

Кузін Костянтин Юрійович
м.н.с. лабораторії психології масової комунікації та медіаосвіти
Інституту соціальної та політичної психології
НАПН України, м. Київ

СПІЛЬНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ ЗАХИСТУ НЕПОВНОЛІТНІХ У МЕДІАСФЕРІ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

У роботі розглядається механізм спільного регулювання медіа, який виконується у поєднанні державної та недержавної регуляторної системи, що вважається найкращим у практиці з метою захисту дітей від шкідливого контенту. Наведені приклади реалізації механізму в країнах-членів ЄС (Німеччина, Нідерланди) та аналіз кроків щодо його впровадження українською владою.

Ключові слова: медіа, спільне регулювання, захист неповнолітніх, захист дітей.

Постановка проблеми. З середини 1990-х років політики ЄС визнали, що традиційне регулювання сектору медіа щодо захисту неповнолітніх вже не є найефективнішим. Це стало гострою темою через появу нових технологій і разом з цим явища медіаконвергенції (коли одиниця інформації доставляється різними технологічними шляхам): поява інтернету та смартфонів збільшила ймовірність зіткнутися з незаконним та шкідливим контентом. Увага зосередилась на альтернативних механізмах регулювання – *саморегулювання* (з опорою на добровільну участь представників галузі) та *співрегулювання* (поєднання саморегулювання та державного регулювання).

З кінця 90-х років у політичних європейських документах наголошується важливість механізмів само- та співрегулювання, які почали реалізовуватись в країнах ЄС. Сьогодні Україна робить схожі кроки, однак впровадження цих механізмів викликає труднощі, а значення поняття саморегулювання має різний зміст та реалізацію в кожній країні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Німецький Інститут з дослідження медіа ім. Ганса Бредова на замовлення Європейської комісії у 2006 р. дослідив підходи регуляції медіасектору держав ЄС. Ґрунтовний аналіз механізму співрегуляції показано в роботах правозахисниці Е. Lievens.

Мета. Надати короткий огляд теоретичних передумов спільного регулювання медіа та приведення прикладів європейської реалізації.

Виклад основного матеріалу. Само- та співрегулювання – альтернативи традиційному командно-адміністративному держрегулюванню, тісно пов'язані між собою, що їх важко розрізнити в певних випадках.

Саморегулювання передбачає створення, імплементацію, застосування та контроль правил групою суб'єктів (частіше приватних), без чи з мінімальною участю тих, хто не належать до цієї групи. Прикладом може бути кодекс поведінки чи етики, розроблений суб'єктами певної галузі без участі держави. Тут є ряд перед традиційним регулюванням: гнучкість, адаптованість, висока експертність, висока мотивація дотримуватись правил через участь у процесі створення та тиск від інших членів спільноти. Недоліки – відсутність ефективного правового застосування, низька прозорість, приватні інтереси можуть ставитися вище за суспільні, невідповідність перед громадськістю.

Спільне регулювання може складатися з різних комбінацій елементів держ- та саморегулювання. Наприклад, держава бере на себе ініціативу чи надає правову основу спів- чи саморегулювання, а приватні суб'єкти несуть відповідальність за фактичну реалізацію. Держава створює систему захисту на випадок відмови роботи саморегулювання.

Втручання в медіаконтент означає справлятися з його мінливими форматами, а коли справа доходить до інтернет-комунікації, то тут йдеться про велику кількість типів послуг та сервісів. Крім того, суб'єкти медіа, як правило, мають ресурси та стратегії протидії регуляції. Також не існує чітких критеріїв визначення відповідності контенту дітям певного віку. Захист неповнолітніх – це процес, в якому критерії регулювання постійно переглядається в культурному контексті. Ці проблем можна ефективніше вирішити, якщо держава не є єдиним регулятором. Але доручення представникам галузі регулювати себе має ризик «запустити лисицю у курник». Залучення негалузевих суб'єктів, таких як контролери за діяльністю медіа (з англ. *media watchdogs*) чи асоціації з захисту неповнолітніх, може бути доцільним для підзвітності та визначення критеріїв

шкідливого впливу. Основними інструментами співрегулювання частіше виступають: 1) технології фільтрації та блокування; 2) маркування контенту і віковий рейтинг; 3) кодекси поведінки.

Найкращими прикладами співрегулювання медіасфери дослідники приводять Німеччину та Нідерланди (Lievens, Dumortier, & Ryan, 2006).

В Німеччині з 2003 р. діє Закон про захист неповнолітніх (нім. *Jugendschutzgesetz*), за яким аудіовізуальний контент на предметних носіях розділяється на: 1) заборонений неповнолітнім; 2) контент з потенційним негативним впливом на розвиток чи виховання дітей та є таким, який повинен класифікуватись за віковими групами.

Відповідальність за індексацію забороненого та шкідливого контенту покладено на Федеральний департамент з шкідливих медіа для молоді (нім. *Bundesprüfstelle für jugendgefährdende*). Відповідальність за подальшу індексацію незабороненого контенту за п'ятьма віковими групами (без вікового обмеження; від 6; від 12; від 16; від 18 років) покладено на Вищі органи влади з питань захисту молоді від кожного федерального штату (нім. *Oberste Landesjugendbehörden*) та на організації добровільного самоконтролю.

Тобто органи державної влади можуть домовитись про спільну процедуру індексації з недержавними органами самоконтролю, до яких входять представники галузевої асоціації, фінансово забезпечуючи себе. Рішення організації добровільного самоконтролю розглядаються як рішення державних органів, якщо останні не приймає іншого рішення. До того ж державні органи наглядають за процесом самоконтролю та медійними галузями. Організація добровільного саморегулювання в кіноіндустрії (FSK) відповідає за вікову класифікацію фільмів. Організація саморегулювання розважального програмного забезпечення (USK) відповідає за вікову класифікацію відеоігор.

Регулювання телерадіомовлення та інтернет-сервісів підпорядковується за іншим законом – Міжштатний договір про захист неповнолітніх у медіа (нім. *Jugendmedienschutz-staatsvertrag*), що за суттю доповнює Закон про захист неповнолітніх, з аналогічним розподілом вікових груп. Органам

саморегулювання цього медіасектору вже встановлено обов'язкову сертифікації з переліком критеріїв, де з найбільш значущих є процедура розгляду скарг.

У телевізійному секторі була сертифікована організація добровільного саморегулювання телебачення (FSF). Організація добровільного самоконтролю постачальників мультимедійних послуг (FSM) отримала сертифікацію для інтернет-сектору. Від держави відповідальність за нагляд за телерадіомовними компаніями та провайдерами покладається на Державні органи з питань медіа (нім. *Landesmedienanstalten*), а саме на Комісію із захисту неповнолітніх у медіа (нім. *Kommission für Jugendmedienschutz*), яка ліцензує організації самоконтролю.

Концепція «регульованого саморегулювання» була прийнята всіма зацікавленими сторонами, а рівень захисту молоді від шкідливого контенту покращився після законодавчих правок про співрегулювання. Умови делегування повноважень чітко визначені і можуть бути скасовані урядом, який залишає за собою право втручатися у контроль, визначати норми та критеріїв оцінки контенту.

У Нідерландах Державний орган з медіа *Commissariaat voor de Media* (CvdM) відповідає за регулювання медіа, а недержавне регулювання здійснює Голландський інститут класифікації аудіовізуальних медіа (гол. *Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisual Media*, NICAM), який засновано у 1999 р. після того, як уряд оголосив готовність взяти витрати, якщо братимуть участь усі відповідні медіаорганізації. Більше 2200 компаній і організацій пов'язані з NICAM: державні та приватні мовники, дистриб'ютори фільмів та комп'ютерних ігор, оператори кінотеатрів та роздрібні магазини.

NICAM використовує систему *Kijkwijzer* (вимовляється як *Кейквейзер* – з гол. «дивитись розумно» або «посібник для перегляду») як єдину для індексації телепрограм, фільмів, ігор, мобільного контенту. Постачальники самі класифікують власний контент, відповідаючи на перелік запитань, які потім комп'ютерна програма декодує у вікові обмеження (без обмежень; від 6; від 9; від 12; від 16 років), разом з цим виводяться піктограми з зображенням категорій,

що стали причинами вікових обмежень: насильство, страх, секс, дискримінація, зловживання речовинами, лихослів'я. Це інформує глядачів, особливо батьків: піктограми можна побачити на початку телепрограм, в тележурналах, кінотеатрах, в описах до фільмів, рекламі тощо.

Щороку NICAM звітується перед CvdM, демонструючи якість, надійність та точність класифікації, оскільки CvdM може скасувати акредитацію. Мовники, які не обирають членство в NICAM, потрапляють безпосередньо під контроль CvdM. Функціонування NICAM оцінюється як добре: системою задоволені споживачі та постачальники через її швидкість та економічність. Регуляція інтернет-контенту відбувається через саморегулювання асоціацією голландських інтернет-провайдерів.

Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (далі – Нацрада) є наглядовим та регуляторним державним органом. Нацрада з 2016 р. зобов'язала телемовників самостійно класифікувати та позначати віковими позначками передачі та кінопродукцію за трьома категоріями: 1) без обмежень; 2) від 12 та від 16 років (для обох підкатегорій обов'язкова присутність батьків); 3) від 18 років. Критерії розподілу були запозичені з «Положення про державне посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів», за яким фільми та серіали індексує експертна комісія Державного агентства України у справах кіно.

Слідкуючи за європейськими тенденціями Нацрада у 2016 р. спробувала «підштовхнути» до саморегуляції медіагрупи, запропонувавши підписати Кодекс мовлення, аналогічний до діючих деяких країн ЄС. Ініціатива зустріла супротив та непорозуміння. Тоді Нацрада спробувала інший підхід – ініціювати спільно з мовниками акти саморегуляції, взявши тему захисту дітей як об'єднуючу, що є відносно важливою, але безпечною мовникам за несення відповідальності. Були створені робочі групи з представництвом медіагруп, психологів, медіаекспертів, які протягом 2016-2021 рр. розробили п'ять саморегулятивних актів: висвітлення тем суїциду; висвітлення участі дітей у збройних конфліктах; висвітлення насильства і жорстокості; висвітлення

випадків булінгу (цькування); захист дитини при залученні до медіавиробництва, що зазнала сексуального насильства. Ці документи можуть застосовувати преса чи інтернет-видання. Саморегуляція не є предметом правового регулювання в Україні, мабуть тому і простежується низька залученість представників індустрії до цих ініціатив.

В цей же період розроблявся законопроект «Про медіа», який має створити нові правила регулювання у відповідності до європейського законодавства, визначити статус та регуляцію онлайн-медіа, змінити норми щодо інформаційних агентств тощо. Відбувались чисельні обговорення, але редакцію № 2693 від 27.12.2019 р. було відхилено у першому читанні в парламенті 2020 р. та направлено на доопрацювання. Доопрацьована редакція № 2693-Д від 02.07.2020 р. на стан 2021 р. продовжує викликати зауваження та побажання від медіаекспертів, учасників індустрії та політиків.

Згідно ст.92 законопроекту впроваджується механізм співрегулювання, де його предметом є визначення вимог щодо поширення інформації. Частина цих вимог відносяться до питання захисту дітей, посилаючись на ст.42 п.8, а саме: 1) визначення критеріїв шкідливого впливу контенту дітям; 2) визначення критеріїв розподілу на вікові категорії; 4) розробка графічних попереджень (символів); 4) порядок віднесення суб'єктом у сфері медіа інформації до відповідних категорій та обрання відповідних попереджень (символів). Суб'єкти медіа на підставі цих критеріїв самостійно відноситимуть телепрограми до вікових категорій та обирати графічні попередження. Нацрада не делегуватиме третім особам регуляторних повноважень, нагляд за дотриманням законів, розгляд скарг. Крім того, законопроект передбачає розширення повноважень Нацради регулювати онлайн-медіа та соціальні мережі, що є найбільшим викликом контролювати цю сферу самотужки.

У ст.42 п.1 перелічено критерії матеріалів медіа (крім фільмів), що можуть «завдати значну шкоду фізичному, психічному або моральному розвитку дітей». Співвідношення цих критеріїв до вікових індексів не надається. У ст.42 п.10 йдуться вимоги щодо заборони інформації, яка може сприяти ідентифікації

дітей: що зазнали фізичного чи сексуального насилля, що задіяні в у кримінальному провадженні, що здійснили самогубство. На нашу думку ст.42 бажано розширити ключовими положеннями п'ятьох вище перелічених саморегулятивних актів Нацради. Це дасть змогу забезпечити обов'язкове виконання проблемних питань щодо захисту прав та інтересів дітей.

Висновки та перспективи подальшого дослідження. Приведені приклади показують різницю підходів до співрегулювання. У Німеччині існує попередній індекс фільмів та телепрограм від недержавних органів. У Нідерландах індекс визначають самі виробники. Україна прагне до моделі, де недержавні органи виступатимуть консультантами. Тому перспективами подальшої роботи є науково обґрунтоване визначення критеріїв шкідливого впливу аудіовізуальної продукції, вдосконалення вікової класифікації, розробка рекомендацій щодо віднесення до відповідних вікових категорій.

Список використаних джерел

Єгорова, А., & Петренко, Г. (2021). Саморегулювання: бути чи не бути в законопроекті «Про медіа»? Взято 14.06.2021 з: <http://detector.media/community/article/184880/2021-02-15-samoregulyuvannya-buty-chy-ne-buty-v-zakonoproiekti-pro-media/>

Проект Закону України «Про медіа» (2020). Взято 14.06.2021 з: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69353

Lievens, E., Dumortier, J., & Ryan, P. S. (2006). The co-protection of minors in new media: A European approach to co-regulation. *UC Davis Journal of Juvenile Law & Policy*, 10(1), 97-150.

Schulz, W., Held, T., Laudien, A., Hasebrink, U., & Herzog, A. (2006). *Final Report. Study on Co-Regulation Measures in the Media Sector*. Hamburg: Hans-Bredow-Institut and the Institute of European Media Law.