

І. О. ПРИЛУЦЬКИЙ. РОЗВИТОК ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА І СТАН СВОБОДИ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ

Автором досліджуються негативні тенденції у реорганізації владних інститутів та інститутів громадянського суспільства в Україні. Йдеться про певну і закономірну взаємозалежність між скасуванням окремих інститутів громадянського суспільства і погіршенням ситуації у сфері свободи засобів масової інформації.

Ключові слова: засоби масової інформації, громадянське суспільство, суспільний контроль.

Автором исследуются негативные тенденции в реорганизации властных институтов и институтов гражданского общества в Украине. Речь идет об определенной и закономерной взаимозависимости между отменой отдельных институтов гражданского общества и ухудшением ситуации в сфере свободы средств массовой информации.

Ключевые слова: средства массовой информации, гражданское общество, общественный контроль.

An author is investigate negative tendencies in reorganization of imperious institutes and institutes of civil society in Ukraine. The question is about certain and appropriate interdependence between abolition of separate institutes of civil society and worsening of situation in the field of freedom of mass medias.

Key words: media, civil society, public control.

Забезпечення свободи інформації, слова, вільного вираження поглядів є сферою співпраці державних органів з об'єднаннями громадян, і насамперед з Національною спілкою журналістів України, Асоціацією працівників засобів масової інформації та Гільдією головних редакторів. Розширюються контакти з 20 неурядовими організаціями, які опікуються правами журналістів та свободою слова.

Певні аспекти інституту свободи засобів масової інформації у своїх роботах розглядають Е. В. Аграновська, А. Б. Агапов, С. С. Алексєєв, Ю. М. Батурін, І. Л. Бачило, А. Б. Венгеров, В. А. Кудрявцев, В. В. Копейчиков, О. Е. Лейст, Г. В. Мальцев, Е. К. Нурпеісов, В. О. Копилов, А. А. Письменицький, М. М. Рассолов, О. С. Рождественська, О. Ф. Скакун, В. Н. Синюков, Ю. А. Тихоміров, В. І. Темченко, І. В. Щербакова, А. І. Екімов, Л. І. Явич та інші. Праці цих учених були використані автором у даному дослідженні.

Безперечно, влада усвідомлює, що становлення демократичного суспільства неможливе без участі преси, а також масових громадських організацій, котрі беруть на себе чітко визначені зобов'язання і діють як відповідальні партнери держави. На жаль, таких об'єднань в Україні практично немає, що не сприяє забезпеченню свободи слова та захисту прав журналістів. Така ситуація тільки посилює патерналістські тенденції з боку державної влади, яка перебирає на себе надто багато відповідальності і важелів регламентації певних сфер суспільного життя.

До цього часу не відпрацьовані демократичні методи контролю за владними структурами з боку громадських організацій та засобів масової інформації. Водночас повинен бути і належний суспільний контроль за діяльністю ЗМІ, який мали б здійснювати перш за все відповідні громадські об'єднання.

Якщо дослідити певну хронологію обставин, що склалися у період з квітня 2010 до початку лютого 2011 р. у питанні забезпечення свободи засобів масової інформації в Україні, то можна побачити певні досить закономірні тенденції.

Прагнучи оптимізувати і скоротити управлінський апарат Президент України ще з квітня 2010 року приймає низку указів, що спрямовані на скасування цілої системи допоміжних органів при Президентові України. Зокрема, спираючись на положення статті 106 Конституції України (що, доречі, дослівно містить натупне: «Президент України: 28) створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби») постановив своїм указом 1. Ліквідувати Національну комісію з утвердження свободи слова та розвитку інформаційної галузі. У зв'язку з цим визнати такими, що втратили чинність: Указ Президента України від 6 червня 2006 р. № 493 «Про Національну комісію з утвердження свободи слова та розвитку інформаційної галузі»; Указ Президента України від 5 липня 2006 р. № 593 «Про склад Національної комісії з утвердження свободи слова та розвитку інформаційної галузі»; Указ Президента України від 15 серпня 2008 р. № 714 «Про внесення змін до Положення про Національну комісію з утвердження свободи слова та розвитку інформаційної галузі»¹.

Доцільно звернути увагу на те, що обґрунтування з посиланням на Конституцію України акцентується саме на те що така оптимізація, що взагалі-то одночасно скорочувала десяток дорадчих структур – є способом забезпечення виконання Бюджету України.

Надалі на протязі квітня-серпня місяців 2010 р. відбувається ціла низка процесів, що деякі експерти назовуть розгортанням тиску на засоби масової інформації. Побиття журналістів, судові процеси з приводу позбавлення ліцензій на мовлення, створення штучних перешкод для здійснення журналістами професійної діяльності з боку органів державної влади і органів місцевого самоврядування. Найнеприємніше – це зникнення журналіста, який займався у публікаціях питаннями корупції. При не з'ясованих обставинах у Харкові його начебто кудись вивезли, ще на початку літа 2010, і до цього часу не можуть знайти.

Верховна Рада України не могла не відреагувати на ці процеси і створила декілька комісій, які на початку осені прозвітували про свою роботу. Так, у вересні 2010 р. Верховна Рада України заслухала та обговорила попередній звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування випадків цензури у засобах масової інформації, тиску на свободу слова в Україні та перешкоджання законній професійній діяльності журналістів, винесла відповідну постанову, де зокрема зазначалося, що на сучасному етапі законотворення в інформаційній сфері вкрай нагальним постає прийняття деяких актів задя подолання негативних тенденцій в процесі забезпечення свободи засобів масової інформації. Зокрема, йдеться про такі акти, як:

– проект Постанови Верховної Ради України про забезпечення безперешкодної діяльності засобів масової інформації у передвиборний період 2010 р. (реєстр. N 7100), поданий народними депутатами України І.В. Герашенко, О.Ф. Бондаренко, С.В. Курпілем, В.О. Зубановим, В.М. Сінченком, В.В. Колесніченком, О.К. Кондратюк;

– проект Закону України про доступ до публічної інформації (реєстр. N 2763), поданий народним депутатом України А.В. Шевченком (даний законопроект у грудні 2010 р. та січні 2011 р. пройшов відповідні читання в парламенті та був прийнятий ВРУ і надісланий 19 січня 2011 р. Президенту України на підписання);

– проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення гарантій свободи слова в Україні) (реєстр. N 6447),

поданий народним депутатом України А.П. Яценюком;

– проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення гарантій свободи слова в Україні та протидії цензури) (реєстр. N 6447-1), поданий народним депутатом України О.К. Кондратюк;

– проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» щодо удосконалення державної реєстрації друкованих засобів масової інформації (реєстр. N 7011), поданий Кабінетом Міністрів України;

– проект Закону України про реформу державної та комунальної преси (реєстр. N 6468), поданий народним депутатом України С.В. Курпілем.

Водночас Верховна Рада України дійшла у своїй постанові висновку і про удосконалення питання щодо створення належних умов, необхідних для діяльності тимчасових спеціальних, слідчих комісій Верховної Ради України, які вона визнала невідкладним та вирішила прискорити розгляд проекту Закону України про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України (реєстр. N 5163), поданого народними депутатами України О.С. Єфремовим, С.В. Сасом, Ю.О. Литвином, В.С. Ковалем, А.І. Мартинюком.

Питання щодо стану свободи слова і засобів масової інформації змушує ВРУ звернути увагу Кабінету Міністрів України, Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України на необхідність оперативно реагувати на звернення і повідомлення журналістів про факти втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність засобів масової інформації, тиску на свободу слова, перешкоджання законній професійній діяльності журналістів.

Крім цього Верховна Рада України вирішує звернути увагу Кабінету Міністрів України, Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України на необхідність вчасно та належно реагувати на запити депутатів Верховної Ради України, відмовитися від практики формальних відписок і зволікань.

Заслуханий Радою попередній звіт Тимчасової слідчої комісії було вирішено направити до Кабінету Міністрів України, Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України для ознайомлення та відповідного реагування.

Стан який було виявлено у попередньому звіті Тимчасової слідчої комісії з питань розслідування випадків цензури у засобах масової інформації, тиску на свободу слова в Україні та перешкоджання законній професійній діяльності журналістів потребував рішення про невідкладне заслуховування на засіданні Верховної Ради України Генерального прокурора України, Міністра внутрішніх справ України про хід розслідування справи про випадки згадані у звіті і, зокрема, зникнення журналіста Василя Климентьєва, інших резонансних справ, пов'язаних із захистом прав журналістів.

Прагнучи не покидати контролю за виконанням своїх доручень Рада також призначила звітувати про роботу Тимчасової слідчої комісії, заслухати на черговій сесії Верховної Ради України у березні 2011 р.²

Так само у вересні 2010 р. ВР України заслухала і обговорила попередній звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування законності прийняття рішень Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення щодо проведення конкурсів та встановлення переможців кон-

курсів на отримання (переоформлення) ліцензій на мовлення з використанням відповідних частот у 2005-2010 роках, що також як і попередня комісія була створена в зв'язку з резонансними подіями у сфері медіапростору України. За результатами заслуховування звіту Тимчасової слідчої комісії Верховна Рада України винесла Постанову, де зокрема зазначила, що заяви «5 каналу» (ТОВ «ТРК «НБМ» і ТОВ «ТРК «Експрес-Інформ»), а також каналу «ТВі» (ТОВ «ТРК «ТелеРадіоСвіт») про те, що скасування рішень Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 27 січня 2010 р. є тиском на свободу слова, не відповідають дійсності, є політичними спекуляціями та спробою прикрити незаконні дії під час проведення конкурсу. У результаті проведеного конкурсу 27 січня 2010 р. канал «ТВі» (ТОВ «ТРК «ТелеРадіоСвіт»), а також «5 канал» (ТОВ «ТРК «НБМ» і ТОВ «ТРК «Експрес-Інформ») отримали рішення на користь своїх комерційних інтересів, нехтуючи вимогами законів України.

Це змусило Верховну Раду України рекомендувати Генеральній прокуратурі України провести ретельну перевірку зазначених фактів, вжити заходів прокурорського реагування за матеріалами, представленими Тимчасовою слідчою комісією, та відповідно до Окремої ухвали Київського апеляційного адміністративного суду від 30 серпня 2010 р. по справі N 2а-1008/10/2670. Крім того, послили нагляд за дотриманням законності у роботі Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення її членами та учасниками конкурсів, своєчасно реагувати на всі випадки порушень закону та вживати необхідних заходів реагування у разі невиконання приписів прокурора.

Рада запропонувала Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення в обов'язковому порядку запрошувати представників засобів масової інформації для висвітлення своїх засідань, зважаючи, що відповідно до Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» засідання Національної ради є відкритими³.

Водночас, враховуючи недосконалість конкурсів в означеній сфері ВРУ призначила Кабінету Міністрів України визначитися щодо модернізації стратегії розвитку медійного простору України, державних засобів масової інформації, громадського телебачення та радіо, розглянути цю стратегію за участю громадськості і представників засобів масової інформації.

Було також прийнято рішення про те, що Верховна Рада України із залученням Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення буде напрацьовувати і готувати пропозиції про внесення змін до чинного законодавства з питань телебачення і радіомовлення щодо усунення прогалин у цій сфері.

В свою чергу, органам державної виконавчої влади у межах повноважень і компетенції було адресовано у постанові указівку щодо забезпечення рівних умов для засобів масової інформації та не допущення будь-якої політизації у діяльності Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення.

Як і у попередній постанові Тимчасовій слідчій комісії було запропоновано направити попередній звіт до Президента України, Кабінету Міністрів України, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України для відповідного реагування.

Верховна Рада України звернулася до Парламентської асамблеї Ради Європи з повідомленням про утворення та метою діяльності Тимчасової слідчої комісії, направила попередній звіт до Парламентської асамблеї Ради Європи для ознайомлення.

Сама ж Тимчасова слідча комісія продовжила роботу відповідно до завдань, передбачених Постановою Верховної Ради України від 17 червня 2010 р. N 2348-VI (2348-17) «Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України

з питань розслідування законності прийняття рішень Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення щодо проведення конкурсів та встановлення переможців конкурсів на отримання (переоформлення) ліцензій на мовлення з використанням відповідних частот у 2005-2010 роках», і готується подати звіт про виконану роботу до 17 червня 2011 р.⁴

Європейський Парламент у листопаді 2010 р. своєю Резолюцією щодо України відреагував на владні спроби запобігти негативним проявам в інформаційній сфері досить чіткою й ретельною оцінкою, що навряд можна визнати позитивною. Зокрема в цій Резолюції йшлося про таке:

- беручи до уваги попередні резолюції щодо України;
- беручи до уваги Спільну заяву, схвалену за результатами Саміту Україна - ЄС, який відбувся в Брюсселі 22 листопада 2010 р.;
- беручи до уваги Заключну заяву та рекомендації за результатами 15-го засідання Комітету парламентського співробітництва Україна - ЄС, яке відбулося 4-5 листопада 2010 р. в Києві та Одесі;
- беручи до уваги резолюцію 1755 Парламентської асамблеї Ради Європи (994 а19), схвалену 5 жовтня 2010 р. щодо функціонування демократичних інституцій в Україні;
- беручи до уваги Висновки Європейської Ради щодо України 16 вересня 2010 р.;
- беручи до уваги прийняті незадовго до проведення місцевих виборів зміни до українського виборчого законодавства, схвалені Верховною Радою у червні 2010 р.;
- беручи до уваги Національну індикативну програму для України на 2011-2013 рр.;
- беручи до уваги положення 110 (4) його Правил процедури;
- а) враховуючи, що Україна є європейською країною стратегічної важливості для ЄС, враховуючи, що її розмір, ресурси, населення та географічне розташування забезпечують Україні важливе місце в Європі та роблять її ключовим регіональним гравцем;
- б) враховуючи, що новообраний Президент України Віктор Янукович та Верховна Рада України підтвердили рішуче прагнення України вступити до Європейського Союзу;
- в) враховуючи озвучені протягом останніх місяців звинувачення про утиски демократичних свобод, таких, як свобода зібрань, свобода висловлювання та свобода засобів масової інформації;
- д) враховуючи, що після президентських виборів у січні 2010 р. посилюються тенденції, які викликають стурбованість, щодо зниження поваги до демократії та плюралізму, про що свідчить зокрема, поведження з деякими неурядовими організаціями та індивідуальні скарги журналістів щодо тиску з боку їхніх редакторів чи власників видань стосовно висвітлення чи невисвітлення окремих подій, а також посиленої та політично вмотивованої діяльності Служби безпеки України та використання в політичних цілях ресурсів адміністративної та судової систем;
- е) Враховуючи заяву Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ від 13 жовтня 2010 року, що Україна досягла високого рівня свободи ЗМІ, але повинна вжити невідкладних заходів для його збереження, та заклик до уряду утриматися від спроб впливати чи піддавати цензурі медіа-контент та дотримуватися міжнародних стандартів свободи ЗМІ та зобов'язань у сфері свободи ЗМІ в рамках ОБСЄ;

1. Підкреслює, що, відповідно до статті 49 Договору про Європейський Союз (994_029), Україна може подати заявку на членство в ЄС, як і будь-яка євро-

пейська держава, яка дотримується принципів свободи, демократії, поваги прав людини та основних свобод і верховенства права;

2. Наголошує, що Україна має європейську перспективу, як держава з міцними історичними, культурними та економічними зв'язками з ЄС, а також тому, що Україна є одним з ключових партнерів Союзу у його східному сусідстві та здійснює важливий вплив на безпеку, стабільність і процвітання всього континенту;

7. Стурбований з приводу останніх подій, які можуть підірвати свободу та плюралізм ЗМІ; закликає владу вжити всі необхідні заходи для захисту цих невід'ємних атрибутів демократичного суспільства, і утримуватися від будь-яких спроб контролювати, прямо або опосередковано, зміст повідомлень у національних засобах масової інформації; підкреслює нагальну необхідність законодавчих реформ у сфері ЗМІ, і тому вітає нещодавно пропозицію щодо запровадження суспільного мовлення в Україні; також вітає публічні запевнення української влади, що правова база потребує створення каналу суспільного мовлення, яке буде завершено до кінця року; засуджує той факт, що два незалежних телевізійних канали TVі та ТВ5 були позбавлені деяких частот мовлення; закликає владу гарантувати, що результатом судових розглядів не стане вибіркове позбавлення частот, а також переглянути будь-які рішення чи призначення, які можуть призвести до конфлікту інтересів;

8. Закликає український уряд привести законодавство у сфері свободи ЗМІ у відповідність до стандартів ОБСЄ, рішучі дії у цьому напрямку будуть зміцнювати довіру до України як головної в ОБСЄ у 2013 р.;

9. Закликає українську владу провести ретельне розслідування зникнення Василя Климентьєва, головного редактора газети, яка висвітлює тему корупції в Харківській області;

12. Закликає владу до вичерпного розслідування усіх повідомлень щодо порушень прав і свобод та усунути виявлені порушення; а також розслідувати роль СБУ в контексті втручання в демократичний процес;

16. Закликає український Парламент прийняти проект закону «Про доступ до публічної інформації», що відповідав би європейським та міжнародним стандартам⁵.

З усього викладеного вбачається, що хоча останній заклик щодо прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» Україною на сьогодні виконаний (Президент підписав цей закон 03 лютого 2011 р., але набутий чинності його відбудеться у травні місяці 2011 р.), але тим не менш багато інших вимог Європейського Парламенту щодо України остаються ще не вирішеними. Неоднозначно сприймається фахівцями і сам Закон України «Про доступ до публічної інформації». Певні його положення викликають сумнів в аспекті втілення в життя.

Питання ж створення громадської Ради з питань захисту свободи слова і засобів масової інформації (або з іншою назвою) при Президентові України (або в інший спосіб і на інших засадах) так і остається відкритим. Попередні два президенти в Україні за свою каденцію декілька разів скликали і скасовували подібні дорадчі інститути і, як правило, на прикінці свого президентського терміну. Якщо нині Президент України починає свою роботу з ліквідації таких структур, то що треба очікувати у подальшому?

1. *Про ліквідацію* Національної комісії з утвердження свободи слова та розвитку інформаційної галузі: Указ Президента України № 493/2010, від 2 квітня 2010 року

[Електронний ресурс] // Офіційне Інтернет-представництво Президента України. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/10801.html> **2.** *Про попередній звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування випадків цензури у засобах масової інформації, тиску на свободу слова в Україні та перешкодження законній професійній діяльності журналістів.* Постанова Верховної Ради України // ВВР України. – 2010. – № 52. – Ст. 574. **3.** *Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення.* Закон України // ВВР України. – 1997. – № 48. – Ст. 296. **4.** *Про попередній звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування законності прийняття рішень Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення щодо проведення конкурсів та встановлення переможців конкурсів на отримання (переоформлення) ліцензій на мовлення з використанням відповідних частот у 2005-2010 роках.* Постанова Верховної Ради України // ВВР України. – 2010. – № 47. – Ст. 563. **5.** *Резолюція Європейського Парламенту щодо України від 25 листопада 2010 р.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_a37&new=1