

УДК 342.518

Введенская В.В.,

начальник отдела организации научной работы,
кандидат юридических наук, старший научный сотрудник, доцент,
Донецкая академия внутренних дел МВД ДНР

Vvedenskaya V. V.,

*the Head of scientific work organization department,
Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Donetsk Academy of Internal Affairs MIA DPR*

МИНИСТЕРСТВО ИНФОРМАЦИИ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ: СТАНОВЛЕНИЕ, АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС

В статье рассматривается процесс становления Министерства информации Донецкой Народной Республики как органа государственной исполнительной власти, предназначенного проводить в жизнь законы и подзаконные нормативные акты в сфере распространения информации, общественных и массовых коммуникаций, формирования и продвижения позитивного имиджа Республики, регулирования деятельности и информационного наполнения в сфере теле- и радиовещания, печати и издательской деятельности, наружной рекламы, аккредитации и легализации деятельности журналистов на территории Донецкой Народной Республики.

Ключевые слова: Донецкая Народная Республика, орган государственной исполнительной власти, Министерство информации, информационная сфера, распространение информации.

THE INFORMATION MINISTRY OF THE DONETSK PEOPLE'S REPUBLIC: GROWING, ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS

The process of the growing of the Information Ministry of the Donetsk People's Republic as the body of state executive power that is destined to administer law and subordinate normative acts in the sphere of information, public and mass communication distribution, formation and positive image of the Republic promotion, the regulation of activity and informational admission in the sphere of television and radio broadcasting, printing and publishing activity, position media advertising, accreditation and legalization of journalists' activity on the territory of the Donetsk People's Republic is considered in the article.

Key words: Donetsk People's Republic, body of state executive power, the Information Ministry, informational sphere, information dissemination.

Постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заданиями. Указом Президента Украины от 25 февраля 2017 года № 47/2017 утверждена Доктрина информационной безопасности Украины (далее – Доктрина), принятая Решением Совета национальной безопасности и обороны Украины от 29 декабря 2016 года. В ней прямо указывается, что «применение Российской Федерацией технологий гибридной войны против Украины превратило информационную сферу в ключевую арену противоборства» [26].

Анализ последних исследований и публикаций, в которых начато решение данной проблемы и на которые опирается автор. Проблематику ведения современных информационных войн рассматривают в своих работах В.А. Герасименко, Г.В. Грачев, Г.В. Емельянов, В. Кот, А.В. Манойло, С.А. Модестов, В.Д. Попов, Г.Г. Почепцов,

В.Ф. Прокофьев, С.П. Расторгуев, В.А. Романова, В.А. Семенов, А.А. Стрельцов и другие. Однако Донбасс как театр информационно-военных действий рассматривался не более чем в контексте реализации проектов «цветных революций».

Нерешенные ранее части общей проблемы, которым посвящается обозначенная статья. Вместе с тем сохранение официальной позиции Украины, рассматривающей события на Юго-Востоке как «российскую оккупацию украинской земли» [28], и непризнание ею Донецкой Народной Республики (далее – ДНР) не отменяют факта существования последней. Соответственно, отстаивая свой суверенитет, ДНР должна реализовывать оборонную функцию государства, защищая свою территорию и – в контексте гибридной войны – информационное пространство.

Формулировка целей статьи. Целью настоящей статьи является исследование процесса становления Министерства информации Донецкой Народной Республики как органа государственной исполнительной власти, на который возложены формирование и реализация государственной политики в информационной сфере, а также анализ административно-правового статуса указанного Министерства. Нормативной базой исследования являются нормативные правовые акты, размещенные в открытом доступе на официальных сайтах Украины и ДНР. Принимая во внимание факт непризнания Украиной ДНР, при использовании оценочных данных последние будут приводиться преимущественно со ссылкой на международные и украинские средства массовой информации (далее – СМИ).

Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов. Борьба Украины с «российской агрессией» в информационной сфере началась еще до провозглашения независимости ДНР. В частности, неоднократно подвергался осуждению со стороны Представителя Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (далее – ОБСЕ) по вопросам свободы СМИ Дуни Миятович запрет Национального совета Украины по вопросам телевидения и радиовещания ретрансляции кабельными операторами на Украине российских телеканалов «Вести», «Россия 24», ОРТ («Первый канал. Всемирная сеть»), «РТР Планета», «НТВ-Мир»:

- 26 февраля 2014 года – «Запрет на трансляцию телерадиопрограмм угрожает свободе СМИ в Украине, сказала Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ» [7];
- 11 марта 2014 года – «Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ обеспокоена новыми мерами по ограничению плюрализма СМИ в Украине» [24];
- 27 марта 2014 года – «Заявление Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ по поводу отключения телевизионных каналов» [8].

Соответственно одной из первых задач провозглашенной 07 апреля 2014 года [10] Донецкой Народной Республики на информационном фронте было восстановление вещания российских телевизионных каналов, чьи журналисты работали в зоне так называемой «АТО» и освещали ход развития вооруженного конфликта на Донбассе [1].

Государственным органом исполнительной власти ДНР, ответственным за данный участок работы, стало Министерство информации и связи ДНР (далее – Министерство информации) (название Министерства претерпело ряд редакций, о чем пойдет речь ниже – прим. автора), на которое были возложены функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере информационных технологий (включая использование информационных технологий при формировании государственных информационных ресурсов и обеспечение доступа к ним), электросвязи (включая использование и конверсию радиочастотного спектра) и почтовой связи, массовых коммуникаций и СМИ, в том числе электронных (включая развитие сети Интернет, систем телевизионного (в том числе цифрового) вещания и

радиовещания и новых технологий в этих областях), печати, издательской и полиграфической деятельности, обработки персональных данных, управления государственным имуществом и оказания государственных услуг в сфере информационных технологий, в том числе в части использования информационных технологий для формирования государственных информационных ресурсов и обеспечения доступа к ним [14].

Точную дату создания Министерства информации из открытых источников информации установить не представляется возможным. По данным Официального сайта Донецкой Народной Республики, 16 мая 2014 года постановлением Верховного Совета ДНР были образованы 21 министерство и 13 ведомств [27]. Их перечень неизвестен, так как текст упомянутого постановления на Официальном сайте ДНР отсутствует, а данные страницы Википедии «Совет Министров Донецкой Народной Республики» не могут быть использованы в настоящем исследовании, поскольку содержат ссылку не на документальный первоисточник, а на публицистическую статью в газете «Украинская правда» [2]. Однако предположение, что в числе первых министерств ДНР было и Министерство информации, подтверждается текстом «Временного положения о государственной регистрации средств массовой информации в ДНР», где органом регистрации СМИ, распространителей и вещателей массовой информации определено «Министерство информации и массовых коммуникаций ДНР» [3].

В дальнейшем в нормативных правовых актах употребляется название «Министерство информации и связи ДНР», Положение о котором утверждено 22 октября 2014 года постановлением Совета Министров Донецкой Народной Республики (далее – Совмин) № 40-9 [14]. Функции, возложенные на Министерство, как указано выше, были достаточно широки, что обусловило спустя три месяца потребность в его реорганизации.

11 января 2015 года постановлением Совмина № 1-16 Министерство информации и связи ДНР реорганизовано и разделено на Министерство информации ДНР и Министерство связи ДНР [9]; постановлением Совмина № 1-18 утверждено «Положение о Министерстве информации Донецкой Народной Республики» (далее – Положение) [13].

Согласно Положению Министерство информации является республиканским органом исполнительной власти ДНР, осуществляющим деятельность по формированию государственной политики в сфере общественных и массовых коммуникаций, формирования и продвижения позитивного имиджа ДНР, регулирования деятельности и информационного наполнения в сфере теле- и радиовещания, печати и издательской деятельности, наружной рекламы, решает вопросы аккредитации и легализации деятельности журналистов на территории Республики и, кроме того, осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Государственного медиа-холдинга, а также подведомственных Министерству организаций и предприятий, в том числе государственных СМИ (п.п. 1, 4, 6, 7 Положения). Постановлением Совмина от 17 декабря 2016 года № 13-28 Министерство информации определено уполномоченным органом в сфере распространения информации [12].

Основными задачами, поставленными перед Министерством информации, являются:

- формирование и реализация государственной политики в информационной сфере, внутренней политике, информатизации и общественных коммуникациях, выставочной деятельности, печати и издательской деятельности, развитии наружной рекламы, формирование и продвижение позитивного имиджа Республики;
- организация и обеспечение взаимодействия Совмина с органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также с политическими партиями, профессиональными и творческими союзами и объединениями, организациями

предпринимателей, общественными объединениями, религиозными организациями, средствами массовых коммуникаций, иными институтами гражданского общества;

- подготовка и представление Совмину предложений по основным направлениям государственной информационной политики, участие в их реализации по поручению Совмина и Главы ДНР;

- информационно-аналитическое обеспечение деятельности Совмина;

- разработка и внедрение мер, способствующих формированию и развитию информационной сферы, печати, радио, телевидения;

- координация деятельности органов исполнительной власти ДНР в сфере формирования информационной политики, развития информационно-рекламного пространства;

- координация и функциональное регулирование вопросов информационной и издательской сфер, внутренней политики, печати и развития наружной рекламы;

- учреждение государственных СМИ, принятие программ развития для государственных СМИ и их информационной политики;

- обеспечение потребности населения, органов государственной власти и организаций в доступе к информационным ресурсам и информационном взаимодействии, содействие внедрению на территории Республики информационных стандартов;

- разработка и реализация государственных программ в сфере информационной политики (п. 8 Положения).

Для реализации поставленных задач Министерство информации наделено необходимыми полномочиями.

Структура и штатное расписание Министерства информации утверждены 04 декабря 2015 года постановлением Совмина № 24-4 [18]. По данным Официального сайта Министерства информации: <http://mininfo.dnr-online.ru>, его структурными подразделениями являются:

- Пресс-центр. Осуществляет аккредитацию представителей средств массовой информации, в том числе зарубежных, выдает военную аккредитацию и допуски для выполнения редакционных заданий в зоне ведения боевых действий, в районах, переведенных на военное положение, на территории и в непосредственной близости от военных объектов [25];

- Отдел сбора и распространения информации. Объединяет журналистов, видеооператоров и фотокорреспондентов, освещающих государственную политику и общественную жизнь ДНР и за рубежом. Создает новостные сюжеты для Официального сайта ДНР и канала Министерства информации в YouTube, обеспечивает информационное обслуживание органов государственной власти ДНР, распространяет среди СМИ материалы о политической, общественной, экономической и социально-культурной жизни ДНР [22];

- Отдел по регистрации и мониторингу СМИ и наружной рекламы. Регистрирует СМИ, осуществляет мониторинг соблюдения законодательства в сфере средств массовой информации, выдает разрешения для распространения продукции зарубежного периодического печатного издания. Выполняет регуляторные и контрольные функции в части согласования макетов рекламы до ее размещения на техническом средстве наружной рекламы, в случае необходимости налагает штрафы за нарушение законодательства о рекламе в части несогласования рекламных макетов [21];

- Отдел социально-информационных проектов. Формирует базу данных фото-, видео- и других материалов для наполнения информационного сайта «Все о ДНР» (<http://vsednr.ru/>), поддоменов Официального сайта Донецкой Народной Республики (<http://dnr-online.ru/>): «Белые журавли» (<http://cranes.dnr-online.ru/>), «Украина нас убивает»

(<http://crimes.dnr-online.ru/>), «Трибунал» (<http://tribunal.dnr-online.ru/>), официального канала Министерства информации ДНР на YouTube, проводит разработку и реализацию проектов социальной направленности [23];

– Отдел обработки медиа-массивов. Разрабатывает общую концепцию дизайнерских проектов, создает графическую часть оригинал-макетов, формирует информационные базы, банки данных и фотобанки [20];

– Отдел государственных СМИ. Осуществляет разработку и реализацию необходимых мер по развитию и совершенствованию печатных СМИ, координирует их работу, оценивает качество предоставления услуг, творческих наработок и возможностей. Осуществляет контроль за качественным и своевременным изготовлением тиража государственных печатных СМИ, проводит мониторинговые исследования, изучает потребность в печатных СМИ и актуальность публикуемых материалов, анализирует и прогнозирует развитие рынка в информационной, издательской и полиграфической сферах, проводит работу по усовершенствованию и повышению профессиональных навыков руководителей государственных печатных СМИ [19].

Из основных нормативных правовых актов, используемых в работе Министерства информации, помимо Конституции Донецкой Народной Республики, следует отметить:

– Законы Донецкой Народной Республики: «Об информации и информационных технологиях» [6], «О средствах массовой информации» [4], «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» [5];

– Порядок регистрации средства массовой информации на территории Донецкой Народной Республики, утвержденный постановлением Совмина от 02.12.2015 года № 23-21 [15];

– Положение о Межведомственной комиссии по приостановлению выпуска средства массовой информации, утвержденное постановлением Совмина от 02.12.2015 года № 23-20 [11];

– Правила аккредитации журналистов средств массовой информации, зарегистрированных в Донецкой Народной Республике, утвержденные постановлением Совмина от 17.12.2016 года № 13-25 [16];

– Правила аккредитации зарубежных корреспондентов и технических сотрудников зарубежных средств массовой информации на территории Донецкой Народной Республики, утвержденные постановлением Совмина от 17.12.2016 года № 13-26 [17].

Выводы по исследованию и перспективы дальнейших поисков в данном направлении. Таким образом, за два с половиной года своего существования Министерство информации Донецкой Народной Республики сформировалось как орган государственной исполнительной власти – структурный элемент государственного аппарата ДНР, действующий на профессиональной основе и имеющий собственную структуру, предназначенный проводить в жизнь законы и подзаконные нормативные акты в сфере распространения информации, общественных и массовых коммуникаций, формирования и продвижения позитивного имиджа ДНР, регулирования деятельности и информационного наполнения в сфере теле- и радиовещания, печати и издательской деятельности, наружной рекламы, аккредитации и легализации деятельности журналистов на территории Республики, наделенный согласно действующему законодательству обязанностями и правами, необходимыми для выполнения возложенных на него функций, выступающий по поручению государства, выражающий его обязательные повеления и обладающий в рамках установленной компетенции правом применения мер государственного принуждения.

Список использованной литературы

1. В Донецке под пули попали еще и журналисты МИР, РЕН-ТВ и LifeNews // РИА Новости Украина. – Происшествия. – 10:58. – 30.06.2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rian.com.ua/incidents/20140630/354246945.html>.
2. В псевдокабмин сепаратистов вошли люди, близкие к «регионалам» // Украинская правда. – Пятница, 16 мая 2014. – 20:04 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravda.com.ua/rus/news/2014/05/16/7025589/>.
3. Временное положение о государственной регистрации средств массовой информации в ДНР // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnr-online.ru/postanovleniya/>.
4. Закон Донецкой Народной Республики от 08.07.2015 № 59-ИНС «О средствах массовой информации» // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/Zakon_DNR_O_sredstvah-massovoj-informacii_I_258P_NS.pdf.
5. Закон Донецкой Народной Республики от 20.10.2015 № 79-ИНС «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2016/05/Zakon_DNR_O_zashhiteDetej_ot_informatsii_prichinVred_367P_NS.pdf.
6. Закон Донецкой Народной Республики от 24.08.2015 № 71-ИНС «Об информации и информационных технологиях» // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/Zakon_DNR_Ob_InformcInformTechology_I_278P_NS.pdf.
7. Запрет на трансляцию телерадиопрограмм угрожает свободе СМИ в Украине, сказала Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ // Официальный веб-сайт Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. – Новости. – 26 февраля 2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.osce.org/ru/fom/115845>.
8. Заявление Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ по поводу отключения телевизионных каналов // Официальный веб-сайт Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. – Новости. – 27 марта 2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.osce.org/ru/fom/116900>.
9. О реорганизации Министерства информации и связи Донецкой Народной Республики. Постановление Совета Министров ДНР от 11.01.2015 года № 1-16 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2014/07/Postanovlenie№1-16.pdf>.
10. О Республике // Официальный сайт Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnr-online.ru/doneckaya-narodnaya-respublika/>.
11. О создании Межведомственной комиссии по приостановлению выпуска средства массовой информации и утверждению Положения о Межведомственной комиссии по приостановлению выпуска средства массовой информации. Постановление Совета Министров ДНР от 02.12.2015 года № 23-20 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2016/05/Postanov_N23_20_02122015.pdf.

12. Об определении уполномоченного органа в сфере распространения информации и утверждении Временного порядка выдачи свидетельства распространителя информации. Постановление Совета Министров ДНР от 17.12.2016 года № 13-28 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2017/03/Postanov_N13_28_17122016.pdf.

13. Об утверждении Положения о Министерстве информации Донецкой Народной Республики. Постановление Совета Министров ДНР от 10.01.2015 года № 1-18 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/PostanovSovMinN1_18_10012015.pdf.

14. Об утверждении Положения о Министерстве информации и связи. Постановление Совета Министров ДНР от 22.10.2014 года № 40-9 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2014/07/Постановление_40-9_22.10.2014.pdf.

15. Об утверждении Порядка регистрации средства массовой информации на территории Донецкой Народной Республики. Постановление Совета Министров ДНР от 02.12.2015 года № 23-21 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2016/07/Postanov_N23_21_02122015.pdf.

16. Об утверждении Правил аккредитации журналистов средств массовой информации, зарегистрированных в Донецкой Народной Республике. Постановление Совета Министров ДНР от 17.12.2016 года № 13-25 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2017/01/Postanov_N13_25_17122016.pdf.

17. Об утверждении Правил аккредитации зарубежных корреспондентов и технических сотрудников зарубежных средств массовой информации на территории Донецкой Народной Республики. Постановление Совета Министров ДНР от 17.12.2016 года № 13-26 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2017/01/Postanov_N13_26_17122016.pdf.

18. Об утверждении структуры и штатного расписания Министерства информации Донецкой Народной Республики. Постановление Совета Министров ДНР от 04.12.2015 года № 24-4 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2016/07/Postanov_N24_4_04122015.pdf.

19. Отдел государственных СМИ // Официальный сайт Министерства информации ДНР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://mininfo.dnr-online.ru/?page_id=66.

20. Отдел обработки медиа-массивов // Официальный сайт Министерства информации ДНР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://mininfo.dnr-online.ru/?page_id=64.

21. Отдел по регистрации и мониторингу СМИ и наружной рекламы // Официальный сайт Министерства информации ДНР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://mininfo.dnr-online.ru/?page_id=60.

22. Отдел сбора и распространения информации // Официальный сайт Министерства информации ДНР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://mininfo.dnr-online.ru/?page_id=58.

23. Отдел социально-информационных проектов // Официальный сайт

Министерства информации ДНР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://mininfo.dnr-online.ru/?page_id=62.

24. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ обеспокоена новыми мерами по ограничению плюрализма СМИ в Украине // Официальный веб-сайт Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. – Новости. – 11 марта 2014 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.osce.org/ru/fom/116314>.

25. Пресс-центр Министерства информации ДНР // Официальный сайт Министерства информации ДНР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://mininfo.dnr-online.ru/?page_id=56.

26. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України». Указ Президента України від 25 лютого 2017 року № 47/2017 // Официальное Интернет-представительство Президента Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.president.gov.ua/documents/472017-21374>.

27. Совет Министров Донецкой Народной Республики. История становления // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Совет Министров. – История [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnr-online.ru/sovmin/>.

28. Это не конфликт на востоке страны, а российская оккупация украинской земли – Президент Председателю представительства ЕИБ в Украине // Официальное Интернет-представительство Президента Украины. – Новости. – 20 марта 2017 года. – 15:03 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.president.gov.ua/ru/news/ce-ne-konflikt-na-shodi-krayini-rosijska-okupaciya-ukrayinsk-40478>.

Статья поступила в редакционную коллегию 10.03.2017