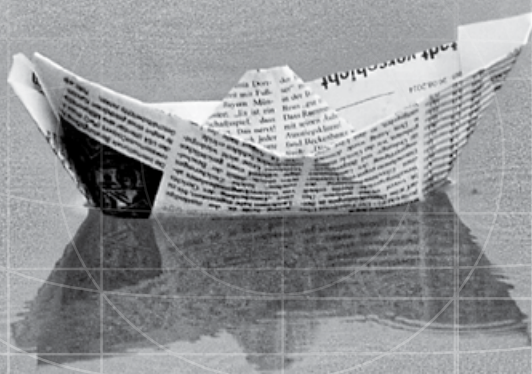


ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ТА РЕГУЛЯЦІЇ МЕДІА

ГО «Детектор медіа» ■ Київ ■ 2016 ■

**МОНІТОРИНГОВИЙ ЗВІТ,
1 півріччя 2016**





Діяльність органів державної влади в сфері інформаційної політики та регуляції медіа:

Моніторинговий звіт, 1 півріччя 2016. – К.: Детектор Медіа, 2016. - 36 с.

А В Т О Р И

Мар'яна Закусило
Світлана Остапа
Роман Шутов

Загальна редакція:
Роман Шутов

Дизайн, верстка:
Яна Добрянська

Моніторинг здійснюється в рамках проекту «Посилення громадського контролю в сфері медіа» за фінансової підтримки National Endowment for Democracy (NED). Зміст цього Звіту є винятковою відповідальністю ГО «Детектор Медіа» і не обов'язково відображає позицію NED.

Моніторинговий звіт містить огляд та оцінку дій Комітету ВРУ з питань свободи слова та інформації, Державного комітету з питань телебачення та радіомовлення, Національної ради з питань телебачення та радіомовлення, Міністерства інформаційної політики у першому півріччі 2016 року. Звіт дає комплексне розуміння стану, здобутків та проблем державної інформаційної політики в Україні в умовах війни та демократичних медіареформ. До уваги державних службовців, медіааналітиків, представників медіаНУО, дослідників державної політики, представників програм технічної допомоги, журналістів та всіх зацікавлених громадян.

фото: Pixabay

© ГО «Детектор медіа», 2016
© Яна Добрянська – дизайн і верстка, 2016

ЗМІСТ

Резюме

**Комітет ВРУ з питань свободи слова та інформації:
Професійний підхід переважив політичний**
Світлана Остапа

**Міністерство інформаційної політики:
Найцікавіше буде восени**
Роман Шутов

**Національна рада з питань телебачення і радіо-
мовлення: Поступовість без рішучості**
Мар'яна Закусило

Держкомтелерадіо: Між реформами та статус-кво
Світлана Остапа

РЕЗЮМЕ

Перше півріччя не принесло значних новацій в державній політиці стосовно медіа. Незважаючи на війну і прагнення певних груп до посиленого впливу держави на інформаційні процеси, держава скорочує державний сектор медійних ресурсів і не практикує тотальну цензуру (хоча це не означає автоматичного руху у бік більших гарантій свободи слова).

В частині медіареформоргани державної влади послідовно працювали над реалізацією і вдосконаленням тих починань, які були закладені протягом 2015 року. Зокрема, мова йде про реформу суспільного мовлення, посилення прозорості медіавласності, роздержавлення друкованих ЗМІ. Найбільш активним рушієм цих процесів залишається Комітет ВРУ з питань свободи слова та інформаційної політики; Держкомтелерадіо та Національна рада з питань телебачення та радіомовлення виступають скоріше виконавцями, але активно долучені до формування нової нормативно-правової текстури. Згадані реформи перебувають в активній фазі; органи влади (у співпраці з громадянським суспільством) забезпечують належний моніторинг цих процесів і демонструють здатність до оперативного внесення коректив.

Додаткові заходи вживаються для зниження ефективності російського інформаційного впливу. Певні інфраструктурні рішення пропонуються Міністерством інформаційної політики, але не отримують належного державного фінансування, відтак запроваджуються надто повільно. Нормативні рішення залишаються обмежувальними за своїм характером, позитивних стимулів для національного виробника інформаційного продукту держава досі не запропонувала. Комунікаційні рішення набувають лише форм інформаційних кампаній МІП, оцінити ефективність яких немає можливості.

Даючи загалом позитивну оцінку дій органів влади, варто зазначити, що ряд важливих питань залишився без належної уваги. Так, досі немає проекту закону «Про аудіовізуальні послуги», який має замінити застарілий «Про телебачення і радіомовлення»; буксує перехід на цифрове мовлення; відсутній закон про прозорість фінансування медіа, який би доповнив попередній закон про прозорість медіавласності («Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прозорості власності засобів масової інформації, а також реалізації принципів державної політики в сфері телебачення і радіомовлення»); в країні на другий рік війни не з'явилося доктринального документу з інформаційної безпеки; державний підхід до вирішення соціально-психологічних проблем у суспільстві залишається незрозумілим. Відстрочено розробку ряду стратегічних документів, анонсованих Міністерством інформаційної політики. Невирішеним є питання (і навіть не розпочато дискусію щодо) належного розподілу функцій між органами влади в частині інформаційної політики. Стратегія адаптації українського медійного законодавства до європейських стандартів не доповнена планом реалізації, що унеможливорює моніторинг її виконання.

Деякі рішення (або відсутність рішень) органів влади свідчать про сильні корпоративні впливи, обмежену готовність йти на конфлікт із представниками індустрії при імplementації нововведень, чутливість до політичної кон'юнктури. Це знижує ефективність дій влади, вносить елемент непослідовності і непрозорості в державній політиці, а також створює додаткові бар'єри у співпраці між державою та громадянським суспільством у сфері інформаційної політики. ■



Світлана
Остапа

КОМІТЕТ ВРУ З ПИТАНЬ СВОБОДИ СЛОВА ТА ІНФОРМАЦІЇ: ПРОФЕСІЙНИЙ ПІДХІД ПЕРЕВАЖИВ ПОЛІТИЧНИЙ



Загальні тенденції

У парламенті навесні дещо змінився склад коаліції: про вихід із більшості заявили фракції «Батьківщина», Радикальна партія, «Самопоміч». Таким чином, якщо раніше від опозиції в Комітеті свободи слова був лише представник «Опозиційного блоку» Юрій Павленко, то тепер до нього приєдналися Олена Кондратюк, Олександр Абдулін («Батьківщина») та Олександр Опанасенко («Самопоміч»). Недовгий час навіть лунали пропозиції змінити голову комітету Вікторію Сюмар («Народний фронт»), яка є представником більшості, а цей комітет раніше завжди очолювали опозиціонери.

Та загалом на ефективності роботи комітету це не позначилося. Професійний підхід усе-таки переважив політичний.

Загальною проблемою парламенту цього скликання є низька якість проектів законів і постанов. До більшості законопроектів, які зареєстрував Комітет з питань свободи слова, багато зауважень експертів

Добра відвідуваність і недостатня про- зорість

Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради: їх часто доопрацьовують і переносять по кілька разів. Торік Комітет свободи слова здійснив своєрідний рекорд з ухвалення законів, які не було ухвалено по 10 і більше років. Проте кількість не завжди означає якість. До цих надзвичайно важливих законів наразі є низка питань у тих, що займаються їх імплементацією. Подекуди невизначеність або неточність норм гальмують важливі реформи.

Комітет з питань свободи слова та інформаційної політики за цей період провів 14 засідань плюс одне виїзне засідання на Донбасі. Усі заплановані засідання комітету відбулися. Не було зірвано жодного засідання через відсутність кворуму.

Водночас треба відзначити **прикру тенденцію**, яка проявилася в липні: обидва засідання відбулись не у визначений заздалегідь час, тож представники громадської ради, медійних організацій і державних органів не змогли на них потрапити. Раніше таке сталося лише раз, коли комітет без участі громадськості розглянув законопроект про іномовлення. На засіданнях у липні, які провели без громадськості, теж було розглянуто резонансні питання: 6 липня – законопроекти № 4815 щодо вдосконалення процедури застосування санкцій Національною радою та № 3504 стосовно уточнення умов розповсюдження програм телерадіоорганізацій у складі універсальної програмної послуги, а 13 липня – рішення «Про стан інформаційної безпеки в Луганській та Донецькій областях», який депутати визнали незадовільним.

Уперше за більш як 10 років відбулося виїзне засідання комітету, яке провели на Донбасі (Лисичанськ і Краматорськ). Підсумки поїздки дали підстави голові комітету жорстко критикувати дії держави в інформаційному просторі регіону. Комітет вирішив підготувати пропозиції для окремого засідання РНБО щодо відновлення мовлення на Донбасі, а також ухвалив рішення «Про стан інформаційної безпеки в Луганській та Донецькій областях». Іще одне виїзне засідання відбулося на території студії Укртелефільм.

Адаптація українського ме- дійного законодав- ства до європей- ських стандартів

Україна в червні 2014 року підписала Угоду про асоціацію з ЄС і протягом двох років має привести своє законодавство у відповідність до європейських стандартів, тобто до червня 2016 року. Ухвалення нового закону про аудіовізуальні послуги – одна з вимог європейських партнерів. Цей закон має замінити два попередніх основних галузевих закони «Про телебачення і радіомовлення» та «Про Національну раду з питань телебачення і радіомовлення», наблизивши нормативне поле України до європейських практик.

27 січня 2016 року комітет ухвалив «Стратегію розвитку законодавства України з питань свободи слова та діяльності ЗМІ відповідно до європейських стандартів», яку підготовлено за сприяння спільної програми Європейського Союзу та Ради Європи «Зміцнення інформаційного суспільства в Україні». Відповідно до неї члени комітету визначили пріоритетні завдання на найближчий рік, і одним із найголовніших згідно зі «Стратегією...» буде ухвалення закону «Про аудіовізуальні послуги».

Проект закону розглядають на відкритих засіданнях громадської ради при комітеті. Наприкінці березня текст проекту проаналізували експерти Ради Європи.

Представники медіаіндустрії, які звикли працювати в рамках чинних законів, без великого ентузіазму сприйняли новину про бажання комітету якнайшоріше ухвалити закон «Про аудіовізуальні послуги». Особливо топ-менеджери великих медіагруп, які виступали проти об'єднання двох законів в один великий.

Суспільне мовлення

Питання саботажу реформи потрапило у сферу уваги комітету запізно. Тільки 17 лютого 2016 року було розглянуто звернення першого заступника гендиректора НТКУ Олександра Харебіна щодо ситуації навколо Укртелефільму, яка загрожувала реалізації реформи суспільного мовлення. Комітет звернувся до правоохоронних органів із депутатським запитом стосовно обставин конфлікту, а 25 лютого провів виїзне засідання безпосередньо на території Укртелефільму.

На виїзному засіданні комітет визнав недостатньою роботу Держкомтелерадіо з реалізації заходів, пов'язаних зі створенням ПАТ НСТУ, а також рекомендував відомству утворити нову комісію з реорганізації Укртелефільму. Від самого Укртелефільму вимагали забезпечити безперешкодний доступ членів комісії з реорганізації та представників державних контрольних органів до документів і приміщень.

Комісію з реорганізації було змінено, проведено кілька її засідань, у яких брали участь народні депутати Ольга Червакова та Григорій Шверк. Але, по суті, саботаж подолати не вдалося, оскільки колектив Укртелефільму на чолі з керівництвом так і не пускає для перевірки представників контрольних органів, очевидно, розуміючи, що ті розкриють фінансові порушення. Комітет надіслав запити в ГПУ та Національну поліцію, у відповідь отримано з порушенням термінів формальні відписки.

Аби розірвати замкнене коло, було вирішено запропонувати зміни в закон про суспільне мовлення, відповідно до яких вивести Укртелефільм за рамки першого об'єднавчого процесу, створити ПАТ НСТУ, а потім уже приєднати до нього студію – теж у формі ПАТ. 17 травня відповідні зміни в законі ухвалив парламент і підписав Президент. Виведення Укртелефільму за рамки першого етапу створення ПАТ НСТУ розблокувало подальшу імплементацію реформи суспільного мовлення.

Під знаком квот

Найгарячіша дискусія в комітеті протягом II кварталу відбувалася щодо законопроектів про квоти українських пісень на радіо. Працювала робоча група, комітет розглядав питання кілька разів на засіданнях, і врешті закон із другої спроби було ухвалено.

Відповідно до компромісного закону, встановлено 35-відсоткову квоту на пісні українською мовою для часових проміжків із 7:00 до 14:00 та з 15:00 до 22:00; квоту запроваджуватимуть поступово: протягом першого року – 25%, другого – 30%, третього – 35%; для радіостанцій, у яких ліцензією передбачено, що вони понад 60% продукту мовлять мовами ЄС, визначено пільгову квоту на пісні українською мовою – 25%, квоту на українську мову ведення ефіру – 60%. Квоту на мову ведення ефіру також запроваджуватимуть поступово: протягом першого року – 50%, другого – 55%, третього – 60%; закон набуває чинності через чотири місяці з дати оприлюднення. Президент уже підписав цей закон.

Комітет розглядав і не підтримав законопроект № 4303 «Про внесення змін до деяких законів України стосовно обмеження використання медійної продукції держави агресора», рекомендувавши авторам вилучити зміни в Законі «Про телебачення і радіомовлення».

У проекті запропоновано:

- запровадити додаткові умови ретрансляції на території України програм телерадіоорганізацій, які підпадають під юрисдикцію держави-агресора, а саме: запровадити процедуру їх ліцензування;
- запровадити додаткові умови щодо видачі прокатних посвідчень на фільми з участю фізичних осіб – резидентів держави-агресора, а саме: надання такими особами заяви про засудження окупації території України державою-агресором;

Реформування державних і комунальних ЗМІ

- заборонити трансляцію телерадіоорганізаціями музичних творів, уперше оприлюднених після 1 січня 2014 року, з участю осіб, включених до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці та/або якщо принаймні один з авторів (співавторів) або виконавців (співвиконавців) яких є громадянином держави-агресора за умови, що немає достовірних даних про те, що цей автор (співавтор) або виконавець (співвиконавець) публічно засуджував окупацію території України державою-агресором.

Комітет розглядав проект Закону №1237 про розповсюдження продукції друкованих засобів масової інформації державною мовою, необхідність у якому виникла після ухвалення закону про реформування друкованих ЗМІ. Фактично це були поправки, ухвалення яких вимагав Президент України, підписуючи закон про реформування преси.

Члени Комітету погодилися на ревізію закону про реформування друкованих ЗМІ, вирішивши залишити Міноборони хоча б одне державне ЗМІ. Проте медіаексперти вважають, що не варто робити ревізію закону, до якого Україна йшла 15 років.

29 липня народні депутати **Вікторія Сюмар** і **Дмитро Тимчук** (фракція «Народний фронт») зареєстрували законопроект № 5008 про внесення змін у деякі закони України (щодо створення друкованих засобів масової інформації Міністерством оборони України та військово-цивільними адміністраціями на час антитерористичної операції).

Комітет намагався реформувати парламентські ЗМІ, але це виявилось непростим завданням через інерцію й спротив трудових колективів. Наприклад, уже кілька років триває епопея з парламентським журналом «Віче». Усі спроби позбавити його бюджетного фінансування зазнали фіаско. Нині журнал підлягає закону про роздержавлення преси. Оскільки редакція вибрала другий етап реформування, то, відповідно до закону, видання може отримувати бюджетні кошти до кінця 2018 року. Комітет порекомендував Верховній Раді вийти із засновників редакції журналу «Віче», але він, як і раніше, отримує гроші з держбюджету.

Парламентська газета «Голос України» теж реформуватиметься на другому етапі, тому залишається на бюджетному фінансуванні. Щодо каналу «Рада», то експерти рекомендували перетворити його на канал прямих трансляцій засідань парламенту й комітетів. Але наразі його хочуть повністю переформатувати, а для початку оновити керівництво, запросивши на посаду директора людину з комерційних медіа.

Правки до Закону України «Про телебачення і радіомовлення»

Комітет приділив багато уваги різним пропозиціям щодо змін згаданого закону. Серед них:

- проект № 1470 щодо ідентифікації телерадіопрограм та/або телерадіопередач, телерадіореклами, створених за бюджетні кошти;
- № 1768 та №1768-1 про участь іноземних осіб у телерадіоорганізаціях;
- № 2766 про визначення передач європейського виробництва;
- № 3147 щодо повноважень Кабінету Міністрів України;
- № 3504 щодо уточнення умов розповсюдження програм телерадіоорганізацій у складі універсальної програмної послуги;
- № 3562 про захист інформаційного простору України;

- № 3822 щодо частки пісень державною мовою в музичних радіо-програмах і радіопередачах.

Парламентська акредитація журналістів

На засіданні 11 травня комітет розглянув питання акредитації в парламенті. Представники апарату Верховної Ради запропонували створити дорадчий орган – громадську раду парламентських кореспондентів, яка б урегульовувала питання етичної поведінки журналістів та порушення положення про акредитацію. Наразі в парламенті акредитовано понад 3 тис. медійників, а ложа преси може вмістити всього 70. Тому прес-служба хоче поставити якийсь фільтр, який би не пропускав у парламент тих «журналістів», які взагалі не висвітлюють діяльність Верховної Ради. Але члени Комітету свободи слова зазначили, що, оскільки вони не хочуть брати участі в будь-якому обмеженні доступу журналістів до парламенту, це питання має розглядати парламентський Комітет з питань регламенту. Остаточне рішення щодо цього так і не ухвалено.

Державна підтримка кримськотатарських ЗМІ

11 травня комітет підтримав надання бюджетних коштів кримськотатарському телеканалу АТР, погодившись, що саме цей канал потребує державної підтримки.

Журналісти – під парасолькою Комітету свободи слова

У I кварталі Верховна Рада ухвалила зміни до Кримінального кодексу України щодо вдосконалення захисту професійної діяльності журналістів. Серед авторів законопроекту й вісім членів комітету. Закон змінює ст. 171 Кримінального кодексу України й запроваджує покарання за перешкоджання законній професійній діяльності журналістів, що в цілому створює додаткові гарантії свободи слова в Україні.

Комітет неодноразово реагував на порушення прав журналістів. Зокрема, удруге розглянув питання про звернення громадської організації «Стоп корупція» з приводу перешкоджання законній професійній діяльності журналістки Лілії Ткачук, і був обурений бездіяльністю слідчих.

20 квітня комітет розглянув питання про тиск на компанію Савіка Шустера. Члени комітету запропонували запросити на парламентське засідання на 22 квітня, на годину запитань до уряду, голову Державної фіскальної служби (ДФС) Романа Насірова для звіту в справі щодо перевірки ТОВ «Савік Шустер студія» та накладення на студію штрафу в розмірі 13 млн грн.

Комітет звернувся до Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ Дуні Міятович у зв'язку з порушенням прав журналістів, які сталися в тимчасово окупованому Криму. Ідеться про затримання й допити кримських журналістів Миколи Семени, Леньяри Абібулаєвої та Руслани Люманової, обшуки їхнього приватного житла й приміщень деяких ЗМІ в Криму.

У травні після того, як сайт «Миротворець» оприлюднив персональні дані журналістів, які акредитувалися в т. зв. «ДНР» і «ЛНР», Комітет свободи слова став першим органом влади, що відреагував заявою, офіційно заявивши про неприпустимість публікації приватних даних журналістів. Однак йому це діалося нелегко, оскільки однопартійці Антона Геращенко, який підтримував «Миротворець», виступали проти такої заяви.

Наприкінці березня всі члени комітету виступили проти законопро-

Згадали про контрольну функцію

екту про проведення засідань Погоджувальної ради парламенту в закритому режимі, без журналістів. Цей проект було зареєстровано в рамках виконання рекомендацій так званої «місії Кокса» (оцінювання потреб Верховної Ради щодо підвищення інституційної спроможності, яке здійснив колишній Президент Європарламенту Пет Кокс). Члени комітету обґрунтовували свою позицію тим, що робота всіх структур парламенту має бути максимально відкритою й прозорою.

16 березня Комітет розглянув звіт Нацради за 2015 рік. Порівняно з минулим роком зауважень до діяльності регуляторного органу було набагато менше.

Перед черговими літніми канікулами члени комітету ухвалили план роботи на період 5-ї сесії (вересень 2016-го – січень 2017-го).

Відповідно до документа, народні депутати в порядку контролю за виконанням законів, постанов Верховної Ради, власних рішень планують проконтролювати виконання рішення комітету за наслідками виїзного розширеного засідання комітету в Луганській і Донецькій областях 5–7 червня 2016 року. А також проаналізувати практики застосування Закону України «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України» та виконання рекомендацій комітетських слухань від 11 листопада 2015 року на тему «Впровадження ефірного наземного цифрового мовлення в Україні: виклики і проблеми інформаційної безпеки». Крім того, народні обранці хочуть дізнатися про проблеми становлення ДП «Мультимедійна платформа іномовлення України» та організації інформаційного мовлення на зарубіжні країни (у порядку контролю виконання Закону України «Про систему іномовлення України»).

Відповідаючи на запитання «Детектора медіа», кілька членів комітету уточнюють, що їхню контрольну функцію перебільшено. Водночас вони зазначають, що варто продовжувати здійснювати виїзні засідання в зоні АТО.

ВИСНОВОК

Вплив на реформи та демократичні трансформації

У I півріччі 2016 року Комітет з питань свободи слова та інформаційної політики працював ефективно. Хоча цей період і не було позначено такими явними проривами в медіареформах, як це було минулого року, коли розробляли та ухвалювали закони про суспільне мовлення, роздержавлення преси та прозорість медіавласності, – комітет продовжував бути ключовою ланкою в механізмі демократичних трансформацій законодавства. Проте він так не знайшов часу та сили розпочати підготовку базового медійного закону про аудіовізуальні послуги (триває робота над створенням проекту, який планують зареєструвати у вересні), було затверджено Стратегію розвитку законодавства України з питань свободи слова та діяльності ЗМІ відповідно до європейських стандартів, у якій визначено ключові кроки, необхідні для приведен-

ня українських законів до демократичних норм (та календарний план її втілення так і не було ухвалено). Зміни в Кримінальному кодексі, до розробки яких було долучено також і комітет, створили додаткові гарантії свободі слова в державі. Саме в комітеті зосередилась робота з моніторингу реалізації медіареформ, розпочатих 2015 року, і внесення оперативних поправок у відповідні закони. У цьому півріччі комітет був послідовним у відстоюванні демократичних норм і правил, що проявилось в ряді складних ситуацій, таких, як конфлікт навколо «Миротворця», ситуація з акредитацією журналістів у парламенті та закритими засіданнями Погоджувальної ради, хоча у своїй повсякденній діяльності він іноді виявляв, навпаки, тенденцію до закритості й уникання діалогу з громадськістю в політично чутливих ситуаціях. ■



Роман Шутов

МІНІСТЕРСТВО ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ:

НАЙЦІКАВІШЕ БУДЕ ВОСЕНИ

Ключові тенденції

Протягом I півріччя 2016 року міністерство має небагато видимих приводів для підтвердження своєї ефективності. Усупереч амбітним планам, озвученим на початку року, воно так і не стало джерелом законотворчої ініціативи у сфері інформації й свободи слова; анонсовані стратегії так і не побачили світ (хоча проекти деяких із них готові). На II півріччя перенесено цілі блоки завдань річного робочого плану, таких, як створення ситуаційних центрів, розробка системи кризових комунікацій, рестарт UATV. Невиконання значної кількості пунктів плану не варто трактувати як бездіяльність команди: наявна в нас інформація свідчить про те, що робота відбувається в тому темпі, який є можливий. Багато часу й енергії забирає узгодження дій міністерства з іншими відомствами, а також бюрократичні процедури, пов'язані зі зміною нормативних документів. Але те, що ці чинники не було враховано на етапі планування (і, очевидно, їх не враховано досі, у вже оновленому плані), ставить питання щодо реалістичності планування й належного внутрішнього контролю.

Міністерство докладє зусиль для забезпечення доступу населення прифронтових та окупованих територій до українських ЗМІ, для підтримки ЗМІ та окремих інформаційних кампаній кримських татар. Міністерство впровадило низку інформаційних кампаній для просування теми Криму та кримських татар у суспільному порядку денному. Дещо повільно (порівняно із запланованим) відбувається розвиток системи іномовлення.

На роботу міністерства впливали:

- 1 Неузгодженість функцій та відсутність належної координації** дій різних органів влади у сфері вироблення та реалізації інформаційної політики. Надзвичайно низький рівень співпраці (а часом, як показало це півріччя, і конкуренція) з профільним Комітетом ВРУ, відсутня синергія з РНБОУ та складні відносини з МЗС. Визначається модель стосунків із новоутвореним Міністерством з питань окупованих територій, з яким у МІП перетинається значна частина функцій.
- 2 Україн недостатній рівень фінансування.** Велику частину своєї роботи міністерство виконує в рамках співпраці із закордонними донорами або місцевим бізнесом, зокрема всі інфраструктурні проекти. Постійне «вибивання» коштів спричиняє перманентну «інформаційну війну» між МІП та Міністерством фінансів.
- 3 Зміна уряду.** З одного боку, остаточне призначення Юрія Стеця на посаду міністра зняло всі питання й невизначеності щодо майбутньої команди міністерства й дало змогу більше зосередитися на робочих питаннях, менше уваги приділяючи питанням політичним. Але є й негативний момент: проекти НПА, які розробило міністерство, мають пройти складну процедуру погоджень із різними відомствами. Ті проекти, які вже пройшли деякі етапи погодження, після зміни Кабінету Міністрів у наших реаліях мають почати процедуру спочатку. Тож зміна уряду відтермінувала прийняття деяких урядових проектів, про що піде мова нижче.

Структура та кадри

У лютому 2016 року українське суспільство отримало відповідь на ключове питання: чи щирим був міністр Юрій Стець у своїх обіцянках залишити посаду (і навіть у поданій заяві на звільнення), чи це лише елемент складної політичної гри. Зрештою, за результатом голосування Верховної Ради України 13 квітня 2016 року, Стець очолив міністерство в Кабінеті Гройсмана. Також розпорядженням Кабінету від 20 квітня першим заступником міністра призначено ЕмінеДжапарову, яка до того була його радником з питань Криму. Джапарова взяла на себе питання, що стосуються євроінтеграції, кримських татар, проблем інформаційної реінтеграції переселенців та окупованого Криму.

При міністерстві з'явилася Студентська рада, до складу якої входять самі студенти Інституту міжнародних відносин КНУ ім. Т. Шевченка. Її реальні функції сформульовано абстрактно, і з точки зору практики вони незрозумілі.

Законодавча робота

На початку року міністерство оголосило, що починає працювати в частині адаптації українського медійного законодавства до європейських стандартів. Ця новина викликала доволі неоднозначну реакцію в суспільстві: було відомо, що цим активно займається профільний парламентський комітет; 2015 року навіть було розроблено доволі детальний документ - Стратегію розвитку законодавства України з питань свободи слова та діяльності ЗМІ відповідно до європейських стандартів (її ухвалив комітет у січні 2016 року), до чого було залучено українських і закордонних експертів, також і від Ради Європи. В експертних колах заговорили про дублювання функцій, комітет (зі зрозумілих причин) не виявив готовності до співпраці, реакція гро-

мадськості теж була прохолодною. У лютому міністр видав наказ про утворення Міжвідомчої робочої групи з напрацювання змін до законодавства, і планом дій на рік передбачено активну роботу цієї групи та результати у вигляді проектів нормативно-правових актів.

Окрім цього, було заплановано станом на кінець півріччя затвердити такі документи:

- Стратегію щодо інформаційної реінтеграції внутрішньо переміщених осіб;
- Стратегію інформаційної реінтеграції Криму;
- Комунікаційну стратегію щодо тимчасово непідконтрольних територій на сході України та прилеглих до зони АТО територій;
- Стратегію публічної дипломатії кримських татар;
- Концепцію популяризації України у світі;
- пакети НПА, що визначають діяльність системи стратегічних комунікацій, нову систему урядових комунікацій, а також систему кризових комунікацій.

Станом на липень 2016 року жоден із цих документів затверджено не було, але робота в цих напрямках відбувається.

Міжвідомча робоча група фактично лишилась на папері. Ідея так і не знайшла підтримки в спільноті й депутатського корпусу та зрештою зникла з порядку денного.

Міністерство має розроблені проекти *Стратегії щодо інформаційної реінтеграції ВПО та Комунікаційної стратегії щодо сходу* (яка на виході отримала назву *Стратегії інформаційної реінтеграції тимчасово окупованих територій Луганської і Донецької областей 2016-2020*), презентацію та публічне обговорення яких очікують на початку осені.

Розробка *Стратегії публічної дипломатії кримських татар* відбулася в рамках спільного проекту міністерства з Естонським інститутом прав людини. До робочої групи входять ЕмінеДжапарова, Олівер Лооде (представник естонського партнера, віце-голова Постійного форуму ООН з питань корінних народів) та представники кримської діаспори. Проект документа також готовий, і його буде оприлюднено найближчим часом.

Робота над *Стратегією з інформаційної реінтеграції Криму* тільки починається. Затримка викликана спробою синхронізувати зусилля з РНБОУ, яка мала розробити загальну стратегію уряду щодо окупованого Криму (розробка інформаційної стратегії була б наступним кроком). Проте результатів роботи Радбезу наразі нема, тому міністерство починає розробляти свій документ, не чекаючи на загальну стратегію (ще раз про питання координації дій різних відомств).

Найбільший прогрес стосується *Концепції популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі*. Її було розроблено та оприлюднено на сайті міністерства вже в березні 2016 року; наразі вона проходить узгодження у відомствах відповідно до процедур.

Пакети НПА, які зумовлюють нову систему урядових комунікацій, стратегічних і кризових комунікацій, Ситуаційного центру при міністерстві, відкладають. На етапі повторного (після зміни уряду) погодження перебувають документи, які розробило міністерство минулого року, – Доктрина інформаційної політики та Концепція інформаційної безпеки.



Забезпечення доступу населення окупованих і прифронтових територій до українських ЗМІ

Триває робота із забезпечення покриття телевізійним і радіосигналом прифронтових та окупованих територій. Міністерство звітує про встановлення 55 передавачів у зоні АТО. Згаданий у плані десятикіловатний передавач у Красноармійську встановлено, але для належної роботи він потребує вищої вежі. Триває підготовка до будівництва нової телевежі; від закордонних партнерів отримано об'яву на будівництво, нині триває налаштування, доукомплектація та інші роботи.

Для розуміння обсягу завдань, яке виконує міністерство в цьому аспекті, важливо вказати, що мова йде не лише про вирішення численних технічних (визначення локацій, калькуляція потужностей, проектування, монтаж) і юридичних питань, а й про переговори із закордонними партнерами та донорами, які роблять цю роботу можливою. Установлення передавачів відбувається без фінансування з боку державного бюджету.

Без державного фінансування розпочалося будівництво вежі на горі Карачун під Слов'янськом. Також за благодійні кошти починається зведення вежі в Чонгарі для поширення радіосигналу на північ Криму. Там уже виділено земельну ділянку під будівництво, але саме будівництво ще не почалося. Цим питанням опікується спільна робоча група з Нацрадою з питань забезпечення мовлення на Крим, утворення якої теж було передбачено в плані.

Розпочало мовлення радіо «Голос Донбасу». Фактично йдеться про радіостудію Донецької філії НТКУ. Наразі сформовано редакцію радіостанції, здійснюється трансляція; уведено в дію чотири передавача з восьми, необхідних для забезпечення мовлення станції на всю територію Донбасу, підконтрольну урядові.

Нова система стратегічних комунікацій

Роботу здійснюють частково в рамках виконання Дорожньої карти Партнерства у сфері стратегічних комунікацій між РНБОУ та Міжнародним секретаріатом НАТО.

Міністерство завершило аудит системи урядових комунікацій і презентувало концепцію реформування цієї системи. Пілотне впровадження відтерміновано на вересень-грудень (у попередньому плані – травень); розробку пакету проектів НПА для вдосконалення системи логічно очікують після завершення проекту, ближче до кінця року, хоча ряд типових положень та інструкцій для запуску проекту вже готовий (зокрема, типові положення про структурні підрозділи зі зв'язків з громадськістю та ряд типових документів для роботи цих підрозділів).

Для розробки структури стратегічних комунікацій створено робочу групу, але процес іде не так швидко, як сподівалися на початку року. Спеціалісти міністерства здійснили аналіз нормативно-правової бази, що регулює стратегічні комунікації (понад 100 НПА), і напрацьовано рекомендації щодо її вдосконалення, але наразі змінено лише одну постанову Кабміну. Створення системи кризових комунікацій повністю перенесено на IV квартал. Створення Ситуаційного центру міністерства (підрозділу, який би в режимі реального часу відстежував інформаційні потоки та оперативно інформував державні органи України та інших країн - учасниць Партнерства про виклики й процеси в інформаційному просторі) теж іще в процесі планування.

Також МІП долучений до виконання низки інших пунктів Дорожньої карти, зокрема, до створення єдиного навчального центру зі стратегічних комунікацій (розроблено проект, проведено навчання й сертифікацію перших тренерів, розроблено ряд навчальних курсів), бере участь у наукових дослідженнях зі стратегічних комунікацій.

Розвиток платформи інововлення

У плані дій міністерства передбачено значний обсяг робіт із розвитку платформи інововлення та Укрінформу, але в більшій своїй частині їх виконання перенесено на наступне півріччя. Наприклад, створення англomовної редакції UATV, рестарт телеканалу, оновлення контенту й студії відкладено через те, що так і не вдалося домогтися додаткового фінансування каналу; крім того, затягнулись деякі бюрократичні процедури (зокрема, близько двох місяців зайняло виведення УТР із переліку стратегічних об'єктів, без чого були неможливими подальші дії).

Поширюється сфера мовлення каналу. Як результат переговорів, які провело міністерство, UATV включено до кабельних мереж у Данії, Грузії, Польщі, Азербайджані, Болгарії, Естонії, Латвії, а 1 липня його включили до Kartina.TV, однієї з найпотужніших у світі ОТР-платформ. Але канал досі залишається двомовним (українська + російська) з англійськими субтитрами.

Інформаційні кампанії

17 із 99 пунктів річного плану міністерства становлять інформаційні заходи або підготовка до них. Це віддзеркалює рівень уваги, яку приділяє міністерство його інформаційним кампаніям. У цьому півріччі вони стосувалися проблем кримських татар.

Належну присутність теми кримських татар в інформаційному просторі країни забезпечували такі кампанії та проекти міністерства, як:

- кампанія «18 травня всі ми – кримські татари» (під гаслом «Я пережив геноцид»; зовнішня реклама, відеоролики онлайн та на телебаченні);
- кампанія «Два прапори – єдина країна» (до Дня кримськотатарського прапора; зовнішня реклама, ролики онлайн та на телебаченні);
- проект «Крим. Декомунізовані» на радіо «Вести»;
- програма VatanSedasi на UP1.

Виготовлено фільм «Крим. Спротив», презентація якого відбулася в липні.

У плані дій міністерства передбачено створення й запуск суспільно-політичного видання «Крим – це Україна». Із часом концепція змінилася: тепер готують до старту видання «Територія» газетного формату, яке – попередньо – виходитиме двічі на місяць. Видання буде присвячено проблемам окупованого Криму, його аудиторія – закордонні журналісти, представники посольств та інші особи, які тим чи іншим чином впливають на прийняття політичних рішень в інших країнах стосовно Криму.

Загальною проблемою інформаційних кампаній міністерства залишається відсутність чіткої стратегії. В основі кампаній лежить бачення представників міністерства потреб, мети й сподіваних результатів (хоча його обговорено із зовнішніми експертами та стейкхолдерами), але очевидно, що такі масштабні інформаційні кампанії мають вибудовуватися на основі даних про стан суспільної думки, і їхня ефективність має визначатися рівнем поширення нових поглядів, переконань громадян або викоріненням негативних стереотипів та установок (чітко визначених) серед різних соціальних груп. Саме виходячи із цих міркувань, мають створювати інформаційні продукти, формулювати слогани тощо. Хочеться вірити, що це буде наступний етап розвитку комунікаційної спроможності міністерства (і розроблені стратегічні документи стануть підґрунтям для цього), що дасть нам змогу оцінювати не лише діяльність, а й її ефективність.

ВИСНОВОК

Вплив на реформи та демократичні трансформації

Важко говорити про внесок міністерства в медіареформи на нинішньому етапі. Тут ініціатива в руках профільного комітету ВРУ; спроба її перехопити на початку року зазнала невдачі. Реформа урядових комунікацій пройшла перший етап (оцінювання потреб і визначення завдань) і зав'язла в тривалому та ресурсоємному процесі підготовки проектів нормативних змін.

Ініціативи міністерства стосуються стратегічних аспектів комунікації, зміцнення інформаційної безпеки тощо. Наскільки ці документи йтимуть у ногу з демократичними стандартами, стане зрозуміло після оприлюднення та обговорення проектів; поки що можемо говорити лише про проект Концепції популяризації України у світі та про загальну концепцію реформи урядових комунікацій, які цим стандартам, як мінімум, не суперечать. Затримка з Концепцією інформаційної безпеки теж є скоріше позитивним моментом – з огляду на численні потенційно антидемократичні положення документа (див. оцінки ОБСЄ й «Детектора медіа»).

Упродовж півріччя міністерство загалом послідовно відстоювало позиції свободи слова (у формальних та неформальних заявах і практичній роботі), надавало допомогу українським та іноземним журналістам в їхній роботі в зоні конфлікту, підтримувало журналістів окупованого Криму. Проте не заслуговує на позитивну оцінку реакція міністерства на конфлікт навколо «Миротворця». Непослідовність дій і заяв міністра, демонстративний конфлікт між ним та його заступницею Тетяною Поповою виявили складні позалаштункові процеси навколо цих питань, що зрештою вказало на обмежену спроможність міністерства відстоювати свободу слова всупереч політичній кон'юктурі. ■



Мар'яна
Закусило

НАЦІОНАЛЬНА РАДА З ПИТАНЬ ТЕЛЕБАЧЕННЯ І РАДІОМОВЛЕННЯ:

ПОСТУПОВІСТЬ БЕЗ РІШУЧОСТІ

28 липня Національна рада з питань телебачення і радіомовлення провела своє останнє засідання перед двотижневою літньою відпусткою. Попередні сім місяців роботи регулятора були традиційно насиченими. За цей час Нацрада провела 26 засідань та ухвалила 1767 рішень. Зокрема, набули чинності три регуляторні акти: нова редакція Плану розвитку національного телерадіоінформаційного простору; Порядок подання телерадіоорганізаціями та провайдерами програмної послуги інформації про структуру власності та затвердження відповідних форм документів; Система візуальних позначок з індексом кіновідеопродукції залежно від аудиторії, на яку вона розрахована.

Ключовими напрямками роботи Нацради за цей період можна визначити:

- розвиток мереж і каналів мовлення, забезпечення населення доступом до українських телерадіоканалів у зоні АТО й на кордоні з Кримом;

- контроль за прозорістю структури власності телерадіокомпаній і провайдерів програмної послуги;
- захист дітей від шкідливого контенту;
- захист від російського інформаційного впливу;
- робота над переходом України на цифрове мовлення;
- співпраця з Незалежною медійною радою та експертним середовищем.

Утім, реалізовувати роботу в цих напрямках Нацраді заважали такі перешкоди:

- розбіжності між наглядовими й контрольними повноваженнями Нацради;
- лобістські впливи на регулятора з боку індустрії;
- небажання індустрії саморегулюватися;
- невідповідність профільного законодавства вимогам часу;
- брак частотного ресурсу в країні;
- відсутність політичної волі в тих, хто призначав членів Нацради, з принципових питань.

Далі ми зупинимося детальніше на ухвалених Нацрадою регуляторних актах і ключових напрямках роботи.

План розвитку

Новий рік у Нацраді традиційно розпочався з ухвалення нової редакції Плану розвитку національного телерадіоінформаційного простору. Зміни до нього Нацрада ухвалила 28 січня, а 24 лютого це рішення було зареєстровано в Міністерстві юстиції. Це ключовий документ Національної ради, своєрідна стратегія галузі, яка визначає пріоритети діяльності регулятора та напрямки розвитку телерадіоінформаційної сфери на найближчі роки.

Найсуттєвішими змінами до Плану розвитку стали:

1. Задекларовано початок заміщення проводового радіо ФМ-мовленням на малопотужних передавачах для забезпечення невеликих населених пунктів програмами суспільного та місцевого радіомовлення, а також для організації системи оповіщення.
2. Вилучено конкретні строки вимкнення аналогового мовлення на чотирьох етапах, натомість задекларовано можливість мовників за власним бажанням припинити використання аналогового мовлення.
3. Задекларовано можливість добудови наявних мультиплексів цифрового наземного мовлення.
4. Заплановано ініціювати внесення змін до законодавства щодо посилення відповідальності за безліцензійну діяльність і порушення прав інтелектуальної власності у сфері телебачення і радіомовлення.
5. Заплановано ініціювати внесення змін до Методики розрахунків розмірів ліцензійного збору.
6. Додано визначення жанру освітніх передач.
7. Додано основні принципи мовлення, які мають враховуватися при формуванні програмної концепції.

8 Задекларовано потребу в розробці технічних стандартів рівня гучності звуку реклами та створення методології контролю за рівнем гучності звуку реклами.

9 Визначено одним із пріоритетів сприяння доступу населення до програм українських мовників на прикордонних територіях, на тимчасово окупованих територіях, на межі з Кримом і на лінії зіткнення та прописано конкретні заходи для цього (замовлення висновків УДЦР, упорядкування тимчасових дозволів на мовлення тощо).

10 Деталізовано повноваження Нацради із забезпечення прозорості власності суб'єктів інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення.

Розвиток мереж і каналів мовлення, забезпечення населення доступом до українських телерадіоканалів у зоні АТО й на кордоні з Кримом

За сім місяців 2016 року Національна рада оголосила чотири конкурси на отримання ліцензій на мовлення з використанням вільних частот і встигла підбити підсумки трьох із них. У результаті цих конкурсів Нацрада почала реалізовувати проект «Мовлення громад» — забезпечення місцевих радіоредакцій ФМ-частотами з малопопулярними передавачами, а також реалізовувати стратегію розвитку телерадіомовлення в південних районах Херсонської області та на територію тимчасово окупованого Криму (закриття «білих плям» на Херсонщині сигналом українських радіостанцій).

Продовжилася розбудова мережі «Українського радіо» (майбутнього суспільного мовника). Протягом першої половини 2016 року мережа мовника розширилася до 135 радіочастот. Таким чином, Нацрада виконала поставлене перед собою в 2015 році завдання та нарешті побудувала ФМ-мережу для УР-1.

На жаль, побудова ФМ-мереж для другого і третього каналів «Українського радіо» не є пріоритетом Нацради. Члени регуляторного органу вважають, що УР-2 («Промінь») та УР-3 («Культура») мають розвиватися в цифровому ефірі. Це було б слушно, якби Україна хоча би почала реалізовувати перехід радіо в цифру, але наразі про це не йдеться. Тим часом аналогових ФМ-частот «Промінь» та «Культура» регулятор не надає, аргументуючи це відсутністю в Україні ФМ-частот для ще двох загальнонаціональних покриттів.

При цьому 7 квітня Нацрада замовила в «Українського державного центру радіочастот» наймасштабніший прорахунок — сто радіочастот. Із них сорок — із власної ініціативи, а 36 — за запитом ТОВ «ТРК «Українське музичне мовлення», колишньої власниці телеканалів StarTV і «Погода ТБ» Наталії Лященко. У Нацраді також заявили про плани оголосити форматний конкурс на мережу радіо українських пісень. У цю концепцію якраз чудово вписується «Промінь» — другий канал майбутнього Суспільного радіо. З огляду на вимоги законодавства про суспільне мовлення (мають бути три загальнонаціональні радіомережі) — логічно віддати нову мережу саме «Проміню», а не новому приватному проекту. Тим паче, що з приватним проектом може повторитися історія, яку вже пережив вітчизняний радіоринок у середині 2000-х. Після Помаранчевої революції Нацрада віддала майже чотири десятки частот ТРК «НБМ-радіо» Петра Порошенка, яка заявила на конкурс концепцію українського радіо — «Радіо 5». Але невдовзі після запуску Порошенко продав половину радіокомпанії «Українському медіа холдингу» Бориса Ложкіна і передав актив в управління УМХ, який переформатував «Радіо 5» на «Ретро ФМ». Зрештою, замість «українського радіо» слухачі отримали радіо радянських і ностальгійних пісень. Ця історія мала би чогось навчити регулятора, хіба ні?

23 червня Нацрада оголосила конкурс на місце в загальнонаціональному цифровому мультіплексі MX-5 (стандарт DVB-T2), яке вивільнив телеканал БТБ, чия ліцензія було анульовано 16 червня. Конкурс є форматним — на культурологічно-просвітницький телеканал.

Міністр інформаційної політики **Юрій Стець**, оголошуючи про відмову від цифрової ліцензії БТБ (телеканал припинив своє існування, а його технічна база відійшла Мультимедійній платформі іномовлення України), заявив, що місце в мультиплексі має дістатися телеканалу «Культура», який має стати другим каналом Суспільного мовлення і наразі не має ефірних частот — лише супутникову ліцензію. Підсумки конкурсу Нацрада підбиватиме на засіданні 31 серпня.

Крім проведення конкурсів на частоти Нацрада продовжила видавати дозволи на тимчасове мовлення в зоні АТО. За сім місяців 2016 року такі дозволи на 15 телевізійних і радіочастот були надані Національній телекомпанії України та її Донецькій і Луганській філіям, а також тимчасовий дозвіл на одну радіочастоту в Бахмуті донецькій радіостанції «РадиоКласс» (ТРК «Арта плюс»), що втратила низку своїх частот у тимчасово окупованих містах Донбасу. Таким чином, упродовж останніх півтора років Нацрада надала тимчасові дозволи 15 телеканалам і радіостанціям, оформленим на десять юридичних осіб-телерадіоорганізацій.

Тимчасове мовлення в зоні АТО досі перебуває поза правовою площиною. Тож 18 липня Міністерство інформаційної політики оприлюднило власний законопроект «Про внесення змін до деяких законів України щодо територій з особливим режимом мовлення», яким пропонує узаконити поняття тимчасового мовлення на територіях із особливим режимом мовлення й надання відповідних дозволів Нацради. 20 липня Нацрада погодила цей законопроект із зауваженнями. Зокрема, регулятор пропонує, щоби тимчасове мовлення існувало лише на прикордонних із Росією територіях.

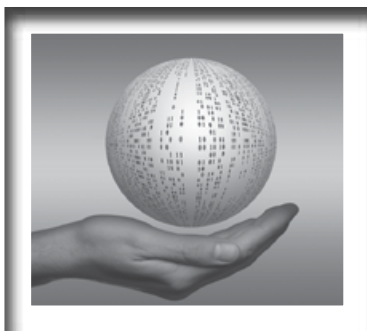
Контроль за прозорістю структури власності телерадіокомпаній і провайдерів

У 2016 році почали діяти вимоги нового законодавства щодо прозорості медіавласності. Ключовим контролером цього процесу є Національна рада, яка має такі повноваження:

- на підставі наданої мовниками інформації аналізує їхню структуру власності на предмет прозорості;
- під час ліцензування мовлення враховує обмеження, які стосуються заснування та участі в телерадіоорганізаціях або провайдерах програмної послуги;
- оприлюднює інформацію про кінцевих бенефіціарних власників (контролерів) ЗМІ (вносить їх у реєстр);
- контролює виконання вимог законодавства щодо щорічного подання до Національної ради суб'єктами інформаційної діяльності інформації про структуру власності та оприлюднення ними цієї інформації на власних веб-сайтах.

21 січня 2016 року Нацрада затвердила Порядок подання телерадіоорганізаціями та провайдерами програмної послуги інформації про структуру власності та відповідні форми документів, який набув чинності 11 березня. Він визначає процедуру подання ліцензіатами інформації про свою структуру власності та зміст і зовнішній вигляд документів, які мають бути подані до Нацради. Документу чекала і громадськість, і ліцензіати, адже до 1 квітня вони мали відзвітувати перед регулятором про свою структуру власності за цим порядком. Після затвердження документу в ліцензіатів залишилися три тижні на виконання вимог закону.

Після 1 квітня Нацрада почала аналізувати подані ліцензіатами документи. У першу чергу вона відстежувала своєчасність подання чи неподання структур власності, а не зміст наданої інформації. Аналіз цих даних тривав три місяці. За цей час (на засіданнях 18 травня, 3 червня, 23 червня і 7 липня) Нацрада оштрафувала 487 своїх ліцензіатів за неподання або несвоєчасно подання документів про структу-



ру власності. Переважна більшість порушників — провайдери програмної послуги. Згідно з законом, штраф становить 5 % розміру ліцензійного збору. Сума накладених Нацрадою штрафів варіюється від 3 копійок до 43,2 тис. гривень, загальна сума — близько 900 тис. грн.

Упродовж трьох місяців регулятор так і не почав ключового, чого від нього чекала громадськість, — аналізу достовірності даних про структуру власності ключових гравців медіаринку й тих активів, які пов'язують із представниками колишньої влади — «Радио Вести», телеканалу «112 Україна», радіостанцій «Українського медіа холдингу», телеканалів Tonis і Business, провайдера цифрового телебачення «Зеонбуд» та інших. Нацрада обіцяла взятися за такий аналіз у серпні.

Однак реальні важелі впливу на непрозорих ліцензіатів регулятор має лише під час ліцензування: він може відмовити у видачі чи продовженні ліцензії чи перемозі в конкурсі, якщо визнає структуру власності компанії непрозорою. Цікаво, що за цей час кілька радіостанцій «Українського медіа холдингу» і телеканал Tonis проходили через процедуру продовження ліцензій. І всі вони перед тим змінювали свою структуру власності. Зокрема, ТОВ «Телеканал «Тоніс»» викупив сам себе у своїх власників (плюс міноритарними співвласниками каналу стали його топ-менеджери). І в Нацради це не викликало жодних, принаймні публічних, запитань: вона не запитала в компанії документів, що підтверджували би правочини та можливість їх фінансового забезпечення, і без жодних застережень продовжила Tonis ліцензії на ефірне аналогове мовлення в Києві та Миколаєві, повіривши, що Tonis викупував сам себе в громадянина Чехії Петра Зіки.

Цікавіший кейс має Нацрада з радіомережею «Радіо Next» (ТОВ «Фірма «Волинь»»), що входить до складу радіогрупи УМХ Сергія Курченка. 23 червня Нацрада залишила без розгляду заяву про продовження ліцензії компанії, оскільки не змогла встановити прозорості структури власності компанії. Незадовго до продовження ліцензії радіокомпанія змінила структуру власності, а своїм кінцевим бенефіціаром заявила Валентина Мору — віце-президента радіогрупи УМХ (раніше заявленим кінцевим бенефіціаром був громадянин Белізу Метью Адріан Бредлі, який фігурує в структурі власності інших радіостанцій УМХ). Нацрада попросила ліцензіата надати їй додаткові документи: копії правочинів про набуття прав володіння та витяг із реєстру компаній Гонконга, де зареєстрована компанія зі структури власності радіостанції. Чим завершиться справа — наразі невідомо. Але доки Нацрада не ухвалила результативного рішення (продовжити ліцензію чи відмовити в її продовженні), ліцензія радіостанції продовжує діяти. Ця історія має стати тестом регуляторного органу на спроможність оцінювати прозорість медіавласності та приймати сміливі рішення.

Імплементация закону про прозорість власності медіа, тим часом, виявила низку прогалин у законодавстві, які необхідно вирішувати змінами до закону:

- можливість оформлення власності на підставних осіб;
- закріпчена власність (як це зробив телеканал «112 Україна»);
- відсутність фінансової прозорості медіа;
- відсутність критеріїв оцінки медіаринку для визначення рівня концентрації / монополізації;
- санкції Нацради виключно за неподання або несвоєчасне подання інформації про структуру власності та відсутність важелів впливу на ліцензіатів, які надають недостовірні дані.

Захист дітей від шкідливого контенту

10 березня Нацрада затвердила нову Систему візуальних позначок з індексом кіновідеопродукції залежно від аудиторії, на яку вона розрахована. 6 травня, після реєстрації в Міністерстві юстиції та публікації в «Офіційному віснику України», вона набула чинності.

Нова система візуальних позначок — це адаптація старої системи (зелене коло, жовтий трикутник, червоний квадрат) до нової редакції Положення про державне посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів (так зване Положення про прокатні посвідчення), який набув чинності 15 січня. Цей документ (постанова Кабміну, розроблена Держкіно) лібералізував вимоги до часу показу фільмів на телебаченні, а саме: запровадив нові п'ять індексів глядацької аудиторії для фільмів і серіалів: «ДА» (дитяча аудиторія), «ЗА» (загальна аудиторія), «12», «16» та «18», із яких часові обмеження для показу передбачені тільки для останнього. Відповідно, телеканали змогли показувати фільми з індексами «ДА», «ЗА», «12» і «16» у будь-який час, а «18» — з 22:00 до 6:00. Тоді як раніше часові обмеження були для індексів «14», «16», «18» та «X21», але ці вимоги постійно ігнорувалися телеканалами, які показували повтори серіалів з обмеженою аудиторією в ранковому й денному ефірах.

У новій редакції Системи візуальних позначок символи візуалізовано у вигляді кола, в яке вписано вікові обмеження: «12+», «16+» та «18+». При цьому для аудиторій «12+» і «16+» тло має бути жовтим, для «18+» — червоним. Фільми з позначками «12+» і «16+» можуть демонструватися у будь-який ефірний час із обов'язковою наявністю цих позначок упродовж усього показу. Фільми третьої категорії з позначкою «18+» дозволено транслювати з 22:00 до 6:00.

Без позначки	Категорія I - без обмежень (загальнодоступна);
	Категорія II - перегляд неповнолітніми глядачами рекомендується разом з батьками (особами, що їх замінюють) або з відома батьків (осіб, що їх замінюють);
	
	Категорія III - перегляд рекомендується тільки повнолітнім глядачам

У новій редакції документу Нацрада додатково нагадала мовникам про норму закону «Про телебачення і радіомовлення», яка забороняє телерадіоорганізаціям розповсюджувати й анонсувати програми й передачі, що можуть зашкодити неповнолітнім і юнацтву, крім як протягом ефірного часу з 23:00 до 6:00 та на каналах з обмеженим доступом.

Також Нацрада зобов'язала мовників позначати спеціальними графічними попередженнями (символами) впродовж усього показу передачі, які поєднують аудіо- та візуальну інформацію і які містять інформацію, що може завдати шкоди фізичному, психічному або моральному

розвитку дитини. Телеканали вже почали частково це робити: супроводжувати свої програми попередженнями різного змісту і форми. Але через те, що ця вимога не конкретизована та не уніфікована, вона багатьма ігнорується.

Тож нову Систему візуальних позначок можна сприймати радше як тимчасову. А Національній раді необхідно відновити розпочату попереднім складом регулятора роботу над адаптацією в Україні нідерландської системи Kijkwijzer та запустити пілотний проект, що мав стартувати у 2014 році, але через події в країні та зміну складу Нацради був відставлений «на полицю». Це система детальних візуальних позначок для всього аудіовізуального контенту, яка інформує глядачів (насамперед батьків) про потенційно шкідливий зміст програми. Більш того: Нацраді варто ініціювати перегляд Держкіно й Кабміном лобістського Положення про прокатні посвідчення та встановити часові обмеження для фільмів і серіалів з індексом «16».

Між тим регулятор упродовж першого півріччя 2016 року пильно стежив за контентом телеканалу СТБ, довкола якого спалахнув скандал у грудні 2015 року. Нагадаємо, тоді Нацрада пожаліла СТБ й не оголосила йому попередження за скандальний випуск ток-шоу «Один за всіх», у якому 14-річна й 10-річна сестри розповідають подробиці розбещення своїм батьком. У своєму рішенні регулятор тоді визнав порушення каналом СТБ норм закону «Про телебачення і радіомовлення», що захищають дітей від шкідливого контенту, зобов'язав канал привести діяльність у відповідність до законодавства і поставив на постійний моніторинг програми «Детектор брехні», «Я соромлюсь свого тіла», «Кохана, ми вбиваємо дітей», «Врятуйте нашу сім'ю», «Один за всіх», «МастерШеф» і «Слідство веде екстрасенси».

Після цього СТБ у програмах про сексуальне насильство над дітьми почав закривати обличчя дітей і приховувати їхні імена. Але цього, на думку Нацради, недостатньо для дотримання вимог законодавства про захист дітей від шкідливого контенту. 28 липня за результатами позапланової перевірки Нацрада оголосила СТБ попередження за показ у денному ефірі програм і їхніх анонсів, які можуть завдати шкоди фізичному, психічному чи моральному розвитку дітей і підлітків.

Паралельно регулятор намагається спонукати телеканали до саморегуляції. При регуляторному органі працює робоча група за участі представників телеканалів, психологів, медійних експертів, яка розробляє правила висвітлення телеканалами програм за участі дітей. Кілька місяців роботи група була зосереджена саме на темі висвітлення сексуального насильства над дітьми. Очікується, що у вересні члени робочої групи вийдуть на спільний документ, який візьмуть у роботу мовники. Ці напрацювання мають стати основою подальшого впровадження Кодексу мовлення — саморегуляторного акту, який Нацрада запропонувала індустрії підписати і взяти на себе певні морально-етичні професійні зобов'язання. Індустрія сприйняла документ, нав'язаний «згори», в штики, однак власного заміниника Кодексу мовлення наразі не запропонувала.

Загалом спроби Нацради спонукати галузь до саморегуляції успіху поки що не мають — тож у цих умовах суспільство очікує адекватної регуляції від самої Нацради.

Захист від російського інформаційного впливу

Цей напрям Національна рада має реалізовувати у двох векторах: контролювати виконання телеканалами законодавства, що обмежує показ російського і пропагандистського продукту в ефірі, а також обмежувати доступ російських телеканалів, контент яких суперечить українському законодавству та Європейській конвенції про транскордонне телебачення. Як показує практика Нацради, вона більш охоче займається другим. І якщо у 2014–2015 роках обмежувалася ретрансляція в Україні суспільно-політичних та інформаційних ка-



налів через їхній пропагандистський вплив, то у 2016-му регулятор переключився на сегмент платних нішевих каналів.

За сім місяців 2016 року регулятор вилучив із Переліку іноземних програм, зміст яких відповідає вимогам Європейської конвенції про транскордонне телебачення (так званий список адаптованих каналів), 42 нішевих російських телеканалів: «Совершенно секретно», «Кто есть кто», «Шансон-ТВ», «Парк развлечений», «Авто плюс», «Кухня ТВ», «КХЛ», «Наука 2.0», «Моя планета», «Телекафе», «Боец», «Время: далекое и близкое», «Настоящее Страшное Телевидение» (НСТ), «Сарафан», «Музыка Первого», Ocean-TV, HD Life, «ТДК (Телевизионный Дамский Клуб)», «24 Док», «Детский», STV, «Индия ТВ», «Здоровое телевидение», «Ля-минор ТВ», Drive, «Мать и дитя», RTG TV (Russian Travel Guide), «Киноклуб», «Ретро», «Вопросы и ответы», «Усадьба — ТВ», «Домашние животные», «Улыбка ребенка», «Психология 21», «Охота и рыбалка», «Православная телекомпания "Союз"», AmazingLife, Look TV, «Мини Муви», «Настоящее Смешное Телевидение», Footschool TV і «Ностальгия». Тож провайдери програмної послуги більше не мають права їх ретранслювати.

Підставою для заборон російських нішевих каналів у 2016 році стали показ заборонених російських фільмів або програм за участі діячів, внесених Міністерством культури України до Переліку осіб, які загрожують національній безпеці України, а також трансляція комерційної реклами. До речі, заборона трансляції реклами на іноземних телеканалах, які походять із країн, що не є членами ЄС або не ратифікували Європейської конвенції про транскордонне телебачення, з'явилася в законі «Про рекламу» у 2015 році в інтересах українських телеканалів, адже відтепер вони можуть повернути собі рекламні бюджети, що йшли на російські канали.

Рішення Нацради, які обмежили присутність на українському ринку російських платних каналів, безумовно, збігаються з інтересами українських телеканалів. Натомість ці рішення болюче вдарили по бізнесу провайдерів програмної послуги, адже їм тепер слід шукати, чим наповнити свої пакети замість російських каналів.

На жаль, локалізація в Україні іноземних мовників не встигає за забороною російських. За сім місяців 2016 року Нацрада додала до Переліку іноземних програм лише вісім телеканалів: французький музичний MezzoLive HD, польський музичний KinoPolskaMuzykaInternational, польський фільмовий KinoPolskaInternational, латвійський еротичний NuArt TV, польський релігійний Trwam, французький спортивний Eurosport 2 Wimbledon SD, іспанський еротичний Penthouse HD та американський російськомовний інформаційно-аналітичний канал «Настоящее время» (CurrentTime).

Загалом за останні два роки в Україні було обмежено діяльність близько 60 російських телеканалів. Станом на 28 липня Перелік іноземних програм містив 159 телеканалів, із них 13 — російських. У 2016 році під заборону ледве не потрапили російські телеканали «Мир сериала», «Радость моя» і «Еврокино», але їхні правовласники надали Нацраді підтвердження того, що привели свою діяльність у відповідність до вимог українського законодавства (вилучили з ефіру рекламу та прибрали заборонені фільми й серіали) — і регулятор передумав їх забороныти.

Також заборона російських платних телеканалів певною мірою стимулювала появу українських відповідників. За сім місяців 2016 року Нацрада проліцензувала шістьох таких гравців: Ероque, «Наука», «Терра», «Фауна» (серед їхніх власників — Анатолій і Володимир Сальники, які раніше займалися дистрибуцією російських каналів), Bolt (спільний проект кінокомпаній StarMedia та Film.ua) і Kvartal TV (спільний проект студії «Квартал 95» і групи «1+1 медіа»). Варто нагадати, що 2015 року Нацрада видала ліцензії трьом платним каналам: «Дача» (ще один проект пана Сальника), FilmUADrama та FilmUAction (канали групи компаній Film.ua).

Менш охоче Нацрада контролює обмеження на показ в українському ефірі російських і пропагандистських фільмів і серіалів. Перевіривши в березні 2016-го низку мовників (зокрема, «1+1», «Україна», ICTV та «Інтер») щодо показу ними заборонених законом фільмів і серіалів, Нацрада виявила, що в телеканалів є чинні прокатні посвідчення, видані Держкіно. Тож регулятор узяв результати перевірок до відома та звернувся до Держкіно, щоби там ще раз проаналізували фільми та, можливо, переглянули прокатні посвідчення.

Ситуація показала, що Нацрада не готова давати оцінку контенту, перевіряти достовірність вихідних даних фільмів і карати мовників за показ фільмів, які підпадають під заборону. Регуляторний орган перекидає м'яч на поле Держкіно. Але це майже рівнозначно тому, щоби поховати питання. Бо минулого року Нацрада вже передавала до Держкіно кілька десятків актів про показ заборонених фільмів, аби Держкіно оштрафувало канали. Штрафів і досі нема, а строк давності порушень уже минув.

До того ж Держкіно чи то не встигає, чи то не бажає брати відповідальність, покладену на нього законом, та переглядати й анулювати кілька тисяч раніше виданих прокатних посвідчень. От і виходить, що досі в Україні прокатні посвідчення мають вищу силу, ніж закон, який прямо забороняє (стаття 6 закону «Про телебачення і радіомовлення») мовникам показувати пропагандистський контент — радянський, російський, комуністичний — незважаючи на будь-які старі дозволи.

Перехід на цифрове телебачення

Нацрада не сама опікується переходом України на цифрове телебачення, а є учасником міжвідомчої координаційної групи, створеної при Держспецзв'язку. Втім, від регулятора багато залежить у тому, наскільки безболісно відбудеться цей перехід.

У 2015 році Україна провалила цифрову реформу і, не виконавши вимог угоди «Женева-2006», так і не вимкнула аналогового телебачення й не перейшла повністю на цифру. Протягом другої половини 2015 — першої половини 2016 року на державному рівні тривала дискусія стосовно того, якою ж має бути кінцева дата використання в Україні технології аналогового ТБ. Активною учасницею дискусії була й Нацрада, яка наполягала на довший відстрочці — аж до 30 червня 2018 року. Нарешті 6 квітня Кабінет Міністрів України своєю постановою вніс зміни до Плану використання радіочастотного ресурсу та визначив дату переходу країни на цифрове мовлення — 30 червня 2017 року.

Паралельно протягом першого півріччя 2016 року тривало погодження різними відомствами проекту Плану заходів щодо впровадження цифрового телерадіомовлення в Україні, розробленого міжвідомчою координаційною групою при Держспецзв'язку. «Детектор медіа» публікував перший варіант цього документа, отриманий у Нацраді в березні 2016-го. Після цього Нацрада ще двічі погоджувала вже інші версії (2 червня та 14 липня), але в рішенні регулятора немає тексту самого проекту, і члени Нацради відмовили «Детектору медіа» в його наданні. При цьому на сайті Держспецзв'язку, який є офіційним автором проекту, в розділі проектів регуляторних актів цей документ відсутній. Станом на кінець липня Кабмін поки не затвердив цього Плану заходів.

23 червня 2016 року в Нацраді завершилася піврічна епопея з продовженням ліцензій на багатоканальне мовлення стандарту DVB-T в Києві трьох компаній, що були 10 років тому учасниками «цифрового експерименту» — ТОВ «Ера продакшн», ТОВ «ТРК «Експрес-інформ»» і ТОВ «Гамма-консалтинг» — а нині є, по суті, локальними провайдерами цифрового ефірного ТБ. Першим двом Нацрада ліцензії продовжила, а останній — відмовила, бо та мала два попередження. З волі регулятора два локальні провайдери цифрового ефірного ТБ стандарту DVB-T до кінця року мають перейти на стандарт DVB-T2. У такий



спосіб «Зеонбуду» де-юре буде створено альтернативу (хоча де-факто він наразі єдиний загальнонаціональний провайдер), і довести його монополізм буде ще складніше.

Оскільки Нацрада сказала «так» двом київським локальним мультиплексам — від неї чекають послідовності й появи інших локальних мультиплексів. Приміром, в Одесі такий мультиплекс готовий будувати Одеський ОРТПЦ, він неодноразово подавав до Нацради заяви на отримання ліцензії провайдера DVB-T2 в Одесі та Одеській області, але його заяви регулятор поки що залишав без розгляду.

Тим часом «Зеонбуд» уже шостий рік працює єдиним в Україні провайдером цифрового ефірного телебачення стандарту DVB-T2. Півтора роки як компанію визнано монополістом, але її діяльність, якість послуг, тарифи досі ніким не регулюються. І суди в справах «Зеонбуду» проти Антимонопольного комітету, який оштрафував «Зеонбуд» на 44,5 млн грн за зловживання монополієм становившим, стали на бік «Зеонбуду», скасувавши рішення АМКУ (рішення Київського апеляційного господарського суду від 20 липня).

Держава й індустрія мовчки погодилися зі статус-кво «Зеонбуду», а Нацрада ніяких різких кроків у бік провайдера вже не здійснює, хоча ще рік тому мала наміри забрати в «Зеонбуду» хоча б один із мультиплексів і проліцензувати ще бодай одного загальнонаціонального провайдера DVB-T2. На початку року Нацрада нарешті отримала інструмент для вимірювання зони покриття сигналу «Зеонбуду» (31 грудня 2015 року була введена в дію розроблена УДЦР Методика визначення зони покриття мережі цифрового наземного телевізійного мовлення стандарту DVB-T2), який може стати інструментом для анулювання ліцензій провайдера, але наразі ним не почала користуватися. «Зеонбуд» декларує покриття 95 % населення країни, а вимірювання за методикою надасть реальні дані та може підтвердити, що «Зеонбуд» не виконує умов ліцензії, про що не перший рік говорять експерти та учасники ринку. Сама процедура вимірювання — досить коштовний і тривалий процес, але для такої важливої справи, очевидно, можна було б залучити грантові кошти, якщо держава не готова виділити їх з бюджету.

Стосовно забезпечення цифровими ліцензіями тих компаній, які їх не отримали під час конкурсів 2011–2012 років, то, як ми згадували вище, 23 червня Нацрада оголосила конкурс на місце в загальнонаціональному цифровому мультиплексі МХ-5 (стандарт DVB-T2), яке вивільнив телеканал БТБ, ліцензію якого було анульовано 16 червня. Конкурс є форматним — на культурологічно-просвітницький телеканал (очікується, що ліцензію отримає другий канал майбутнього Суспільного мовлення — «Культура»). Підсумки конкурсу регулятор хоче підбити 31 серпня. Про ліцензування інших як загальнонаціональних, так і регіональних або місцевих телекомпаній у цифровому ефірі наразі не йдеться.

Співпраця з Незалежною медійною радою та експертним середовищем

Цікавою тенденцією в роботі Національної ради в першому півріччі 2016 року стала співпраця з новоствореною на початку 2016 року Незалежною медійною радою та експертами Українського інституту національної пам'яті, Асоціації психологів України, Інституту соціальної та політичної психології НАПН України та інших науково-дослідних установ. З одного боку, позитивним прикладом є те, що Нацрада свої рішення хоче підкріпити думкою експертів (хоча з юридичного погляду відповідальність за рішення лежить виключно на Нацraudі). З іншого боку, спостерігається тенденція, коли регулятор усі скарги глядачів на контент телерадіокомпаній автоматично переадресовує на Незалежну медійну раду, перекладаючи таким чином свої обов'язки з оцінки й аналізу контенту на плечі громадськості. З восьми перших рішень Незалежної медійної ради п'ять ухвалені за результатами розгляду звернень Нацради. Але не розглянутих звернень регулятора набагато більше.

ВИСНОВОК

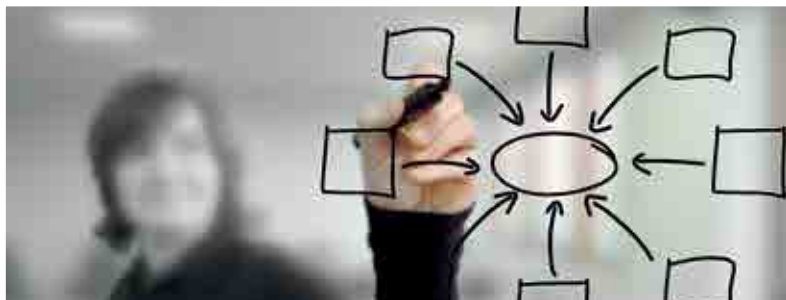
Навряд чи Національну раду можна назвати двигуном медійних реформ — вона є насамперед виконавцем та реалізатором тих змін, які ухвалюються на вищому рівні (законодавчому і виконавчому).

По-перше, це зумовлено тим, що насамперед Нацрада позбавлена можливості законодавчої ініціативи. Попри це регуляторний орган напрацьовує свої поправки до законодавства і вносить їх до парламенту через дружніх та обізнаних у темі народних депутатів (зокрема, голову Комітету ВР з питань свободи слова та інформаційної політики Вікторію Сюмар, а також колишніх членів Нацради Григорія Шверка та Владислава Севрюкова).

По-друге, чинне законодавство не надає Нацраді всіх можливостей для ефективної реалізації її повноважень. У парламенті вже зареєстровано законопроект № 4815 щодо удосконалення процедури застосування санкцій Національною радою, до розробки якого долучилися й представники регулятора. Але це крапля в морі, яка вирішує лише точкові питання застосування санкції штрафу.

Та не в останню чергу йдеться і про відсутність політичної волі робити сміливі кроки. Зволікання з оцінкою достовірності даних про власників, інертна реакція на трансляцію забороненого продукту, відсутність твердої позиції щодо «Зеонбуду» показують, що регулятор намагається уникати потенційно конфліктних ситуацій із представниками індустрії, і це не сприяє ефективності його роботи.

Нинішній склад Нацради вважає, що, відповідно до чинного законодавства, не має повноважень у регулюванні контенту каналів, а впливати на редакційну політику ЗМІ регулятору, як і іншим державним органам, заборонено. Тож він пропонує надати регуляторному органу розширених повноважень у питаннях захисту інформаційної безпеки, чітко прописаних, аби не виникло передумов до введення цензури. Тим часом у рекомендаціях спеціального звіту «Детектора медіа» «Доцільність розширення повноважень Національної ради з питань телебачення і радіомовлення» пропонується простий і зрозумілий шлях: узгодити між собою наглядові та контрольні повноваження Національної ради: передбачити застосування санкцій за порушення всіх норм законів, за дотриманням яких наглядає регулятор, а не лише закону «Про телебачення і радіомовлення». За таких умов у Нацради зникнуть підстави вказувати на те, що, мовляв, вона не може регулювати контент. Бо хто ж його має регулювати, як не вона? ■





Світлана
Остапа

ДЕРЖКОМТЕЛЕРАДІО: МІЖ РЕФОРМАМИ ТА СТАТУС-КВО

Відомство не є активним гравцем у площині законотворчості. Накопичуються суперечності між комітетом та НТКУ в контексті реформи суспільного мовлення. Держкомтелерадіо відкрито заявляє, що держава під час війни не повинна роздержавлювати всі канали. Моніторинг роботи Держкомтелерадіо, I півріччя 2016 року. «Детектор медіа» проаналізував діяльність органів влади у сфері інформаційної політики протягом I півріччя цього року. Найближчим часом ми опублікуємо також звіти щодо Міністерства інформаційної політики, Нацради з питань телебачення та радіомовлення, Комітету з питань свободи слова ВР.

Ключові тенденції

2016 року Держкомтелерадіо перебуває в стадії масштабних змін. Реформа суспільного мовлення, створення Міністерства інформаційної політики та інші новації в державному менеджменті інформаційного простору позбавили відомство значної частини його функцій, а пошуки демократичнішої моделі цього менеджменту зробили сам факт існування комітету в центрі публічної дискусії. Ці зміни й зумовили роботу комітету в I півріччі, яка характеризувалася мінімумом ініціативи, максимумом зусиль для консервації статус-кво та збереження за собою колишніх сфер впливу, але водночас демонстрацією ефективності у виконанні покладених на нього функцій.

Зміна повноважень

2016 року Держкомтелерадіо втратив або поступово втрачає низку своїх попередніх функцій, зокрема:

- Регіональні ДТРК, які мають припинити свої юридичні особи, бо стали філіями НТКУ, виходять з-під підпорядкування комітету. У перспективі студія Укртелефільм має відійти також.
- Фінансування книговидавництва. 28 січня 2016 року Верховна Рада ухвалила Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення системи державного управління у книговидавничій сфері», згідно з яким буде створено Український інститут книги, який має стати державним замовником на випуск книговидавничої продукції.
- Низка функцій, які відійшли до Міністерства інформаційної політики, зокрема в частині інформаційної безпеки. Поряд із цим комітет співпрацює з МІП у питаннях відновлення мовлення на Донбасі, входячи до міжвідомчої Комісії з питань забезпечення стабільного функціонування системи національного телебачення і радіомовлення.
- Наприкінці 2015 року було ухвалено Закон України «Про систему іномовлення України», відповідно до якого під керівництво МІП перейшли телеканал Всесвітньої служби іномовлення УТР і державна інформаційна агенція Укрінформ.
- До МІП також відійшли повноваження щодо погодження посвідки на проживання іноземним журналістам.

Усі суб'єкти, які вже не входять до сфери управління Держкому, досі зазначено на сайті як підконтрольні Держкомтелерадіо.

2016 року через Держком іще йдуть кошти на:

- Забезпечення підвищення кваліфікації працівників засобів масової інформації, видавничої сфери, поліграфії в Укртелерадіопресінституті – 4 млн 191,5 тис. грн.
- Державні стипендії видатним діячам інформаційної галузі, дітям журналістів, які загинули або стали інвалідами у зв'язку з виконанням службових обов'язків та премії в інформаційній галузі – 2 млн 368,5 тис. грн.
- Надання державної фінансової підтримки засобам масової інформації, творчим спілкам у сфері засобів масової інформації; видатки за бюджетною програмою «Фінансова підтримка творчих спілок у сфері засобів масової інформації, преси», відповідно до якої кошти отримує Національна спілка журналістів України, у 2016 році складають близько 600 тис. грн. Ще 1,2 млн грн. в Держбюджеті-2016 закладено на створення Кримського інфоцентру.
- Суттєво зменшилися – на 3 млн 688,5 тис. грн – фінансування самого Держкомтелерадіо (програма «Керівництво та управління у сфері телебачення і радіомовлення»). Відомству передбачено 13 млн 446,1 тис. грн. Наразі в штаті відомства залишилося всього 130 осіб, а ще кілька років тому їх було майже 300.

А от на інформаційне та організаційне забезпечення участі України в міжнародних форумах, конференціях, виставках та інших заходах коштів на цей рік не передбачено.

У I півріччі Держкомтелерадіо зосередився на проведенні реформи суспільного мовлення, роздержавленні друкованих ЗМІ та виконанні програми «Українська книга».



1 Держкомтелерадіо та створення суспільного мовлення

Після ухвалення Закону України «Про суспільне телебачення і радіомовлення України» державні ТРК, які були у сфері впливу ДКТР, мають увійти в структуру ПАТ НСТУ. Наразі майже завершився перший етап: усі ДТРК об'єдналися з Національною телекомпанією України (НТКУ) і стали її філіями. Початок року позначився конфліктом між комітетом та НТКУ щодо того, хто з них буде розпорядником коштів для регіональних філій; зрештою позиція НТКУ перемогла, але це спричинило значні затримки у фінансуванні регіональних телерадіокомпаній.

Нагадаємо, що реформа суспільного мовлення загальмувалася через саботаж студії Укртелефільм. У цій ситуації комітет, на жаль, виявив свою цілковиту неспроможність вплинути на розвиток ситуації. Особисті зустрічі голови Держкому Олега Наливайка з керівниками й колективом студії не дали позитивного результату, зміна керівництва студії також. Колектив на чолі з корумпованим попереднім керівництвом не пускає нових керівників та представників контрольних органів на студію, не віддає печатку тощо.

Аби розгальмувати цей процес, було внесено зміни в Закон України «Про суспільне телебачення і радіомовлення України», відповідно до яких Укртелефільм виведено за рамки першого етапу (студія приєднується згодом уже до створеного ПАТ НСТУ). Поки що студія залишається у сфері управління комітету. Держкомтелерадіо розробив нормативно-правові акти, необхідні для реалізації цього закону, зокрема проект порядку перетворення Державного підприємства «Українська студія телевізійних фільмів «Укртелефільм» на Публічне акціонерне товариство «Укртелефільм» і проект постанови КМУ, яким має бути затверджено цей порядок. Після громадського обговорення ці проекти документів буде надіслано на затвердження Кабміну.

Протягом II кварталу тривав процес припинення юридичних осіб ДТРК, за які відповідає Держкомтелерадіо (вони перетворилися на філії НТКУ, за які тепер відповідає відповідно Національна телекомпанія). Станом на 31 липня 2016 року 24 ДТРК з 30 припинили свої юридичні особи, відповідні записи внесено в Єдиний державний реєстр юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців. Зокрема, припинили свої юридичні особи канал «Культура», Хмельницька, Закарпатська, Черкаська, Рівненська, Чернівецька, Дніпропетровська, Житомирська, Чернігівська, Донецька, Миколаївська (згодом реєстратор відкликав рішення про припинення реєстрації через деякі питання фіскальної служби до цієї ОДТРК, але потім знову припинив), Новгород-Сіверська, Криворізька ДТРК, Сумська, Харківська, Тернопільська, Вінницька, Волинська ОДТРК.

ОДТРК, хоч і реформувалися на філії НТКУ, але, як і раніше, надсилають новини на сайт Держкомтелерадіо, таких за півріччя близько 40. Водночас на сайті каналу «UA:Перший», під парасолькою якого об'єдналися всі філії, матеріалів про них майже немає. Розробка спільного сайту для всіх філій, яку планували на НТКУ, так і не розпочалася.

2 Держкомтелерадіо – головний відповідальний за реформування друкованих державних та комунальних ЗМІ

Після того як з 1 січня 2016 року набув чинності Закон України «Про реформування державних і комунальних друкованих ЗМІ», на комітет покладено обов'язок імплементації цього закону. Значну частину питань, яким присвятив Держкомтелерадіо увагу в I півріччі, було пов'язано саме з реформуванням друкованих державних і комунальних ЗМІ. Зокрема, відповідно до Закону «Про реформування дер-



3 | Фінансування національного книговиробництва

Держкомтелерадіо досі опікується друком книжок за державний кошт (т. зв. програма «Українська книга»). Відповідно до положення програми, комітет уживає заходів із розвитку книговидавничої справи та книгорозповсюдження; розробляє заходи з популяризації вітчизняної книговидавничої продукції (бере участь у книжкових виставках, здійснює організаційне забезпечення роботи комітету зі щорічної премії Президента України «Українська книжка року» тощо).

У Державному бюджеті на 2016 рік на програму «Українська книга» передбачено 42 млн грн. На сайті Держкомтелерадіо розміщено проєкт переліку видань, які має бути випущено 2016 року за програмою «Українська книга». Цей перелік 23 лютого схвалила колегія відомства й рекомендувала управлінню видавничої справи і преси доопрацювати його. Наприкінці березня колегія схвалила остаточний перелік програми «Українська книга». Загалом цього року на отримання фінансування претендували 134 видавництва, які подали 1447 видавничих пропозицій на суму понад 333 млн грн, передбачених до випуску 2016 року за програмою «Українська книга». У проєкт переліку увійшли 237 видавничих проєктів від 83 видавництв на загальну суму 41 млн 575,6 тис. грн.

Усі попередні роки були зауваження до виконання цієї програми. Не став винятком і 2016-й. «Детектор медіа» здійснив своє розслідування та виявив, що вагому перевагу має одне видавництво – «Фоліо». Цей рік може стати останнім, коли кошти за програмою «Українська

жавних і комунальних друкованих засобів масової інформації», до 30 квітня місцеві органи влади мали на сесіях підтвердити рішення трудових колективів редакцій щодо термінів та способу реформування. Комітет збирав статистичну інформацію й періодично її оприлюднював. Окрім того, у квітні Держкомтелерадіо оприлюднив Порядок формування Зведеного переліку об'єктів реформування. Документ зазнав критики медіаюристів через те, що він містить обов'язкові для виконання пункти, не зазначені в законі (зокрема про інформацію щодо сплати заборгованості з податків та обов'язкових платежів, ліквідування заборгованості із заробітної плати та виконання інших фінансових зобов'язань відповідно до законодавства).

Також комітет розробив проєкт постанови Кабінету Міністрів про одноразову адресну фінансову підтримку друкованому ЗМІ в розмірі 50 тис. грн. Як сказано в проєкті постанови, одноразову адресну підтримку одному реформованому друкованому ЗМІ передбачено на покриття найвитратніших складових частин виробничого процесу, зокрема поліграфічних послуг, та на закупівлю паперу. Передбачено, що загальна кількість реформованих ЗМІ становитиме 562 одиниці. На першому етапі орієнтовно беруть участь трохи більше як 200 видань. Зокрема, у перелік включено 244 видання, з них 233 комунальної сфери й 11 – державної. 19 із них мають спільну проблему: засновник усупереч закону досі не ухвалив відповідне рішення.

Видання, які вибрали перший етап, отримають фінансування 2017 року, решта – 2018-го. Усього на це потрібно 28,1 млн грн. Державну підтримку надаватимуть тільки за умови забезпечення функціонування друкованого засобу масової інформації, збереження його назви, цільового призначення й тематичної спрямованості. Проєкт постанови ще розглядатиме Міністерство фінансів.

На сайті комітету з'явилась окрема рубрика «Реформування друкованих ЗМІ», але, за свідченнями представників колективів газет «Голос України» та «Урядовий кур'єр», для них там інформації недостатньо, як і для колективів інших видань, які вибрали другий шлях реформування.

книга» роздає Держкомтелерадіо. Та чи принципово зміниться внаслідок цього система розподілу державної підтримки в книговидавничій сфері, а чи фінансові потоки просто перемістяться з-під контролю одних осіб до інших?

4 | Колегії Держкомтелерадіо

Держкомтелерадіо провів кілька планових щомісячних колегій, на яких було розглянуто питання створення суспільного мовлення; реформування друкованих державних та комунальних ЗМІ; затверджено Перелік книжкових видань, передбачених до випуску за програмою «Українська книга» на 2016 рік. Як і раніше, на колегіях заслуховують інформацію про стан розвитку інформаційної та видавничої сфер різних областей України. Наприклад, стан розвитку інформаційної та видавничої сфер Харківської та Херсонської областей колегія визнала задовільним. Доповідати із цих питань приїжджають представники інформаційних управлінь ОДА або навіть заступники керівників ОДА з гуманітарних питань.

Наприкінці червня колегія розглянула питання про стан розвитку телерадіомовлення в прикордонних областях України. Колегія констатувала, що охоплення ефірним телерадіомовленням прикордонних районів сьогодні є недостатнім, існують так звані білі плями. З метою забезпечення спеціальних інформаційних потреб населення, яке проживає на прикордонних територіях, Держкомтелерадіо розробив методичні рекомендації щодо формування 2016 року тематичних планів на виробництво й трансляцію теле- та радіопрограм для державних потреб. Колегія наголосила на необхідності для НТКУ враховувати ці рекомендації під час планування виробництва програм для державних потреб. За рекомендацією колегії Держкомтелерадіо **має створити окремий структурний підрозділ**, який здійснюватиме координацію та реалізацію заходів із забезпечення мовлення на спеціальні інформаційні зони.

Під час засідання цієї колегії лунали пропозиції представників Держкомтелерадіо залишити в державній власності три (або хоча б один) ДТРК, які під час війни здійснювали б державну інформаційну політику. Було названо Донецьку, Луганську та Київську регіональну компанії. Щоб це здійснити, потрібно знову вносити зміни в закон про суспільне мовлення, що своєю чергою знову затягне процес створення суспільного мовлення.

5 | Нацкоммор, фестивалі, нові проекти комітету

Держкомтелерадіо опікувалося остаточною ліквідацією Національної експертної комісії з питань захисту суспільної моралі. Після підписаного наприкінці 2015 року наказу від 22.12.2015 № 62-ОД/386 «Про передачу об'єктів права державної власності», який передбачає передачу майна моральної комісії Держкомтелерадіо та автотранспортному підприємству, Держкомтелерадіо в I кварталі 2016 року здійснив розподіл цього майна між своїми структурами.

Також Держкомтелерадіо в II кварталі організовував книжкові виставки й фестивалі телевізійних і радіопрограм. Зокрема, 19 травня відкрилася XII Київська міжнародна книжкова виставка, засновником та організатором якої є Державний комітет телебачення і радіомовлення України. Також 19 травня в Черкасах відкрився Всеукраїнський фестиваль телевізійних і радіопрограм «Кобзар єднає Україну», засновником та організатором якого є Держкомтелерадіо.

26 травня відбулося засідання громадської ради, яка підтримала законопроект щодо обмеження ввезення в Україну російських книжок, що мають антиукраїнський зміст. Громадські організації, представники яких уходять до складу громадської ради при Держкомтелерадіо, також звернулися з відкритим листом до уряду та Верховної Ради з проханням докласти зусиль до імплементації положень у законодавство, які забезпечуватимуть захист авторських прав в інтернеті.

Голова Держкомтелерадіо періодично виступає з порадами для ТРК. Наприклад, звертає увагу ТРК на особливості ведення мовлення в день пам'яті жертв Чорнобильської катастрофи тощо, хоча це повноваження регуляторного органу – Національної ради з питань телебачення і радіомовлення.

6 травня керівництво Держкомтелерадіо домовилося з директором «ІнтерньюзНетворк» Вейном Шарпом про те, що стане бенефіціаром проекту «Вдосконалення комунікацій між внутрішньо переміщеними особами та громадами, що опинилися під впливом конфлікту», який упроваджуватиме в Україні «ІнтерньюзНетворк». Проект буде впроваджено за фінансової підтримки міністерства закордонних справ Канади відповідно до угоди між міністерством та неприбутковою некомерційною корпорацією «ІнтерньюзНетворк». Термін реалізації – з березня 2016-го по 30 червня 2018 року. Кошторисна вартість проекту – майже 2 млн канадських доларів.

При Держкомтелерадіо створено Всеукраїнську раду ветеранів інформаційної сфери, яка вирішила заснувати Всеукраїнський благодійний фонд, що надаватиме соціальну підтримку пенсіонерам-ветеранам.

ВИСНОВОК

Вплив на реформи та демократичні трансформації

Відомство не є активним гравцем у площині законотворчості. На офіційному сайті Держкому наразі немає планів законопроектної роботи. Комітет бере участь у реалізації низки реформ (створення суспільного мовлення, роздержавлення преси, нова система державної підтримки книговидавництва), але є скоріше їх вимушеним виконавцем, аніж творцем.

Накопичуються суперечності між комітетом та НТКУ в контексті реформи суспільного мовлення. Протистояння посилилося в II кварталі, хоча ще перебуває на рівні заочних звинувачень. Здійснюючи однією рукою реформування державного мовлення в суспільне, Держкомтелерадіо другою рукою хоче створити окремий структурний підрозділ, який координуватиме й реалізуватиме заходи із забезпечення мовлення на спеціальні інформаційні зони, і відкрито заявляє про те, що держава під час війни не повинна роздержавлювати всі канали. Крім того, відповідно до Статуту НТКУ, Держкомтелерадіо погоджує всі кадрові призначення топ-менеджерів, що дуже не до вподоби керівництву НТКУ.

Крім суперечок із керівництвом НТКУ, Держкомтелерадіо відкрито ні з ким не конфліктує. Голова Держкомтелерадіо Олег Наливайко свідомий того, що комітет можуть ліквідувати, про що вже неодноразово він особисто публічно заявляв. Але варто зазначити, що для закриття Держкомтелерадіо потрібні зміни до Конституції, що є складним процесом як з юридичної, так і з політичної точки зору. ■



ГО • Детектор медіа •
Київ - 2016



ГО «Детектор медіа» ■ Київ ■ 2016 ■

