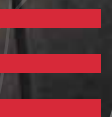


ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ТА РЕГУЛЯЦІЇ МЕДІА у першому півріччі 2017-го року

ГО «Детектор медіа» ■ Київ ■ 2017 ■

МОНІТОРИНГОВИЙ ЗВІТ





ГО «Детектор медіа»
Київ - 2017



Діяльність органів державної влади в сфері інформаційної політики та регуляції медіа за 1 півріччя 2017 року

Моніторинговий звіт. – К.: Детектор Медіа, 2017. - 48 с.

Автори:

Світлана Остапа
Роман Шутов
Мар'яна Закусило

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 винятково відповідальністю ГО "Детектор медіа" і не обов'язково відображає позицію NED.

Моніторинговий звіт містить огляд та оцінку 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 2017 року. Звіт дає комплексне розуміння стану, здобутків та проблем державної інформаційної політики в Україні і умовах війни та демократичних медіареформ. До уваги державних службовців, медіааналітиків, представників медіаНУО, дослідників державної політики, представників програм технічної допомоги, журналістів та всіх зацікавлених громадян.

ЗМІСТ

Резюме

Повноваження Держкомтелерадіо продовжують скорочуватися. Моніторинг за перше півріччя 2017 року

Світлана Остапа

Як одночасно захистити свободу слова та інформбезпеку. Моніторинг роботи Комітету свободи слова за перше півріччя 2017 року

Світлана Остапа

Не втратити голову: моніторинг роботи МІП у першому півріччі 2017-го

Роман Шутов

Ми чекаємо змін: моніторинг діяльності Нацради в січні — липні 2017 року

Мар'яна Закусило

РЕЗЮМЕ

В цілому моніторинг відзначає позитивні зрушення в частині державного регулювання медіа та комунікацій, але вони гальмуються потужним бізнесовим лобі та політичним впливом суб'єктів, які з тих чи інших причин зацікавлені у статус-кво або у використанні реформ у своїх цілях. Залишається ризик недемократичних рішень в сфері інформаційної безпеки.

Перше півріччя 2017 року пройшло під знаком медіа реформ і посилення інформаційної безпеки. Локомотивами прогресивних перетворень в медійному середовищі залишаються Комітет ВРУ з питань свободи слова та інформаційної політики та Національна рада з питань телебачення та радіомовлення. У тісній зв'язці з громадянським суспільством та міжнародними партнерами, вони послідовно працювали над моніторингом виконання поточних реформ (зокрема в частині роздержавлення преси та прозорості медіавласності), виробленням правових та організаційних інструментів для подолання перешкод. Державний комітет з питань телебачення та радіомовлення не бере на себе ініціативу в реформах, але якісно і послідовно виконує покладені на нього зобов'язання з їх реалізації. В квітні відбулася реєстрація ПАТ НСТУ, що стало важливою віхою у створенні суспільного мовлення в Україні і потужним каталізатором змін всередині Суспільного.

Міністерство інформаційної політики не бере активної участі в медіареформах, але стає складовою архітектури інформаційної безпеки, розвиток якої отримав поштовх внаслідок прийняття Доктрини інформаційної безпеки. Відбувся якісний стрибок в мультимедійній платформі іномовлення; прискорилися процеси формування системи стратегічних комунікацій. Результатом скоординованої роботи різних відомств стало завершення будівництва веж в Чонгарі та Бахмутівці, які допоможуть покращити ситуацію з доступом до українського теле- і радіосигналу на прифронтових та окупованих територіях.

Разом із тим, це півріччя залишило по собі ряд важливих відкритих питань. Досі не зареєстрований проект закону «Про аудіовізуальні послуги», що значно гальмує ряд важливих перетворень в галузі і не дозволяє в повну силу працювати державному регулятору. Відкладається запровадження цифрового мовлення. Законодавці і виконавці шукають інструменти реалізації ряду правових норм в частині інформаційної безпеки (зокрема щодо стратегічних наративів і можливості блокування веб-ресурсів), і це вимагає пильної уваги і участі з боку громадянського суспільства, оскільки існує ризик недемократичних рішень на рівні інструментарію. В цьому контексті виглядає загрозливим прецедент блокування російських веб-ресурсів без рішення суду, що відбулося в квітні 2017 року. ■



ПОВНОВАЖЕННЯ ДЕРЖКОМТЕЛЕРАДІО ПРОДОВЖУЮТЬ СКОРОЧУВАТИСЯ.

Моніторинг за перше півріччя 2017 року

Держкомтелерадіо втратив повноваження у сфері державного телебачення і радіомовлення та їхню левову частку у книговидавничій сфері. Моніторинг роботи Держкомтелерадіо за перше півріччя 2017 року.

Світлана
Остапа

Повноваження Держкомтелерадіо постійно скорочуються, а з ними — й чисельність працівників апарату, яких нині налічується 130 штатних одиниць (ще кілька років тому їх було більше двохсот). Держком, створивши Суспільне мовлення, втратив повноваження у сфері державного телебачення і радіомовлення. Також 2017 року лівову частку повноважень у книговидавничій сфері (програма «Українська книга») Держкомтелерадіо передав Міністерству культури, при якому створено Інститут книги і вже навіть обрано на конкурсі керівника. Водночас Комітет отримав деякі нові повноваження, а саме щодо обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту.

Державним бюджетом 2017 року за загальним фондом затверджено видатки на Держком у сумі 24 млн 565,9 тис. грн. Станом на 5 липня 2017 року програму профінансовано стовідсотково в сумі 14 млн 323,4 тис. грн., згідно з лімітами на січень — липень. (Раніше «Детектор медіа» публікував моніторинг роботи Держкомтелерадіо за друге й перше півріччя 2016 року.)

Парламент і уряд визначили Держкомтелерадіо відповідальним за реалізацію низки ухвалених законів. Із наймасштабніших — Закон України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації», «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України», «Про внесення змін до деяких законів України щодо обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту», що набув чинності 1 січня 2017 року, та інші. Саме виконання цих законів Держком приділяв найбільше уваги в першому півріччі 2017-го, а ще — забезпеченню проведення в Україні Міжнародного пісенного конкурсу «Євробачення».

Реформування друкованих державних і комунальних ЗМІ: не все так, як планувалося

Нагадаємо, закон про реформування друкованих ЗМІ вступив у силу 1 січня 2016 року. Наразі Україна — на екваторі цієї реформи, яка триватиме до кінця 2018-го. Протягом першого року реформи Держкомтелерадіо не вдалося у визначені законом терміни провести перший етап реформування друкованих ЗМІ. Здебільшого через саботаж місцевих органів самоврядування. Однією з причин такого саботажу є посилений інтерес керівників і депутатів рад до майна й приміщень редакцій, а також їхнє небажання втрачати майданчик для власного безкоштовного піару.

Для реалізації закону Держком 2016 року затвердив Порядок формування Зведеного переліку об'єктів реформування. На початок липня 2017-го у Зведеному переліку перебувало 690 комунальних і державних видань, із них 612 — комунальних, 78 — державних. Зведений перелік постійно доповнюється і щомісяця оновлена інформація розміщується на веб-сайті Держкомтелерадіо.

Крім того Комітет затвердив Порядок формування переліку друкованих засобів масової інформації та редакцій, що підлягають реформуванню на першому етапі. Сформований до 1 липня 2016 року Перелік друкованих ЗМІ та редакцій, реформування яких здійснюється на першому етапі, було затверджено постановою Кабінету міністрів України лише 23 листопада, а не до 1 липня 2016 року, як планувалося.

Перелік учасників першого етапу реформування умовно розділений на чотири категорії відповідно до стадії реформування. Держкомтелерадіо постійно моніторить результати реформування. Станом на 1 липня 2017 року 60 друкованих ЗМІ та редакцій — учасників першого етапу — здійснили перереєстрацію друкованих ЗМІ зі збереженням назви, цільового призначення, мови видання, тематичної спрямованості; 127 юридичних осіб перебувають у процесі припинення; 27 реорганізованих комунальних редакцій очікують наразі перереєстрації друкованого ЗМІ; у 36 редакцій — учасниць першого етапу ще не зібрано відповідні документи для подання державному реєстратору.

Суспільне мовлення в Україні: Держком підрізав гілку, на якій сидів



Наразі, за інформацією з регіонів та безпосередньо від головних редакторів комунальних редакцій, процес реформування вже розпочали й учасники другого етапу реформування.

Торік Держкому не вдалося домогтися державної фінансової підтримки реформованим друкованим ЗМІ місцевої сфери розповсюдження. У держбюджеті України на 2017 рік видатки на державну підтримку реформованим друкованим ЗМІ так і не були передбачені. Держкомтелерадіо надав узгоджені пропозиції Мінфіну до проекту держбюджету на 2017 рік, і запевняє, що відповідні пропозиції в частині передбачення видатків на державну підтримку реформованим друкованим ЗМІ місцевої сфери розповсюдження буде надано Мінфіну при формуванні проекту держбюджету на 2018-й.

Також Держкомтелерадіо долучився до розробки законопроекту № 6560 «Про внесення змін до Закону України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації» щодо удосконалення механізму реформування друкованих засобів масової інформації», яким пропонується, серед іншого, встановити відповідальність органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування за неприйняття рішення про реформування та про спосіб реформування; заборону розірвання трудового договору з керівником редакції з ініціативи власника або уповноваженого органу — без згоди трудового колективу. Проект був зареєстрований у парламенті і вже підтриманий Комітетом з питань свободи слова та інформаційної політики.

Реформа Суспільного мовлення в першому півріччі 2017 року виявилася результативнішою, ніж друкованих ЗМІ. Держкомтелерадіо повівся шляхетно, не саботувавши реформу, а мирно віддавши свої повноваження з управління державними телерадіокомпаніями, які, по суті, зникли. Перше півріччя 2017 року ввійде в історію як таке, коли було юридично створено суспільне мовлення, а саме припинено юрособу Національної телекомпанії України (об'єднаної) і зареєстровано Публічне акціонерне товариство «Національна суспільна телерадіокомпанія». Таким чином Держком реалізував важливе завдання для інформаційної сфери країни — реформував державних телерадіомовників, перетворивши їх на суспільного мовника.

Водночас розпорядженням від 16 січня 2017 року «Про визначення органу, що здійснює функції з управлінням майном ПАТ «НСТУ»» Кабінет міністрів визначив Держкомітет телебачення і радіомовлення органом, що здійснюватиме управлінням майном ПАТ «Національна суспільна телерадіокомпанія України».

Напередодні реєстрації Суспільного наказом голови Держкомтелерадіо від 18 січня 2017 року затверджені положення про Наглядову раду та правління ПАТ «НСТУ». Все це дало змогу запрацювати одному з керівних органів ПАТ «НСТУ» — Наглядовій раді, яка спромоглася дуже швидко оголосити конкурс на посаду голови правління, ухваливши для цього всі необхідні документи.

10 квітня на конкурсній основі Наглядова рада НСТУ обрала головою правління Суспільного мовлення Зураба Аласанію. У конкурсі також взяв участь голова Держкомтелерадіо Олег Наливайко, який у багатьох асоціювався з нинішньою владою, і деякі політики і громадські діячі вважали, що він не зможе кардинально реформувати державне мовлення на суспільне. Незважаючи на це, Олег Наливайко набрав однакову з Зурабом Аласанією кількість голосів у першому турі, а в другому поступився кількома голосами (10/7).

4 травня 2017 року Наглядова рада підписала контракт із головою правління НСТУ Зурабом Аласанією, який вступив у силу 13 травня. А 15 травня наглядова рада НСТУ шляхом таємного голосування обрала

«Євробачення» — важка і скандальна, проте почесна ноша Держкомтелерадіо

шістьох членів правління НСТУ, запропонованих головою правління Зурабом Аласанією.

Держкомтелерадіо як акціонеру залишилося здійснити останній крок для завершення реформи, а саме корпоратизувати і приєднати до юридичної особи ПАТ «НСТУ» державне підприємство «Українська студія телевізійних фільмів “Укртелефільм”», яке, відповідно до закону, має входити до суспільного мовника. Із приєднанням «Укртелефільму», як відомо, були проблеми через судову тяганину щодо майна та великі борги із виплати зарплат. Комітет розробив проект постанови Кабінету міністрів «Питання перетворення державного підприємства “Українська студія телевізійних фільмів “Укртелефільм” у ПАТ “Укртелефільм”», якою визначено механізм та дорожню карту перетворення. Міністерство фінансів, Державна аудиторська служба, Фонд державного майна, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку погодили проект постанови без зауважень. Міністерство соціальної політики, Пенсійний фонд, Міністерство юстиції погодили проект постанови із зауваженнями. Після доопрацювання проекту постанови його буде подано на розгляд уряду. Таким чином Держкомуправлятиме «Укртелефільмом» до приєднання до ПАТ «НСТУ», а нещодавно, у червні цього року, призначив нового керівника підприємства — Віктора Підлісного.

Перше півріччя 2017 року запам'ятається й проведенням в Україні міжнародного пісенного конкурсу «Євробачення», в підготовці якого Держком брав активну участь. У жовтні 2016 року, відповідно до урядового розпорядження № 740-р «Про затвердження плану заходів з підготовки та проведення у 2017 році в Україні пісенного конкурсу “Євробачення”», Держкомтелерадіо було визначено головним розпорядником бюджетних коштів за відповідною бюджетною програмою. Мовником — організатором конкурсу було визначено НСТУ, яка стала розпорядником коштів нижчого рівня.

Для реалізації заходів з організації та проведення «Євробачення-2017», а також у зв'язку із проведенням значної кількості закупівель товарів, робіт і послуг у найкоротші терміни відповідно до вимог та строків, встановлених Європейською мовною спілкою як власника конкурсу, уряд за поданням Держкомтелерадіо ухвалив такі постанови:

- від 26.10.2016 № 771 «Деякі питання забезпечення проведення у 2017 році в Україні пісенного конкурсу “Євробачення”»;
- від 21.12.2016 № 966 «Деякі питання закупівлі товарів, робіт і послуг, необхідних для забезпечення підготовки та проведення у 2017 році в Україні пісенного конкурсу “Євробачення”»;
- від 30.01.2017 № 33 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2016 р. № 966».

Також уряд ухвалив постанову від 02.11.2016 № 858 «Деякі питання оплати праці працівників, залучених до підготовки та проведення у 2017 році в Україні пісенного конкурсу “Євробачення”», що дозволило збільшити оплату праці фахівців НСТУ, які забезпечували адміністративну та координаційну частину організації та проведення конкурсу, до рівня оплати праці фахівців, які були залучені до роботи за цивільно-правовими договорами.

Кошти на підготовку та проведення зазначеного конкурсу було передбачено держбюджетом за окремою бюджетною програмою 1701370 «Забезпечення підготовки та проведення пісенного конкурсу “Євробачення-2017”». У зв'язку з цим та з метою виконання положень Бюджетного кодексу України прийнято постанову від 25.01.2017 № 29 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених



фото: prg.com

у державному бюджеті для забезпечення підготовки та проведення пісенного конкурсу «Євробачення-2017».

Таким чином Держкомтелерадіо спільно з НСТУ зробили все необхідне, щоб у травні в Україні відбулося «Євробачення-2017».

14 червня в Женеві (Швейцарія) на засіданні наглядової ради «Євробачення», яка здійснює контроль і керівництво конкурсом, було представлено фінальний звіт про проведення «Євробачення-2017». Представники НСТУ в Женеві наголосили, що всі необхідні роботи для належного завершення проекту тривають в інтенсивному плановому режимі. В ЄСМ зазначили, що «Євробачення» в Україні пройшло на високому рівні.

Обмеження ввезення з території держави-агресора видавничої продукції антиукраїнського змісту

Дуже активним був Держком щодо імплементації закону про обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту. 2017 року було видано низку документів для практичної реалізації закону. А саме — постанови Кабінету міністрів України:

- від 05.04.2017 № 262 «Деякі питання видачі (відмови у видачі, анулювання) дозволу на ввезення видавничої продукції, що має походження або виготовлена та / або ввозиться з території держави-агресора, тимчасово окупованої території України»;
- від 05.04.2017 № 235 «Про затвердження Порядку вилучення з обігу видавничої продукції, що має походження або виготовлена та/або ввозиться з території держави-агресора, тимчасово-окупованої території України та розповсюджується на території України без відповідного дозволу».

А також накази Держкомтелерадіо:

- від 27.01.2017 № 19 «Про затвердження складу експертної ради Державного комітету телебачення і радіомовлення України з питань аналізу та оцінки видавничої продукції щодо віднесення її до такої, яка не дозволена до розповсюдження на території України»;
- від 31.01.2017 № 21 «Про затвердження Положення про експертну раду Державного комітету телебачення і радіомовлення України з питань аналізу та оцінки видавничої продукції щодо віднесення її до такої, яка не дозволена до розповсюдження на території України»;
- від 03.03.2017 № 47 «Про затвердження Критеріїв оцінки видавничої продукції, що дозволена до розповсюдження на території України»;

Держком розпро- щався з програ- мою «Українська книга»

- від 21.04.2017 № 69 «Про затвердження Рекомендацій з підготовки рецензії щодо оцінки та характеристики змісту видання»;
- від 27.04.2017 № 73 «Про затвердження Положення про Реєстр видавничої продукції держави-агресора, дозволеної до ввезення та розповсюдження на території України»;
- від 17.05.2017 № 83 «Про затвердження інформаційних та технологічних карток адміністративних послуг»;
- від 06.07.2017 № 129 «Про затвердження Порядку накладення Державним комітетом телебачення і радіомовлення України адміністративно-господарських штрафів та вилучення з обігу видавничої продукції за порушення вимог статті 281 Закону України «Про видавничу справу» подано на державну реєстрацію до Мін'юсту.

Із вищеперелічених документів видно, що Держкомтелерадіо вжив достатніх заходів щодо обмеження ввезення з території держави-агресора, тимчасово окупованої території України видавничої продукції антиукраїнського змісту, що може бути розповсюджена на території України. Це і видача (відмова у видачі, анулювання) дозволів на ввезення видавничої продукції, що має походження або виготовлена та / або ввозиться з території держави-агресора, тимчасово окупованої території України; ухвалення рішень про накладення штрафу за розповсюдження на території України такої видавничої продукції без наявності відповідного дозволу, вилучення її з обігу, ведення відповідного реєстру.

Якщо конкретніше, то станом на 6 липня 2017-го видано 548 дозволів; відмовлено у видачі 87 дозволів, у тому числі на підставі висновку експертної ради — один. Наразі 239 заяв знаходяться на стадії розгляду, одне видання винесено на розгляд експертної ради у зв'язку з невідповідністю Критеріям оцінки видавничої продукції, що дозволена до розповсюдження на території України.

2017 року змінилися повноваження Держкомтелерадіо у книговидавничій сфері. Фактично левову частку цих повноважень Держком передав Міністерству культури. Щоб уникнути дублювання повноважень у книговидаванні, уряд постановою від 24.05.2017 №442 вніс зміни до положень про Державний комітет телебачення і радіомовлення та про Міністерство культури. Зокрема, до повноважень Мінкультури віднесені питання щодо порядку та критеріїв формування переліку книжкових видань, передбачених до випуску за бюджетними програмами випуску книжкової продукції; розвитку книговидавничої справи та книгорозповсюдження; популяризації вітчизняної книговидавничої продукції; здійснення Українським інститутом книги функцій із виконання програм підтримки книговидавничої справи; здійснення інформаційного та організаційного забезпечення участі України в міжнародних книжкових виставках, ярмарках, форумах тощо. У держбюджеті-2017 у Міністерства культури з'явилася нова бюджетна програма «Забезпечення діяльності Українського інституту книги, випуск книжкової продукції за програмою "Українська книга"». На неї передбачено 80 млн грн. Для порівняння: минулорічні видатки Держкомтелерадіо за програмою «Українська книга» були майже вдвічі меншими — 41 млн 575,6 тис. грн.

Держкомтелерадіо ж буде здійснювати підготовку пропозицій щодо вдосконалення системи державного управління у видавничій сфері; аналіз та прогнозування розвитку ринку; забезпечення дотримання державної мовної політики; забезпечення підвищення кваліфікації працівників ЗМІ, видавничої сфери, поліграфії; ведення Держреєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції тощо.



Державні видавництва і проблема «Енциклопедичного видавництва»

До сфери управління Держкомтелерадіо ще належать 17 державних видавництв. У Держреєстрі видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції зареєстровано близько 6 тис. суб'єктів видавничої справи. Статистичного дослідження щодо кількості існуючих в Україні державних видавництв із зареєстрованих суб'єктів видавничої справи, Держкомтелерадіо не проводилося. Натомість ця інформація перебуває у розпорядженні Мінекономрозвитку, яке щоквартально збирає інформаційно-аналітичні матеріали від центральних органів виконавчої влади про ефективність управління суб'єктами господарювання державного сектору економіки своєї сфери управління.

На початку червня 2017-го Комітет з питань свободи слова розглядав проблемне питання щодо розміщення наукової установи «Енциклопедичне видавництво» за адресою м. Київ, вул. Богдана Хмельницького, будинок № 51, літ. А. За словами голови Держкомтелерадіо Олега Наливайка, наразі триває робота з укладання договору про реструктуризацію заборгованості на приміщення між комунальним підприємством «Київжитлоспецексплуатація» та Державною науковою установою «Енциклопедичне видавництво» на суму коштів понад 700 тис. грн. відповідно до зобов'язань з оплати заборгованості за договором оренди попереднього орендаря — ДП «Всеукраїнське державне спеціалізоване видавництво «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана».

А поки що для виконання статутної діяльності «Енциклопедичне видавництво» тимчасово розміщено в приміщенні Національного видавництва дитячої літератури «Веселка» за адресою: м. Київ, вул. Мельникова, 63.

Співпраця з парламентом, МІПом та донорами

Держкомтелерадіо й надалі тісно співпрацює з Комітетом з питань свободи слова та інформаційної політики та МІПом, зокрема, щодо інформаційного захисту інтересів держави шляхом відновлення і розширення присутності українських телерадіомовників на тимчасово окупованих територіях, а також реалізації суспільно важливих державницьких інформаційних кампаній у ЗМІ. Представники Держкому входять до постійно діючої Комісії з питань забезпечення стабільного функціонування системи національного телебачення і радіомовлення, а також завжди супроводжують профільні законопроекти на засіданнях Комітету свободи слова та парламенту.

Держкомтелерадіо є бенефіціаром та співпрацює з міжнародними донорами. Зокрема, у рамках реалізації Плану дій Ради Європи для України на 2015–2017 роки Держком виступає бенефіціаром та партнером проекту «Свобода медіа в Україні», який виконується за донорської підтримки Європейської комісії. Партнером проекту є Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. У рамках цього проекту відбулася розробка законопроекту «Про аудіовізуальні послуги», який нині доопрацьовується в Комітеті з питань свободи слова та інформаційної політики, а також впровадження європейських стандартів у сферу регулювання аудіовізуальних послуг у частині прозорості медіавласності. У 2017 році планується подальше надання з боку Ради Європи підтримки в роботі з удосконалення українського законодавства в сфері медіа та в розробці відповідних підзаконних актів; реформування друкованих комунальних ЗМІ; впровадженні в Україні мовлення громад; розповсюдження європейських практик щодо висвітлення виборчих процесів у медіа.

Держкомтелерадіо є бенефіціаром низки інших проектів міжнародної технічної допомоги, а саме «Українського медійного проекту (У-Медіа)», який реалізується в Україні міжнародною організацією «Інтерньюз Нетворк» із 2011 року за фінансової підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID). Учасниками проекту з української сторони загалом стали понад 30 громадських організацій, що працюють у сфері мас-медіа. У рамках проекту «У-Медіа» проводяться національний та регіональний медіамоніторинги, круглі столи, тренінги, дискусії, навчання з цифрової та особистої безпеки журналістів, в тому числі з тими, які працюють у небезпечній зоні на сході України, а також відбуваються заходи, спрямовані на підвищення медіаграмотності.

Опікується Держком і проектом «Вдосконалення комунікації між внутрішньо переміщеними особами та громадами, що опинилися під впливом конфлікту», який реалізується з березня 2016 року за фінансової підтримки Міністерства закордонних справ Канади. Проект передбачає створення, а також підвищення якості медіаконтенту, з питань, що стосуються внутрішньо переміщених осіб. Партнерами проекту є понад 20 ЗМІ, в тому числі НСТУ й регіональні філії суспільного мовника, та громадські медійні організації.

Проект «Програма партнерства у галузі мас-медіа в Україні» (UMPP), бенефіціаром якого є Держком та який впроваджує в Україні з 2007 року Рада міжнародних наукових досліджень та обмінів (IREX) за фінансової підтримки Державного департаменту США, спрямований на підвищення професійності журналістів та на впровадження новітніх технологій у роботу ЗМІ.

Окрім того, Держком виступатиме бенефіціаром «Проекту розвитку потенціалу суспільного мовника в Україні», який впроваджуватиметься в рамках угоди між урядами України та Японії про технічну співпрацю та грантову допомогу. Проект, донором якого є Японське агентство міжнародного співробітництва «Джайка» (JICA), стосується розбудови спроможності НСТУ. Він передбачає проведення тренінгів для персоналу суспільного мовника щодо використання сучасного телевізійного обладнання та вироблення власного якісного програмного продукту, а також створення на базі суспільного мовни-

ка інформаційної структури для висвітлення природних катастроф та надзвичайних ситуацій. Проект нині перебуває на реєстрації в Мінекономрозвитку.

На порядку денному Держкомтелерадіо

Окрім реалізації ухвалених законів, Держком наразі розробляє інші законопроекти та нормативно-правові документи. Зокрема, на виконання Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини до 2020 року та з метою забезпечення належного доступу до інформації осіб із порушеннями зору Держком за участю громадських організацій підготував законопроект «Про внесення змін до деяких законів України щодо здійснення аудіокоментування телепродукту». Законопроектом пропонується встановити частку загального обсягу телевізійного добового мовлення, адаптовану для сприйняття особами з порушеннями зору шляхом аудіокоментування українською мовою, в обсязі не менше 10 %.

Аналогічний законопроект, спрямований на забезпечення належного доступу до інформації осіб із порушеннями слуху, перебуває на розгляді у Верховній Раді.

Держкомтелерадіо підготував два проекти указів Президента України щодо підтримки дітей журналістів, які загинули у зв'язку з виконанням службових обов'язків. Документи перебувають на стадії погодження із зацікавленими органами.

У Комітеті обіцяють найближчим часом подати на розгляд уряду проект постанови Кабміну, який визначатиме механізм перетворення ДП «Українська студія телевізійних фільмів «Укртелефільм» на ПАТ «Укртелефільм».

Також Держкомтелерадіо доручено підготувати проект Стратегії комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018–2021 роки, який наразі доопрацьовується із залученням вітчизняних та іноземних експертів. Тож на Держком покладено функції координації інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України.

Фінансування

Нагадаємо, Держкомтелерадіо залишається найбільшим розпорядником медійних бюджетних коштів. Обсяг фінансування його семи бюджетних програм із загального та спеціального фондів у 2017 році збільшено на 652 млн 861,9 тис. грн. — до 1 млрд 473 млн 518,3 тис. грн.

У 2017 році в державному бюджеті вперше з'явиться бюджетна програма «Фінансова підтримка Національної суспільної телерадіокомпанії України», розпорядником якої буде Держкомтелерадіо. У січні 2017 року створено ПАТ НСТУ замість Національної телекомпанії України та реформованих державних мовників. Новий рядок у бюджеті замінив іншу бюджетну програму Держкомтелерадіо під назвою «Виробництво та трансляція телерадіопрограм для державних потреб», за якою в 2016 році фінансувалася НТКУ разом із приєднаними до неї іншими державними мовниками. У 2016 році на потреби НТКУ (об'єднаної) було виділено 748 млн 266,6 тис. грн.

На фінансування НСТУ в держбюджеті-2017 передбачено більше коштів — 970 млн 797,8 тис. грн. Однак це менше суми, передбаченої законом про суспільне мовлення. Адже закон гарантує, що фінансування НСТУ має становити не менше 0,2 % видатків загального фонду держбюджету за попередній рік. Виходячи з минулорічних видатків загального фонду в розмірі 647,2 млрд грн, у 2017 році НСТУ мала б отримати щонайменше 1 млрд 294 млн грн. У перехідних положеннях

ВИСНОВОК

закону про держбюджет-2017 зазначено, що Кабмін за підсумками першого півріччя має внести до парламенту пропозиції щодо збільшення видатків на фінансове забезпечення НСТУ. Але, незважаючи на обіцянки прем'єр-міністра Володимира Гройсмана, ні уряд, ні парламент цього не зробили. Заяви з цього приводу зробили і Наглядова рада ПАТ «НСТУ», і громадські організації. Держкомтелерадіо публічно з цього приводу не робив гучних заяв. А в кулуарах парламенту недвозначно натякали, що це «помста» влади за обрання головою правління ПАТ «НСТУ» Зураба Аласанії та за проекти журналістських розслідувань на телеканалі «UA: Перший».

Держкомтелерадіо треба освоювати нову роль акціонера Суспільного і роз'яснювати народним депутатам та іншим, що Комітет вже не може давати вказівки керівництву філій ПАТ «НСТУ», а тим паче втручатися в редакційну політику, чого часто навіть публічно вимагають від Держкому.

Протягом першого півріччя 2017 року Держкомтелерадіо продовжував послідовно реалізовувати медіареформи, співпрацюючи з парламентським комітетом з питань свободи слова та інформаційної політики, Мінінформполітики, Наглядовою радою ПАТ «НСТУ», міжнародними, в тому числі й донорськими та громадськими організаціями. Свої завдання він виконував у достатньому обсязі, докладаючи необхідних зусиль для подолання існуючих перешкод.

Варто відзначити готовність відомства поступатися своїми корпоративними інтересами (повноваженнями і сферами контролю) для реалізації прогресивних змін. Держком не став на заваді створенню Суспільного мовлення і роздержавлення преси, а навпаки, є одним із важливих драйверів перетворень. ■





фото: Нацрада

Світлана
Остапа

ЯК ОДНОЧАСНО ЗАХИСТИТИ СВОБОДУ СЛОВА ТА ІНФОРМБЕЗПЕКУ.

Моніторинг роботи Комітету
свободи слова за перше
півріччя 2017 року

Раніше «Детектор медіа» публікував моніторинги роботи Комітету свободи слова в другому та в першому півріччях 2016 року.

Члени парламентського Комітету з питань свободи слова та інформаційної політики восьмого скликання працюють третій рік в умовах проведення АТО (офіційно), а фактично в умовах війни з Росією. Й оця невідповідність між де-факто та де-юре реальністю накладає відбиток на роботу Комітету свободи слова. Є багато охочих, зокрема й народних депутатів, обмежити свободу слова у зв'язку з війною. Та оскільки в країні не введено воєнного стану, такі обмеження сприймаються, особливо журналістами, як наступ на свободу слова. Тому комітет опинився в певній «розтяжці» й постійно балансує між дотриманням чинних законів та ухваленням проектів, які в той чи інший спосіб можуть обмежити свободу слова.

Ключові напрямки роботи комітету в першому півріччі 2017-го:

- захист української мови на державному рівні — ухвалення закону про україномовні квоти в телебаченні, що вступає в силу з 1 вересня 2017 року;
- реалізація низки медіареформ, зокрема контроль за роздержавленням друкованих ЗМІ, впровадженням суспільного мовлення, прозорістю медіавласності (пошук можливості запровадження правових норм про фінансову прозорість медіа);
- синхронізація законодавства з європейськими правовими нормами — подальша розробка базового закону «Про аудіовізуальні послуги»;
- необхідність захисту інформаційного простору України від агресії з боку Російської Федерації та пошук шляхів глушіння ворожого сигналу. Комітет, як і раніше, залишається центром прийняття рішень із цих питань.

Засідання

Комітет свободи слова упродовж шостої сесії восьмого скликання (лютий — липень 2017 року) провів 13 засідань, зокрема й одне виїзне, як і торік, — на Донбасі. На засіданнях було розглянуто 60 питань, зокрема 23 питання стосувалися контролю за виконанням законів і постанов. На розгляд парламенту подано 12 законопроектів із висновком комітету, при підготовці яких він був головним. Ще вісім проектів комітет розглянув як другорядний і з попереднім висновком передав до інших комітетів. Станом на кінець липня 2017 року на розгляді в комітеті було загалом 157 законопроектів, 66 із яких він має підготувати як головний. За останнє півріччя до комітету надійшло 872 листа і звернення.

Окрім законопроектної роботи комітет провів п'ять різноманітних публічних заходів із медійної тематики спільно з міжнародними та вітчизняними громадськими організаціями й органами влади. Також були проведені комітетські слухання щодо реалізації реформи друкованої преси. Комітет знову не надто зважав на свій план роботи на цей період.

Традиційно члени комітету дисципліновано беруть участь у засіданнях: за період шостої сесії Владислав Севрюков, Ольга Червакова та Григорій Шверкне пропустили жодного, Богдан Онуфрик, Олександр Сочка та Федір Бендюженко були відсутні лише на одному засіданні.

Нарешті завершилася епопея з членством у комітеті народних депутатів від Блоку Петра Порошенка Григорія Шверка та Владислава Севрюкова, які півтора роки не могли стати членами Комітету з пи-

тань свободи слова та інформаційної політики. Вони весь цей час постійно відвідували засідання комітету, маючи дорадчий голос. 14 березня Верховна Рада ухвалила постанову, згідно з якою були обрані три нові члени Комітету з питань свободи слова та інформаційної політики. До профільного медійного комітету приєдналися не лише Григорій Шверк і Владислав Севрюков, а також представник «Народного фронту» Федір Бендюженко, який став народним депутатом 21 лютого 2017 року, пройшовши за списком «Народного фронту» після смерті народного депутата Петра Ваната. На момент обрання він працював начальником управління контролю за виконанням рішень у Державній виконавчій службі України.

Раніше Комітет з питань свободи слова та інформаційної політики налічував десять членів, а відтепер їх стало тринадцять, але співвідношення політичних сил все одно залишилося на користь «Народного фронту»:

- **від фракції «Народний фронт»** — п'ятеро: Вікторія Сумар (голова комітету), Сергій Висоцький (заступник голови комітету), Дмитро Стеценко (голова підкомітету з питань ТБ і РМ, преси, інформагентств та інтернету), Олександр Сочка (голова підкомітету з питань інформполітики та інформбезпеки) і Федір Бендюженко;
- **від фракції «Блок Петра Порошенка»** — четверо: Ольга Червакова (перша заступниця голови комітету), Богдан Онуфрик, Григорій Шверк і Владислав Севрюков;
- **від фракції «Батьківщина»** — двоє: Олена Кондратюк (секретар комітету) і Олександр Абдулін (голова підкомітету з питань реклами);
- **від фракції «Самопоміч»** — один: Олександр Опанасенко (заступник голови комітету);
- **від фракції «Опозиційний блок»** — один: Юрій Павленко.

Законопроектна діяльність: проект про АВП знову не зареєстровано

Попри те, що робота над підготовкою проекту про аудіовізуальні послуги безперервно тривала, його так і не було зареєстровано. Комітет відклав на завтра те, що обіцяв зробити ще вчора. Проект про АВП, на відміну від інших, надзвичайно великий і стосується не тільки роботи ТРО, а й Національної ради з питань телебачення і радіомовлення, провайдерів програмної послуги та інших гравців медіагалузі. Щоб він був проголосований у залі, його треба максимально погодити з усіма зацікавленими сторонами. А це, за словами членів комітету, дуже нелегко, тому що інколи інтереси в них діаметрально протилежні. У комітеті вже кілька років цей проект називають пріоритетним, обіцяють його зареєструвати, але строки весь час переносяться. Станом на кінець липня його так і не зареєстровано.

Своїм успіхом на минулій сесії комітет вважає ухвалений Верховною Радою 23 травня і підписаний Президентом України 6 червня закон, який встановлює на українському телебаченні обов'язкові щотижневі квоти передач і фільмів українською мовою. Йдеться про 75 % державної мови для загальнонаціональних і регіональних телеканалів, 60 % — для місцевих, а також 75 % державної мови для програм новин на ТБ.

Проаналізувавши хід реформи друкованих медіа, комітет узагальнив пропозиції медійних юристів і громадських організацій та зареєстрував і рекомендував парламенту ухвалити проект закону № 6560 «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації» щодо вдосконалення механізму реформування друкованих засобів масової інформації, внесений народними



депутатами України Вікторією Сюмар, Ольгою Черваковою, Олександром Сочкою, Богданом Онуфриком та іншими.

До скарбнички важливих проектів комітет може зарахувати й зареєстрований 8 червня 2017 року проект Закону № 6565 про внесення змін до деяких законів України щодо тимчасових дозволів на мовлення в зоні проведення антитерористичної операції та прикордонних районах України, ініціаторами якого стали всі члени Комітету свободи слова. Метою проекту є забезпечення безперервності мовлення ТРО шляхом закріплення механізму прискореної видачі тимчасових дозволів на мовлення на територіях, найбільш вразливих до зовнішнього негативного інформаційного впливу, а також визначення особливих умов щодо переходу від аналогового до цифрового мовлення на окремих адміністративно-територіальних одиницях. Водночас подібний законопроект, внесений Кабміном, який готував МПП, комітет відхилив ще в березні.

У першому півріччі було зареєстровано сім законопроектів, із підготовки яких Комітет свободи слова визначено головним. А загалом таких із грудня 2014 року в комітеті — 38 (ще 28 проектів постанов), із них третина стосується змін до закону про рекламу. Але ці проекти здебільшого так і не стають законами. Щодо рекламної галузі в парламенті кілька років повний штиль, зміни в закон про рекламу практично не вносяться. Хоча комітет і рекомендував підтримати кілька проектів, які пропонують незначні зміни. З одного боку, така ситуація консервує всі негативні моменти, пов'язані, зокрема, з перевантаженістю автошляхів зовнішньою рекламою або з рекламою пива. А з іншого — забезпечує стабільність роботи рекламного ринку, без якого, як відомо, ЗМІ можуть не вижити.

Деякі законопроекти, що з'явилися на останній сесії, можна вважати «відкатом назад» у медіареформах. Зокрема, проект закону № 6681 про внесення змін до статті 18 Закону України «Про Суспільне телебачення та радіомовлення України» (щодо висвітлення діяльності органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб в засобах масової інформації України), внесений народними депутатами Максимом Бурбаком та Миколою Федоруком. Автори проекту, прикриваючись необхідністю «підвищення інформованості населення України про роботу народних депутатів України та про діяльність органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб», фактично хочуть внести зміни до Закону України «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України». Закон про СМ не зобов'язує висвітлювати діяльність влади, а тільки надавати ефір для офіційних виступів і заяв вищих посадових осіб держави (позачергово прямого ефіру для екстрених офіційних виступів Президента, голови Верховної Ради, прем'єр-міністра, голови Верховного суду, голови Конституційного суду). А також Президенту України для новорічного привітання. Обов'язку надавати 20 хвилин для виступів народних депутатів закон про Суспільне не містить.

Народні обранці замість синхронізувати цей закон з іншими, в тому числі й про статус парламентарів, і внести до них необхідні зміни, хочуть змінити саме закон про Суспільне і знову отримати свої 20 хвилин прямого ефіру, який зазвичай використовували здебільшого для власного піару.

Протягом шостої сесії в комітеті був чималий відсоток відхилених або відправлених на доопрацювання законопроектів. За словами членів комітету, це через загальну тенденцію погіршення якості законопроектів. Зокрема, відхилено законопроект № 5503 про внесення змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення» щодо уточнення терміну «музичні твори» вітчизняного походження; відправлено на доопрацювання законопроект № 6031 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо поліпшення доступу до інформації осіб з порушенням слуху», внесений Кабінетом міністрів; проект № 6135 «Про внесення змін до Закону України «Про рекламу» (щодо врегулювання розміщення соціальної реклами) та інші.

Комітет свободи слова та Суспільне мовлення

На засіданні Комітету свободи слова на початку шостої сесії радісно вітали створення ПАТ «НСТУ», наголосивши на величезному внескові членів комітету. Але ближче до виборів керівництва Суспільного ситуація непомітно почала напружуватися. Перший гучний скандал виник після виборів голови Наглядової ради, які відбулися 8 лютого. Лідер фракції Радикальної партії Олег Ляшко несподівано заявив про те, що член Наглядової ради від радикалів В'ячеслав Козак неправильно проголосував (нагадаємо, голосування було таємним). Мовляв, він не повинен був голосувати за Тетяну Лебедєву, яка, за його словами, «є представницею олігарха Пінчука», і що нібито він за це ще й взяв кошти. Довго не роздумуючи, він вирішив поміняти Козака на нову членкиню від радикалів — Валентину Руденко. Своїми заявами й діями Ляшко порушував закон про Суспільне мовлення, який не дає йому права втручатися в діяльність делегованого фракцією члена Наглядової ради, а тим паче відкликати без його згоди. В'ячеслав за підтримки членів Наглядової ради, Національної ради з питань телебачення і радіомовлення, НСЖУ зміг відстояти свої права і залишився членом НР.

А ось Комітет свободи слова в ситуації, коли чинився прямий політичний тиск на члена Наглядової ради суспільного мовлення за його голосування, повівся дещо дивно. Заяв ніяких не робив, а розглянув це питання тільки з великим запізненням аж 5 квітня. Ситуація, що склалася навколо спроб замінити члена Наглядової ради В'ячеслава Козака, привернула увагу не тільки вітчизняних, а й міжнародних організацій. Тому комітет не підтримав звернення Ляшка щодо заміни Козака в НР. На засіданні Олег Ляшко напоказ бездоказово звинуватив і В'ячеслава Козака, який на той момент перебував у лікарні з гіпертонічним кризом, і голову НР Тетяну Лебедєву. Присутнім на засіданні комітету представникам громадських організацій, журналістам, членам Нацради, юристам під час розгляду цього питання слова не дали, хоча сам Ляшко виступав двічі. Тому вони не змогли пояснити панові Ляшку, що фракції делегують своїх членів до НР не для того, щоб вони стежили за пропорційним висвітленням політичних сил в ефірі НСТУ. І що це не політична квота, і фракція не має законного права втручатися в діяльність члена НР. А також що Ляшко не має права відкликати члена НР. Хамство Ляшка намагалася зупинити лише заступниця голови комітету Ольга Червакова, яка вимагала вибачень щодо образ на адресу Тетяни Лебедєвої, а згодом сама вибачилася за всіх членів комітету. Тобто комітет не пояснив Ляшку, що він у цій ситуації не має рації і повинен уважніше читати закони. Громадські активісти припускали, що Ляшко ще спробує зірвати й конкурс на голову правління ПАТ «НСТУ». Але 10 квітня всі члени Наглядової ради змогли без перешкод таємним голосуванням обрати головою правління Зураба Аласанію.

Ще один гострий момент, пов'язаний із Суспільним, — це питання «двадцяти депутатських хвилин», неодноразово порушуване в першому півріччі на засіданнях комітету. Деякі народні депутати скаржилися на регіональні філії ПАТ «НСТУ» й вимагали покарати тих, хто їм не надає прямий ефір. Така норма залишилася в Законі України «Про статус народного депутата України», яким передбачено, що народний депутат має право виступу з питань його депутатської діяльності не рідше одного разу на місяць у друкованих ЗМІ, до двадцяти хвилин на телебаченні, до десяти хвилин на радіо безкоштовно на тих ЗМІ, засновником (співзасновником) яких виступають органи державної влади, організації або установи, що фінансуються повністю або частково коштом державного бюджету.

Комітет свободи слова спочатку вважав, що керівники філій усе ж мають надавати ефір народним депутатам для виступів, навіть просив голову Держкомтелерадіо Олега Наливайка розібратися й покарати, але після роз'яснення юристів включив задній хід і ухвалив роз'яснення, в яких, зокрема, йдеться про те, що можливість виступати в прямому ефірі народні депутати активно користувалися до впровадження в Україні реформ у сфері регулювання діяльності

ЗМІ. Після ухвалення закону про Суспільне мовлення ситуація змінилася. «З огляду на це ч. 2 ст. 18 Закону України «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України» встановлює, що «НСТУ не зобов'язана висвітлювати діяльність органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб». Відповідно до підпункту 1-1 Розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» згаданого Закону, закони та інші нормативно-правові акти України діють в частині, що не суперечить цьому Закону. Це положення стосується і законів України «Про статус народного депутата України» та «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», — зазначають члени Комітету свободи слова в роз'ясненні.

Водночас комітет вважає, що керівництво НСТУ має напрацювати власні рекомендації щодо того, в який спосіб забезпечуватиме пропорційність висвітлення діяльності політичних сил в інтересах громадян України. «За дотриманням пропорційності представлення різних позицій та відповідних стандартів має стежити Наглядова рада, сформована з представників депутатських фракцій та груп Верховної Ради та громадських об'єднань. Суперечності в положеннях Закону України «Про статус народного депутата України» та Закону України «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України» можна врегулювати шляхом внесення змін до цих законів», — йдеться в документі.

Експерти вважають, що норми закону про статус народного депутата мають на цей момент обмежуватися виключно парламентським каналом «Рада». «Можна стверджувати, що депутати мають змогу потрапити в ефір НСТУ лише на загальних підставах, як і будь-які інші суб'єкти. Тобто, створюючи або будучи залученими до обставин, що є інформаційними приводами, цікавими для новинної служби НСТУ», — зазначив медіаюрист, заступник виконавчого директора ІМІ Роман Головенко.

«Природа суспільного мовлення не може передбачати квоти для виступів, які ще й заздалегідь підготовлені самим депутатом. Редакційна політика суспільного має будуватися на тому, що мовник має самостійно, виходячи з принципів неупередженості й збалансованості, а також працюючи в інтересах суспільства, запрошувати публічних осіб, у т.ч. і депутатів, і ставити питання, які не є зручними для такої особи, а є важливими для суспільства, навіть, якщо вони будуть гострими і неприємними», — зауважив медіаюрист Інституту медіа права Ігор Розкладай.

Ще одне важливе питання, у вирішенні якого співпрацюють комітет і Суспільне, — фінансування ПАТ «НСТУ», яке недоотримало цього року понад 330 млн грн. Наприкінці шостої сесії комітет спробував поборотися за виділення коштів, які парламент заборгував ПАТ «НСТУ». Зокрема, Вікторія Сюмар внесла пропозиції до проекту Закону про внесення змін до проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 рік», а саме додати НСТУ 400 млн грн. Бюджетний комітет спочатку підтримав цю пропозицію частково, а саме вирішив, що поки суспільному вистачить і 200 млн грн. А потім цю поправку вночі було відхилено в Бюджетному комітеті, а згодом і парламентом.

Останні місяці простежуються наміри голови й членів комітету налагодити постійний конструктивний діалог із керівництвом Суспільного. Після проведення виїзного засідання в зоні АТО, де члени комітету відвідали донецьку філію ПАТ «НСТУ», відбулася зустріч народних депутатів, членів Наглядової ради і голови правління ПАТ «НСТУ», представників МІПу і Держкомтелерадіо. На ній голова Комітету Вікторія Сюмар висловила невдоволення концепцією мовлення Донецької філії — «позитивний конструктивізм», який передбачав мінімум інформації про війну, а більше позитивних місцевих новин. На її думку, «в країні, де триває війна і ледь не щодня вбивають на фронті людей, не можна цього не помічати, мотивуючи

тим, що всі втомилися від поганих новин». Зураб Аласанія і члени НР нагадали, що Суспільне не може займатися пропагандою й анти-пропагандою, що його місія розповідати правду. Водночас учасники зустрічі окреслили шляхи співпраці задля захисту інформаційного простору в Україні.

А наприкінці липня Вікторія Сюмар і Юрій Павленко приєдналися до делегації Наглядової ради та правління ПАТ «НСТУ» і знову відвідали донецьку та луганську філії, допомогли роз'яснити представникам влади принципи роботи Суспільного мовлення.

Захист свободи слова й інформаційного простору

Протягом шостої сесії комітет неодноразово розглядав скарги журналістів і ЗМІ щодо перешкоджання їхній діяльності. Зокрема, працівники музичних телеканалів М1 та М2 звернулися до ГПУ, СБУ, МВС, Нацради з питань телебачення і радіо та Комітету свободи слова із вимогою знайти й покарати виконавців та замовників двох спроб підпалів студії каналів, які сталися 27 січня та 10 лютого 2017 року.

А в вересні 2016 року комітет розглядав ще один підпал – компанії НІС, яка виробляє новини для «Інтера». Під час розгляду цього питання на засіданні комітету не було одностайної підтримки каналу «Інтер», деякі народні депутати (переважно з фракції «Народний фронт») наголошували на тому, що в підпалі більшою мірою винна інформаційна політика каналу «Інтер». Але в результаті більшістю голосів комітет засудив підпал.

До Комітету зверталися по допомогу також і інші, регіональні ЗМІ, як-от Глухівська газета «Неделя», яка судиться з мером Мішелем Терещенком. Або державна наукова установа «Енциклопедичне видавництво», приміщення якої захопили.

Кілька разів комітет розглядав питання ефективності розслідування справи вбивства Павла Шеремета. Неодноразово запрошував правоохоронців, вимагав звіту міністра внутрішніх справ Арсена Авакова, заслухав звіт Комітету захисту журналістів (СРЖ), який запропонував парламентарям взяти під контроль розслідування вбивства Шеремета. І хоча Вікторія Сюмар заявила, що правоохоронні органи та журналісти є союзниками в пошуку вбивць журналіста Павла Шеремета, власне ті, хто відповідає за розслідування, на засідання комітету жодного разу не прийшли, надіславши лише довідку про підсумки розслідування.

Останню заяву в шостому скликанні комітет зробив щодо неправомірно захопленого Станіслава Асеева. Комітет вважає грубим порушенням прав людини та свободи ЗМІ затримання Асеева за абсурдним звинуваченням проросійськими бойовиками його у шпигунстві на тимчасово окупованих територіях.

Контроль за виконанням законів і власних рішень

Комітет свободи слова в рамках своїх контрольних функцій розглянув черговий звіт Нацради з питань телебачення і радіомовлення і рекомендував Верховній Раді взяти його до відома.

Виконуючи закон про реформування державних і комунальних друкованих ЗМІ, комітет показав приклад і посприяв ліквідації журналу «Віче».

Цьогоріч члени комітету вирішили перевірити, як центральна та місцева влада Донбасу виконує їхні торішні Рекомендації щодо захисту інформаційного простору на сході України. Перевірили й

констатували: українським він не став, і здебільшого залишається російським.

Торік комітет після першого виїзного засідання на Донбасі констатував, що державне управління інформаційною сферою в зоні проведення АТО на підконтрольних та непідконтрольних територіях Луганської та Донецької областей є незадовільним, не відповідає викликам інформаційної війни і не забезпечує адекватної протидії масштабній інформаційній спецоперації, яку потужно веде на Донбасі пропагандистська машина Кремля. Члени комітету наголосили, що є прогрес, а захист інформаційного простору з незадовільного став недостатнім.

Депутати під час усіх зустрічей анонсували спеціальний законопроект № 6565 задля стимулювання мовлення невеликих телеканалів та радіостанцій, який передбачає безкоштовні ліцензії поза конкурсом на час проведення АТО на один рік для того, щоби стимулювати місцевих мовників для роботи у прифронтових і прикордонних територіях. Цей закон парламент так і не встиг ухвалити на шостій сесії.

Якщо торік переважно йшлося про забезпечення інфраструктури для поширення українського сигналу на цих територіях, то цього року про необхідність глушіння ворожого сигналу. Комітет свободи слова вирішив, що максимально сприятиме протидії незаконному поширенню в Україні ЗМІ Росії та ОРДЛО.

ВИСНОВОК

У першому півріччі 2017 року найбільшій питанню інформаційної політики для України, за словами членів Комітету свободи слова, було посилення інформаційної безпеки з одночасним гарантуванням усіх основних принципів свободи слова. Оскільки будь-які питання, пов'язані з інформбезпекою, дуже часто сприймаються як наступ на свободу слова, приміром, можливість держави блокувати сайти.

Запланувавши навесні, а потім у липні реєстрацію базового медійного закону про аудіовізуальні послуги (згідно із затвердженою на початку року Стратегією розвитку законодавства України з питань свободи слова та діяльності ЗМІ відповідно до європейських стандартів), комітет так цього й не зробив і обіцяє зареєструвати його влітку 2017-го.

Якщо раніше загалом роботу членів комітету експерти називали радше професійною, аніж політичною, то з наближенням виборів простежується політичне протистояння, здебільшого між членами правлячої більшості. Відносини між членами комітету ділові; співпраця з іншими органами влади в сфері медіа (МІП, Держкомтелерадіо та Нацрадою) відбувається належним чином. Також поступово налагоджується партнерська взаємодія з Наглядовою радою Суспільного мовлення. ■



Роман Шутов

Програмний директор
ГО «Детектор медіа»

НЕ ВТРАТИТИ ГОЛОВУ:

моніторинг роботи
МІП у першому
півріччі 2017-го



Перше півріччя 2017 року відзначилося гучними подіями у сфері свободи слова та інформаційної безпеки: прийняття Доктрини інформаційної безпеки, блокування російських соцмереж, робота новозбудованих веж у Чонгарі та Краматорську, дискусія навколо блокування небезпечних веб-сайтів. Гостро постало питання балансу між свободою слова та національною безпекою. Якою була робота МІП за цих умов, які завдання ставилися і якими були результати, яким був внесок міністерства в демократичні перетворення в інформаційній сфері — читайте в цьому огляді.

Кадровий склад

Свого незмінного голову міністерство таки, судячи з усього, втратить. Юрій Стець, із ім'ям якого вже звикли асоціювати само МІП, подав у відставку 31 травня. Це рішення ніяк не пов'язане ані з давніми обіцянками міністра залишити посаду (пам'ятаємо заяву про відставку у грудні 2015-го), ані з гучними політичними рішеннями щодо блокування російських соцмереж (як це намагалися пояснити деякі ЗМІ). На жаль, продовжити роботу панові Стецю завадив стан його здоров'я. Нагадаємо, що офіційно звільнити міністра з посади і призначити нового може лише Верховна Рада з початком своєї чергової сесії у вересні 2017 року. Тому пан Стець продовжує виконувати функції міністра.

Також важливе кадрове призначення відбулося 21 лютого, коли заступником міністра інформаційної політики було призначено Дмитра Золотухіна. До свого призначення пан Золотухін був радником міністра й відповідав за питання інформаційної безпеки (зокрема керував розробкою Концепції інформаційної безпеки України в 2015 році). Опікуватися цими питаннями він продовжив і на посаді заступника міністра.

У травні було затверджено новий склад Громадської ради при міністерстві. На відміну від попереднього складу, до неї увійшли окрім інших ще й справді впливові медійні громадські організації, такі як «Детектор медіа», Інститут масової інформації, Донецький інститут інформації, Інтернет-асоціація України та інші.

У цілому міністерство залишається недоукомплектованим персоналом. Затверджений бюджет на 2017 рік дозволив відомству почуватися дещо вільніше в плані комплектації штату, проте рівень фінансування все одно не дозволяє планувати гідну зарплату справді висококваліфікованим кадрам.

Нормотворча діяльність

Першим нормотворчим «здобутком» МІП у 2017 році міністр оголосив затвердження Доктрини інформаційної безпеки України. «Ми намагалися пройти великий етап обговорення, щоб потім було менше критики ... ми над своїм документом працювали два роки ... За допомогою Дмитра [Золотухіна. — Р.Ш.] розпочалася робота над документом, який наразі підписаний Президентом України і називається Доктрина інформаційної безпеки», — каже міністр на прес-конференції 2 березня.

Формально так і відбулося. Член РНБОУ, міністр інформаційної політики Юрій Стець подав проект Доктрини на розгляд РНБОУ 29

Інформаційна безпека

грудня 2016 року; РНБОУ схвалив його і подав Президентові для затвердження. Через два місяці, 25 лютого 2017 року, Президент видав відповідний указ.

Проте не все правда в словах міністра. Текст проекту Доктрини зразка 2015 року і затверджений документ не мають текстуальних збігів. Те, що запропонувала група Золотухіна, що обговорювалося з громадськістю й закордонними партнерами, зокрема ОБСЄ — це один документ, а Президент підписав зовсім інший. Тому постають запитання щодо провідної ролі МІП у підготовці підсумкового тексту, а апеляція до думки громадськості й партнерів виглядала прикриттям непрозорого, кабінетного процесу підготовки Доктрини — радше за все, не в стінах МІПу (джерела «ДМ» кажуть, що новий текст був підготовлений безпосередньо РНБОУ).

Навесні були оприлюднені дві стратегії, над якими міністерство працювало з минулого року. Обидві стосувалися інформаційної реінтеграції окупованих територій — ОРДЛО та Криму. В цьому огляді ми не будемо обговорювати якість цих документів, а тим більше можливість їх виконання в нинішній системі координат... Але поверховий аналіз залишає позитивне враження від структури, логіки і змістовного наповнення документів.

Обидві стратегії ще чекає погодження з іншими органами влади. І вже перші сигнали показують, що державний апарат не надто готовий говорити по суті про всі проблеми, бо відомчі інтереси — передусім. Наприклад, під тиском Мінфіну може бути вилучено «недостатнє фінансування» з переліку ризиків, і ми знову закриватимемо очі на реальні проблеми в безпековій сфері. Реальні викладки в документі поступово можуть замінитися на формальні кліше, і є ризик, що здорового глузду в цих документах істотно поменшає.

Непроста ситуація склалася навколо проекту закону № 5657 «Про внесення змін до деяких законів України щодо територій з особливим режимом мовлення», що його розробило МІП. Міністерство зустріло спротив із боку профільного комітету ВРУ, який вбачав у міністерському проекті політичний підтекст, із комерційним присмаком. Врешті-решт проект було відхилено; натомість було зареєстровано альтернативний законопроект, уже за авторством комітету. Це вже не перший випадок протистояння міністерства з парламентським комітетом (про інші випадки йшлося в попередніх звітах), і цей раунд завершився на користь парламентарів.

7 червня було затверджено план дій із реалізації Концепції популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі, приступила до роботи робоча група з реалізації цього плану дій.

У першому півріччі відбулися події, що стосувалися інформаційної безпеки, а отже безпосередньо були дотичні до сфери діяльності міністерства. Мова про затвердження Доктрини інформаційної безпеки України, введення санкцій проти Росії в частині інтернет-ресурсів та процеси навколо блокування небезпечних веб-сайтів. І саме в цій царині постають питання щодо здатності чиновників втримати голову холодною в умовах інформаційної війни.

Ми вже почали говорити про те, як була прийнята Доктрина і яким чином міністерство використало її для свого піару. Важливо, що саме на міністерство покладена основна відповідальність у реалізації Доктрини — починаючи від моніторингу медіапростору й закінчуючи виробленням стратегічних наративів. Відповідальним за цю роботу призначено заступника міністра Золотухіна, й одним із перших його завдань на посаді стало (за словами міністра, в рамках виконання Доктрини) створення списку антиукраїнських сайтів для



ініціювання процедури їх закриття. «Ми знайдемо механізм, яким чином вони будуть закриті найближчим часом», — повідомив Юрій Стець 2 березня 2017-го.

Міністр наголосив, що ще немає процедури, як ці сайти буде заблоковано. Але переконував, що жоден веб-сайт не буде заборонено без судового рішення чи в обхід українського законодавства. Він озвучив довгий перелік органів, які мали би бути долучені до процесу для забезпечення його прозорості й законності. Проте невдовзі з'явилися тривожні ознаки: у Верховній Раді вже з'явилися законопроекти (розроблені не міністерством), які передбачали доволі жорсткі й позасудові інструменти контролю за інтернетом, а відтак викликали серйозні занепокоєння в частини медійного й експертного середовища. Також критика лунала і щодо самого списку з 20 сайтів, рекомендованих МІП до заборони.

(У контексті заборони сайтів політики зазвичай апелюють до Доктрини, хоча маємо зазначити, що блокування веб-сайтів через судові рішення також прямо передбачені Стратегією кібербезпеки України (п. 4.5), прийнятою ще в грудні 2016-го).

Неоднозначно поведлося МІП у ситуації з новими санкціями проти Росії. Відповідно до рішення РНБОУ, в рамках цих санкцій російські інтернет-ресурси «ВКонтакте», «Яндекс», mail.ru, «Одноклассники» втратили доступ до українських аудиторій без рішення суду й до встановлення законодавчого врегулювання питання. В інтерв'ю «Цензор.NET» Юрій Стець категорично означив позицію: «Первое — это не урегулировано законодательно. Второе — если мы начнем это делать, где гарантия, что власть не войдет во вкус и не начнет закрывать все подряд? А может, другой скажет: “Закрой Фейсбук!”? Не будет такого. Иначе мы доиграемся. Интернет — это свободное поле». Риторика Артема Біденка була зовсім іншою: «Не мають ні “Одноклассники”, ні “ВКонтакте” жодного відношення до свободи слова. Ніхто не обмежує свободу слова тим, що забороняє, чи обмежує управління, роботу в деяких видах комунікації».

Слова міністра звучали до введення санкцій, а держсекретаря — після. Тому залишається питання, чи то пан Стець вдавав із себе ліберала, чи то пан Біденко намагався втримати обличчя міністерства, коли рішення про санкції було прийнято всупереч позиції МІП.

Хай там як, але міністерство було долученим до вироблення цього рішення, тому ще більше дивує, чому не було забезпечено належної інформаційної роботи з тим, щоби підготувати громадську думку і попередити громадян про закриття ресурсів.

фото: hromadske.ua



Відновлення мовлення на прикордонні та окуповані території

Один із найважливіших напрямків діяльності міністерства. При МІП працює Комісія з питань відновлення мовлення, до якої входять також представники Нацради з питань телебачення та радіомовлення, Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та ряду інших відомств. У першому півріччі 2017 року представники комісії активно працювали з центральними та місцевими органами влади для забезпечення належної інфраструктури мовлення, організації та контролю технічних робіт, моніторингу покриття українським сигналом прифронтових територій.

У квітні комісія ініціювала замовлення прорахунку нових частот у Донецькій і Луганській областях, уже погоджений перелік частот для прифронтових територій та Херсонщини, щодо яких Нацрада оголосить конкурси.

Ще наприкінці 2016 року завершено будівництво веж на г. Карачун під Слов'янськом (186 м); у березні 2017-го відкрили вежу в с. Чонгар на Херсонщині (150 м). 3 червня на Донбасі на середніх хвилях розпочалося мовлення Першого каналу Українського радіо. Із чонгарської вежі вже навесні розпочалося мовлення чотири радіостанцій (Meydan Radios, Українське радіо, «Крим.Реаліті», «Херсон FM»); на момент написання цього звіту здійснюється також цифрова трансляція українських телеканалів на південну частину Херсонщини та північні території Криму. У першому півріччі завершували зведення вежу в Бахмутівці (відкрито 22 серпня), яка має перекрити «північну прогалину» в зоні покриття українським телерадіосигналом. Зрушив процес із будівництвом вежі в Покровську — щоправда, поки за рахунок лише місцевого бюджету.

У квітні комісія опублікувала детальний звіт із кількісними по-

казниками результатів своєї роботи, які відбивають динаміку у вирішенні проблем покриття телевізійним та радіосигналом прифронтові та окуповані території.

Разом із відновленням інфраструктури українського мовлення почалися роботи для зупинення незаконного мовлення з окупованих територій. Еміне Джапарова, зокрема, вже заявила про готовність уряду вжити заходів для глушіння сигналу «звідти». Міністерство проговорює з українськими та іноземними партнерами технічні рішення, з тим щоби припинення сигналу з окупованих територій відбувалося відповідно до національного та міжнародного права. «Детектору медіа» відомо, що міністерство має певне бачення технічних рішень питання, і вже обговорюються процедурні питання (відповідальні інституції, фінансування, хто бере на баланс інфраструктуру і т. п.), а також розгортається експертна дискусія навколо можливостей та ефективності майбутньої системи глушіння незаконного сигналу.

Комунікація та інформаційні кампанії

Міністерство приділяє багато часу й зусиль на просування в інформаційному просторі певних тем і наративів. «Гарячими» темами залишаються:

- права людини на окупованих територіях;
- доля українських громадян, що їх незаконно утримують у російських тюрмах;
- незаконність окупації Криму і Донбасу, нелегітимність насаджених там режимів;
- культура та історична пам'ять кримськотатарського народу;
- свобода слова та права журналістів.

Кількість публічних заходів (міжнародних конференцій, круглих столів, прес-конференцій, робочих зустрічей), організованих міністерством із цих питань, за це півріччя сягає десятків; кількість різного роду публічних виступів і заяв іще більша — від інтерв'ю місцевим медіа до виступів на заходах у штаб-квартирі ООН. Інформаційні кампанії включають зовнішню рекламу, відеоролики, друковані листівки, мітинги, фотовиставки, покази фільмів, навіть студентські флешмоби. Міністерство надає організаційну підтримку і сприяє ініціативам громадських організацій та бізнесу (як-от фестиваль «Карпатський простір», Івано-Франківськ, 5 травня 2017 року, чи Конференція з питань фізичної безпеки журналістів та боротьби з безкарністю, Київ, 21 квітня 2017-го). Багато уваги приділяється зустрічам іноземних партнерів та присутності на міжнародних дискусійних майданчиках.

Протягом півріччя відбулася пауза у виданні журналу «Територія Крим»; зокрема причиною була зміна назви видання на «Крим Інформ», що потягло за собою бюрократичні процедури. Перший випуск у 2017 році вийшов друком лише в липні. Нагадаємо, що цей журнал друкується трьома мовами (українська, російська та англійська) і поширюється передусім серед представників дипломатичних представництв та політичних посадовців інших країн.

Нам важко говорити про наслідки такої комунікації, але таким чином міністерство робить внесок як мінімум в офіційний дискурс українського уряду, а також певним чином впливає на експертну дискусію в Україні та за кордоном, підтримуючи належний рівень уваги до пріоритетних тем.

Мультимедійна платформа іномовлення

2017 рік приніс значний прогрес у розвитку іномовлення. Фінансування мультимедійної платформи іномовлення (до якої, нагадаємо, входить телеканал UA|TV, агентство «Укрінформ», веб-сайт та акаунти в соцмережах) у 2017 році зросло порівняно з попереднім роком удвічі — до 219 млн грн. 5 січня нарешті розпочалася ліквідація телеканалу УТР, частина майна якого передана ДП «МПІУ». Рішенням Нацради ті ліцензії, що були в УТР, відійшли до UA|TV. На іномовлення перейшла й частина команди УТР, що якісно позначилося на продукті. Затверджено редакційний статут платформи, а також стратегічний план її розвитку до 2020 року.

У січні канал UA|TV пережив умовний рестарт. Була запущена нова студія новин. UA|TV вже наблизився до 50 % частки ефіру, дубльованого англійською мовою; також контент дублюється арабською та російською. Одна година на добу відведена на кримськотатарську мову. Новини звучать здебільшого англійською та російською, але є випуски також українською, арабською та кримськотатарською мовами. Серед неновинного контенту — проекти культурно-туристичного («Незвідана Україна», «Ніч в музеї»), суспільно-політичного («Українські реформи»), молодіжного («Ровесник»), історичного («Лабіринти історії», «Пишемо історію») та іншого спрямування — загалом 18 оригінальних щотижневих програм по 15–20 хвилин.

У процесі розробки сайт телеканалу. Належну увагу почали приділяти соцмережам, і кількість фоловерів її сторінок у Фейсбуку (а їх чотири різними мовами) зросла більш ніж вдвічі — із 54 тисяч до 120 тисяч.

Належним чином запрацювали твіттер-акаунти — так само чотирма різними мовами; загальна кількість фоловерів зросла з 254 до 1,5 тисяч. З початку 2017 року зросла й кількість підписників україномовного акаунту UA|TV у YouTube (з 2186 до 3326). Також у 2017 році були створені акаунти UA|TV у YouTube англійською (746 підписників на даний момент), російською (960 підписників), арабською (1039 підписників) та кримськотатарськими (31 підписник) мовами.

Станом на кінець 2016 року канал UA|TV транслювався через три супутники, а також мав кілька включень у кабельні мережі в Польщі та Болгарії. Заміна супутника Amos 2 на Hot Bird 13 у лютому 2017 зробила канал доступним не лише для індивідуальних користувачів Європи, Близького Сходу та Північної Африки, а й для кабельних мереж і DTH-платформ у цьому регіоні, і вже укладено угоду з польською платформою «пс+» щодо включення UA|TV до її телевізійного пакету.

Окрім супутника, UA|TV поширюється також через укладання прямих угод із кабельними мережами, а також через офіційних дистриб'юторів (наразі UA|TV має таких у Грузії, Болгарії, Молдові, Німеччині). Через кабельні та IPTV-мережі UA|TV ретранслюється в 12 країнах, зокрема в країнах-сусідах, країнах Балтії, США, Канаді та Ізраїлі. Канал присутній на OTT-платформах, які, по суті, не мають географічних кордонів. Ідеться, передусім про компанії «Kartina.tv», «Му Рапогана», які мають абонентів в усіх країнах Європи, США, Канаді, Австралії і навіть у Росії.

Платформа обмінюється контентом із ZIK та «Еспресо ТБ», Військовим телебаченням, «Радіо Свобода»; телевізійний контент UA|TV передається для трансляції місцевим філіям НСТУ (зокрема, тісні зв'язки з «До ТеБе» та іншими філіями сходу та півдня України). ДП «МПІУ» стало учасником «Belt and Road News Agency» — спілки новинних телеканалів Китаю, Монголії, Пакистану, Філіппін тощо, — ініційованого телекомпанією CCTV+ (Китай), метою якої є обмін новинним контентом поміж мовниками-членами спілки.

Отже, хоч немає можливості говорити про реальну аудиторію і вплив мультимедійної платформи іномовлення, в цьому півріччі відзначаємо нарешті позитивні зрушення в частині менеджменту, якості контенту та активне просування серед закордонних аудиторій.

Система стратегічних комунікацій

Повільно, але впроваджується розроблена модель державної системи стратегічних комунікацій. Важливою віхою процесу стало прийняття Доктрини інформаційної безпеки України, до якої увійшли пункти зі стратегічних комунікацій. Відповідно до Доктрини, міжвідомча робоча група, що забезпечує стратегічний рівень стратком, має бути переміщена з РНБОУ до Кабміну; цей процес в українських умовах забирає багато часу — офіційно склад цієї групи досі не затверджений.

У структурі МІП створено сектор зі стратегічних комунікацій та сектор з інформаційної безпеки — обидва підпорядковані заступнику міністра Золотухіну. Здійснено аналіз комунікаційних функцій та аудит інформаційних ресурсів ЗСУ, проаналізовано комунікаційний потенціал Нацгвардії. Розроблена і попередньо затверджена структура Департаменту комунікацій Міноборони, але сам орган ще не створений. Саме профільний сектор МІП разом із Управлінням публічної дипломатії МЗС та Департаментом комунікацій МОУ мають у майбутньому скласти операційний рівень українського страткому.

Отже, до кінця року чекаємо на завершення інституційного оформлення структури і спостерігатимемо, як вона запрацює на практиці.

У справі налагодження системи стратегічних комунікацій міністерство наражається на чимало перешкод, і класичний брак фінансування не є серед них ключовою. Найскладніше — це проблема з розумінням, що таке стратком. Для посадовців «стратком» — це часто якась абстрактна, метафізична річ; вони не знають, що з цим робити. У країні взагалі недостатньо фахівців, які могли би стати основою національних стратегічних комунікацій. Держава не звикла підходити до комунікації стратегічно й координувати зусилля різних своїх органів для досягнення спільних комунікаційних цілей. Тож зусилля міністерства часто наражаються на силу нерозуміння й інерції. Дається взнаки і брак досвіду самого міністерства, розуміння того, як реально виглядатиме впровадження реформи, з якими бар'єрами воно зіткнеться і які чинники впливатимуть. Зокрема, на початку 2016 року МІП планував менш ніж за рік запустити і стратком, і систему кризових комунікацій. Станом на середину 2017-го стратком лише народжується в бюрократичних муках, а реальна робота над системою кризових комунікацій ще попереду.

Прогалини і «сліпі зони»

При детальному розгляді роботи міністерства воно виявляється активним, дуже активним. Навіть побіжний погляд на піврічний звіт, який готує міністерство про свою роботу (а це 106 сторінок презентації про прес-конференції, зустрічі, поїздки, ініціативи), залишає враження, що міністерство дуже багато енергії витрачає саме на таку комунікацію (навіть сама підготовка цього піврічного звіту чого вартує). Але виникає питання конкретних результатів, які приносять ці зусилля.

Відновлення мовлення — безсумнівно, в цій галузі лежать ключові досягнення. Це та зона, яку повністю закрила собою Комісія з відновлення мовлення при МІП. Проте важливо зауважити, що ці зусилля (і їх результати) стосуються лише доступу до телерадіосигналу. Мешканці прифронтових зон досі не мають нормального доступу до

української преси, й ця проблема на четвертий рік війни залишається без належних рішень. Спроби міністерства налагодити друк газети для Донбасу поки не дали результату, і ще не відомо, чи це буде справді ефективним рішенням (бо проблема не так у браку друкованих ЗМІ, як у відсутності інфраструктури для їх розповсюдження).

Так само вже чотири роки російська пропаганда серед українських громадян, особливо на сході та півдні України, не отримує належної комунікаційної протидії. Іншими словами, держава блокує канали, забороняє кінопродукт, але не стала справді ефективним комунікатором правди для українців, не може розвінчати тих міфів і стереотипів, які кремлівською пропагандою сформовані (і соціологічні дані підтверджують це). Комунікаційні зусилля міністерства, на які витрачається дуже багато

енергії і часу, дають непропорційно низький ефект — можливо тому, що публічні заяви, мітинги і флешмоби неспроможні змінити громадську думку, а зовнішня реклама і ютуб-ролики, виконані в патріотичній манері, неефективні самі по собі. Навіть більше, міністерство не зможе сказати, яким є ефект цієї комунікації — воно продовжує рухатися наосліп. І соціологічні дані не дають приводу говорити, що якийсь ефект є.

Так, невдовзі в міністерства будуть затверджені стратегії з інформаційної реінтеграції, і воно, можливо, навіть почне генерувати «стратегічні наративи» (як це передбачає Доктрина). Але питання в інструментарії, яким ці наративи доноситимуться. Очевидно, що потрібні інші, ефективніші і грамотніші підходи до комунікації, які б обійшли ті блоки, що їх ставить у головах людей російська пропаганда, по-

множена на сувору реальність. Рішення, які вийдуть за межі банальних мітингів, виставок і круглих столів і зможуть доступатися до свідомості громадян, у якій досі живуть розп'ятий хлопчик і «два раба».

Події цього півріччя показують інертність міністерства у частині просування медіареформ. Представники міністерства пояснюють це браком кадрів (як мінімум, юристів для написання проектів НПА). Уже після звітного періоду, в липні, міністерство стало одним із ініціаторів нормативного регулювання мови ворожнечі. Так само це півріччя показало, що центр вироблення і прийняття ключових рішень у сфері інформаційної безпеки лежить не в МІП — рішення по Доктрині інформаційної безпеки, Стратегії кібербезпеки, блокування російських соцмереж народилися в інших інституціях.

ВИСНОВОК

У першому півріччі 2017 року міністерство демонструє певні успіхи в розвитку платформи іномовлення, відновленні мовлення на прифронтові території, виробляє кращої якості стратегічні документи. Але коло питань, у яких МІП має справжній вплив, є дуже вузьким. Міністерству бракує політичної ваги, щоб бути помітним актором, який справді впливає на процеси і визначає політику. Так само відомство не стало потужним чинником боротьби з наслідками пропаганди — воно не є помітним гравцем на інформаційному полі, його «голосу» практично не чути, хоча при створенні якраз ішлося про таке головне завдання міністерства (Стець навіть заявляв, що міністерство створюється на період війни).

Також важко робити висновки і щодо ролі міністерства в демократичних перетвореннях в країні. Воно перебуває осторонь медіареформ. У сфері інформаційної безпеки, де постають загрози свободі слова, позицію відомства можна оцінювати по-різному, але риторика й дії міністерства тут часто є показовими і декларативними, оскільки справжня політика визначається важковаговиками.

Тому резюмуємо: міністерство досі шукає своє окреслене місце серед інших органів влади, своє справжнє призначення.

Моніторинг діяльності органів влади в сфері інформаційної політики здійснюється за фінансової підтримки Національного фонду підтримки демократії (National Endowment for Democracy). ■



Мар'яна
Закусило

МИ ЧЕКАЄМО ЗМІН:

моніторинг діяльності Нацради в січні — липні 2017 року

Протягом січня — липня 2017 року Нацрада конфліктувала з «1+1» і «Радио Вести», відклала вимкнення аналогового телебачення й підкорилася суду у справі «Зеонбуду», роздала частоти «Країні ФМ» та визначила учасників цифрового мультиплексу в Чонгарі, допомогла вирішити дилему «Ери» та «UA: Першого», промоніторила пісенні квоти на радіо, українську мову та європейський продукт на телебаченні, оштрафувала СТБ й оголосила попередження «Україні» за шкідливий для дітей контент, обмежила ретрансляцію «Доща» і трьох іноземних каналів і попередила ще чотири. Роботи багато, за плечима 26 засідань і 1419 рішень. Та в деяких ключових напрямках немає ефективності, тому що потрібен новий якісний закон «Про аудіовізуальні послуги».

Гучні кейси «1+1» і «Радио Вести» й до чого тут закон про прозорість медіавласності

2017 рік почався для Нацради з інформаційного та правового протистояння з телеканалом «1+1», якому регулятор не віддавав бланку продовженої ліцензії, чекаючи документальних підтверджень про те, що Ігор Коломойський залишається кінцевим бенефіціаром каналу.

Власне, ця історія розпочалася ще наприкінці минулого року. 15 грудня 2016 року Нацрада ухвалила рішення продовжити ліцензію «1+1», але після націоналізації «Приватбанку», про яку було оголошено 18 грудня, запитала в каналу «1+1» оновлені дані про кінцевих бенефіціарів, не віддаючи каналу бланку ліцензії. Очевидно, в процесі націоналізації держава запідозрила (або виявила), що Ігор Коломойський реструктуризував свої активи, щоб мінімізувати свої втрати заставних активів. Й очевидно, держава захотіла через Нацраду дізнатися більше про нові структури власності активів Коломойського. Але їй цього не вдалося. Генеральний директор групи «1+1 медіа» й телеканалу «1+1» Олександр Ткаченко одразу після згадок Нацрадою націоналізації «Приватбанку» заявив, що канал «1+1» не є активом «Приватбанку», в телекомпанії немає ані кредитів, ані боргових зобов'язань перед банком. Усі новорічні свята в програмі «ТСН» на «Плюсах» ішов «серіал» сюжетів про демонізовану Нацраду, яка нібито утискає незалежні медіа.

Зрештою, 5 січня Нацрада видала «1+1» бланк ліцензії, хоча так і не отримала від каналу запитуваних документів. Річ у тім, що з юридичного погляду позиція Нацради в протистоянні з «Плюсами» була не бездоганною. Регулятор міг запитувати додаткові документи для розкриття структури власності та підтвердження кінцевого бенефіціара до розгляду заяви про продовження ліцензії й ухвалення рішення. Але ж Нацрада вже встигла прийняти рішення про продовження ліцензії «1+1». У неї залишалися на вибір небагато варіантів: скасувати своє рішення про продовження ліцензії й далі зануритися в судову та інформаційну війну з «1+1» або таки видати бланк ліцензії. Регулятор пішов другим шляхом і згорнув конфлікт.

Голова Нацради Юрій Артеменко спрогнозував, що історія з ліцензією «1+1» і прозорістю структури власності каналу не завершиться та може продовжитися після 31 березня, коли телеканал прозвітує про свою власність. Так і сталося. Після 31 березня 2017 року канал «1+1» оприлюднив нову структуру власності станом на 31 грудня 2016 року. Із цих документів стало відомо, що 16 грудня 2016 року, за день до націоналізації «Приватбанку», в структурі власності «1+1» відбулися чотири зміни. Тобто підтвердилося припущення, що перед націоналізацією «Приватбанку» його колишній співвласник Ігор Коломойський реструктуризував свої медійні активи. Якщо порівнювати документи зі звітністю «1+1» річної давнини, то можна помітити, що опосередкована частка Ігоря Коломойського у власності каналу «1+1» зросла з 52,843 % до 57,534 %, а Ігоря Суркіса — із 17,157 % до 24,623 %. Крім того, вони перерозподілили частки в офшорах, через які володіють каналом. Опосередкованими власниками 17,843 % каналу «1+1» стали шість фізичних осіб, імена яких не розкриваються, оскільки кожен із них не є власником істотної участі. Пізніше, на початку липня, міноритарними власниками каналу «1+1» стали також 27 топ-менеджерів та телеведучих мовника включно з Олександром Ткаченком.

Історія з «Плюсами» мала продовження і в квітні, коли Нацрада розглядала заяву телеканалу «2+2» про продовження ліцензії на аналогове мовлення в Кропивницькому. Нацрада кілька разів відкладала розгляд заяви каналу, бо хотіла бачити трастові угоди, за якими Ігор Коломойський здійснює вирішальний вплив на канал. Суперечності полягали в тому, що Нацрада свій запит формувала спершу тільки усно, а телеканал не вважав, що має надавати регулятору додаткові документи за усним запитом. Заступниця голови Нацради Уляна Фещук заявила, що в її сейфі зберігаються копії трастових угод інших телекомпаній, які мають складну структуру



власності. Через два місяці після завершення строку дії ліцензії, 25 травня Нацрада таки продовжила ліцензію «2+2». Голова відомства Юрій Артеменко повідомив, що від телекомпанії надійшов лист-підтвердження, що кінцевим бенефіціарним власником є Ігор Коломойський, а власником істотної участі — Ігор Суркіс. Чи надійшли також копії їхніх трастових угод — він не повідомив.

Кейс «1+1» став ще одним лакмусовим папірцем закону про прозорість медіавласності. Безперечним плюсом є те, що завдяки цьому закону ми все ж дізналися, що в структурі власності «1+1» відбулися зміни, коли саме вони відбулися та в загальних рисах — які саме зміни. Щоправда, інформацію ми отримали неповну (не знаємо, хто саме є міноритарними співвласниками). Мінусом є й те, що Нацрада не може повною мірою реалізовувати свій обов'язок щодо дослідження структури власності, визнання її прозорою чи непрозорою.

У лютому й березні 2017 року Нацрада відмовила в продовженні строку дії ліцензій «Радио Вести» на мовлення в Харкові та Києві. Супроводжувалося це звільненням майже всього колективу «Радио Вести» та скандальними ухвалами судів у Львові та Харкові, котрі на забезпечення позовів двох громадян забороняли Нацраді приймати будь-які рішення за заявами радіостанції про продовження ліцензії (зрештою, львівський суд свою ухвалу скасував, а харківська не набула чинності — тому Нацрада й проігнорувала їх). 24 лютого «Радио Вести» припинило мовлення в Харкові, 3 березня — в Києві. У радіостанції залишилася одна частота в Дніпрі.

Нацрада мала сумніви в прозорості власності «Радио Вести», яке, за неофіційними даними, належить экс-міністру за президента Януковича Олександрю Клименку. Але не стала визнавати структуру його власності непрозорою, а натомість скористалася більш надійною з погляду законодавства підставою для відмови в продовженні ліцензій — наявністю не скасованих судом санкцій (у київського «Радио Вести» — чотири попередження, у харківського — одне попередження і штраф).

Ми детально аналізували в окремій статті повноваження регулятора у справі «Радио Вести». Нагадаємо ключовий меседж. Нацрада не використовує вимоги законодавства щодо прозорості медіавласності як аргумент для не продовження ліцензій через те, що в законі «Про телебачення і радіомовлення» є колізія. В одній статті закону (частини 3, 4 і 6 статті 12) передбачено, що недотримання вимог щодо прозорості структури власності є підставою для відмови в продовженні ліцензії на мовлення. Але в іншій статті закону (стаття 33), де наведено вичерпний перелік умов для відмови в продовженні строку дії ліцензії на мовлення, немає такої підстави, як невідповідність вимогам прозорості структури власності. Одним словом, маємо істотні лакуни в законі, які роблять його неспроможним реально змінити ситуацію.

Чому він був прийнятий у такому вигляді — можна лише припускати. Але події останніх двох років свідчать, що влада — через правоохоронні та фінансові органи — не хоче використовувати питання прозорості медіавласності та прозорості фінансування медіа як законні методи припинення діяльності прокремлівських ЗМІ.

Варто нагадати, що в Нацраді вже більше року як завис розгляд заяв про продовження ліцензій радіостанцій «Ретро ФМ», Next і «Авторадіо», що входять до «Українського медіахолдингу» та, за публічними заявами, належать Сергію Курченку, але де-юре мають інших кінцевих бенефіціарів, віднедавна їх бенефіціаром заявлений Дмитро Крикберг. Нацрада залишила їхні заяви про продовження ліцензій без розгляду через сумніви в прозорості медіавласності. Повторний розгляд заяв планувався на травень 2017 року, але так і не відбувся. Натомість 1 червня Нацрада за заявою ГО «Детектор медіа» призначила позапланові перевірки 12 радіокомпаній із радіогрупи «Українського медіахолдингу» щодо вчасності подання ними інформації про зміну кінцевого бенефіціарного власника.

Цифровий стоп-кран: вимкнення аналога знову відкладається, а регулятором «Зеонбуду» стає суд

Говорячи про прозорість медіавласності, слід зауважити: цього року зменшилася кількість телерадіокомпаній і провайдерів, які не подали або невчасно подали свої структури власності до Нацради. За це порушення цього року було накладено штрафи на 183 ліцензіата, тоді як минулого року — на 487 компаній. Але практика показує, що недостатньо санкцій лише за неподання або невчасність звітування. Для повноцінного контролю Нацради за прозорістю власності їй потрібно мати можливість накладати санкції за надання ліцензіатами недостовірних або неповних даних.

Загалом законодавство потребує суттєвого вдосконалення норм про прозорість медіавласності. 18 липня у Верховній Раді зареєстровано депутатський законопроект № 6762 «Про внесення змін до Закону України "Про телебачення і радіомовлення" щодо удосконалення механізмів забезпечення прозорості власності аудіовізуальних (електронних) засобів масової інформації». Загалом законопроект справді відповідає своїй назві та вдосконалює чинне законодавство. Законодавцям варто також дослухатися до пропозицій Нацради, яка на практиці працює з цими нормами та знає всі їхні вади.

Перша половина 2017 року планувалася вирішальним етапом у цифровій реформі українського телебачення. Адже саме 30 червня 2017-го планувалося остаточно виключити аналоговий сигнал, поетапне вимкнення якого мало тривати протягом першого півріччя. Втім, на початку року стало зрозуміло, що цього може й не статися. Адже проти цього річного вимкнення аналогового сигналу виступили дві з чотирьох найбільших медіагруп: «1+1 медіа» та «Інтер медіа груп» запропонували перенести вимкнення аналога на 2019 рік.

До протестної позиції «Плюси» та «Інтер» спонукали кілька причин. Насамперед — недостатній рівень покриття цифровим сигналом, який значно менший за покриття аналогових мереж УТ-2 (у якій мовить «1+1») та УТ-3 (у якій мовить «Інтер»). Тож «1+1» та «Інтер» ризикують втратити значну частину своєї аудиторії та опинитися в однакових умовах (з однаковим покриттям) із рештою 30 загальнонаціональними цифровими телеканалами. Водночас аудиторія аналогового телебачення, яка опиниться за межами зони впевненого прийому цифри, втратить доступ до безкоштовного ефірного телебачення.

Друга причина (принаймні для «1+1») — складні відносини з провайдером-монополістом цифрового телебачення «Зеонбудом», який має непрозору структуру власності (його кінцевими бенефіціарами названі троє кіпріотів та один британець) та не підконтрольний своїм регуляторам (Антимонопольний комітет програв «Зеонбуду» суд щодо штрафу за зловживання монопольним становищем, а Нацрада програє одне за одним суди щодо санкцій).

Більшість членів Нацради спершу не хотіли йти назустріч «Плюсам» та «Інтеру» і всерйоз працювали над планом поетапного вимкнення аналогового сигналу у 2017-му. Нацрада хотіла проводити експеримент із вимкненням спершу в одній області. Розглядалися Київська й Житомирська області, згодом — Кіровоградська. Але керівництво цих областей так і не зголосилося на такий експеримент, який потребував від них додаткових витрат на забезпечення тюнерами мало захищених верств населення, на інформаційно-роз'яснювальну роботу та на гасіння невдоволення мешканців тих районів, які опиняться і без аналогового, і без цифрового сигналу.

Із наближенням дати 30 червня 2017 року ставало дедалі очевидніше, що вимкнути аналоговий сигнал цього дня не вдасться. Адже не було вирішено жодної з кількох проблем, які за два роки до того призвели до перенесення строків вимкнення аналога з червня 2015-



го на червень 2017 року: ринок не демонополізовано або принаймні не відрегульовано, альтернативи «Зеонбуду» у вигляді Концерну РРТ не створено (Нацрада знову замовила в УДЦР прорахунок частот для цифрового ТБ стандарту DVB-T2 у 372 населених пунктах), рівень покриття цифровим сигналом не виміряно та не збільшено до необхідних 95 % населення, мало захищених громадян тюнерами не забезпечено, поетапного вимкнення та інформування населення не розпочато, проблему аналогових телеканалів, які не отримали цифрових ліцензій, не розв'язано...

Зрештою, індустрія й державні органи стали визначатися з новою датою вимкнення аналогового сигналу. У квітні стало відомо про такі домовленості: у 2017 році розпочнеться поетапне відключення по областях, а в лютому 2018-го — повне вимкнення (за винятком «UA: Першого», який продовжить мовити і в аналогу, і в цифрі). У червні в публічному просторі пролунала інша дата: член Нацради Олег Черниш запропонував зачекати із цифровим переходом до 30 червня 2020-го (щоб вибори завершилися і щоб Міжнародний союз електрозв'язку визначився з другим цифровим дивідендом).

Дискусії завершилися проектом урядової постанови, в якій було запропоновано перенести вимкнення аналога на один рік — із 30 червня 2017 року на 30 червня 2018 року. Саме цей проект погодили всі зацікавлені відомства (в тому числі Нацрада), саме цей проект розглядався та був ухвалений на засіданні уряду 4 липня. А далі сталася несподіванка. З невідомих причин ухвалений 4 липня текст постанови так і не було оприлюднено. Натомість 19 липня уряд на закритій частині засідання розглянув питання аналогового ТБ і, як з'ясувалося згодом, змінив дату вимкнення аналога на 30 березня 2018 року. Нова дата не погоджувалася з Нацрадою. А відомо про неї стало аж у серпні, після публікації на Урядовому порталі постанови Кабміну № 563 від 19 липня 2017 року в редакції від 9 серпня 2017 року.

Доки в уряді обирали нову дату для завершення цифрової реформи, «1+1» та «Інтер» вирішили допомогти цій реформі не на словах. Їхнім коштом на замовлення Нацради «Український державний центр радіочастот» розпочав вимірювання рівня покриття цифровим сигналом. Заміри стартували в прикордонній області — Волинській. Таке дослідження варто було провести вже давно, але для нього в державі бракувало коштів. Якщо вимірювання покаже, що покриття цифровою становить менше 95 % населення, це може стати підставою для санкції Нацради «Зеонбуду» за порушення ліцензійних умов, для рішення про розширення мережі «Зеонбудом» чи іншими провайдерами. Не дивно, що «Зеонбуду» це дослідження не сподобалося та він наперед виступив проти його результатів і пригрозив УДЦР судом, якщо той продовжить вимірювання.

Схоже на те, що «Зеонбуд» отримав нову серйозну протекцію. За чутками, чи то чверть, чи то третину цієї компанії почали контролювати люди, наближені до Петра Порошенка (замість наближених до оточення Віктора Януковича). Решту компанії нібито й досі контролюють Рінат Ахметов, якого називають керівним партнером, і чи то Дмитро Фірташ, чи то Валерій Хорошковський. Попри те, що ми вже другий рік маємо закон про прозорість медіавласності, перевірити ці дані ми не можемо, адже «Зеонбуд» вказує своїми кінцевими бенефіціарами явно підставних осіб, а Нацрада (принаймні де-юре) цих даних під сумнів не ставить.

На те, що «Зеонбуд» таки має впливового покровителя, опосередковано якраз і вказують його не підконтрольність Антимонопольному комітету та Нацраді, яких він щоразу долає в судах, а також припинення політичних дискусій щодо націоналізації «Зеонбуду» або принаймні демонополізації ринку, на якому він працює. За словами одного з гравців ринку, позиції «Зеонбуду» зміцнилися навесні 2017 року — в цей період провайдер припинив конструктивний діалог із телевізійною індустрією, яка йому опонувала в певних питаннях, і знову став у позицію непоступливого партнера.

Розвиток мереж мовлення: конкурси на частоти, нові тимчасові дозволи

Хто б там не був справжнім власником «Зеонбуду», але можна констатувати одне: в державі відсутня політична воля відрегулювати його діяльність і завершити цифрову реформу.

Зате Нацрада вирішила взятися за цифрове радіо. Незважаючи на те, що комерційна радіоіндустрія не зацікавлена в цифровізації, регулятор планує проводити експеримент із цифровим радіо і наприкінці липня замовив в «Українського державного центру радіочастот» прорахунок частоти для запуску цифрового радіо стандарту DAB+ у Києві. Розраховує на інтерес суспільних і громадських радіостанцій.

У липні на ринку цифрового ТБ сталася безпрецедентна подія: за рішенням суду Нацрада вилучила вимкнений «Зеонбудом» за борги телеканал «Вінтаж» (ТОВ «Корона санрайс») із ліцензії «Зеонбуду» на мультиплекс МХ-5. На вивільнене в мультиплексі місце регулятор оголосив конкурс. Цьому передувала низка подій. Ще 1 травня 2016 року «Зеонбуд» вимкнув «Вінтаж» за борги з розповсюдження цифрового сигналу. За це Нацрада оголосила попередження і провайдеру, і телеканалу. «Зеонбуд» через суд добився скасування санкції та подав до Нацради заяву про вилучення «Вінтажу» з його ліцензії. Нацрада відмовила, й тоді «Зеонбуд» через суд добився, щоб Нацрада таки вилучила «Вінтаж». Маємо дуже небезпечний для ринку прецедент, адже такий розвиток подій загрожує кожному боржникові «Зеонбуду» (а таких телекомпаній немало). Результатом господарської суперечки за борги, яка мала вирішуватися в господарському суді, стало позбавлення права мовити в цифрі попри наявність чинної, ніким не скасованої ліцензії.

Наступним претендентом на виліт із цифрового мультиплексу може стати телеканал Business. Його теж вимкнув за борги «Зеонбуд» і навіть добився через суд арешту майна, але поки що не просив Нацраду вилучити з ліцензії. Зате Нацрада вже встигла оголосити цьому каналу попередження та призначити штраф за відсутність цифрового мовлення. Наступним кроком регулятора може бути звернення до суду з позовом про анулювання ліцензії. На додачу до цього з 1 серпня Business припинив ще й супутникове мовлення.

Події на ниві цифрового ефірного телебачення показують, що Нацрада чомусь перестала грати тут вирішальну роль. Вона виступає радше в ролі комунікатора й посередника між ринком і державою. У деяких ситуаціях роль регулятора процесу взагалі перейшла до судової гілки влади. Стагнація зумовлена ще й неадекватністю законодавчої бази, яка ускладнює регулювання «Зеонбуду», ліцензування цифрових телеканалів та інших провайдерів (операторів). Є й технічні проблеми з покриттям, особливо в гірській місцевості. Ще кілька років тому точилися дискусії про необхідність ухвалити окремий закон про перехід на цифрове телебачення, але було прийнято рішення не робити точкових змін, а зосередитися на великому законі про аудіовізуальні послуги (АВП), котрий мав врегулювати, зокрема, правові засади цифрового ТБ. Проте новий закон не те що не ухвалено, — законопроект про АВП досі навіть не зареєстровано.

Одним із напрямів діяльності держави в інформаційному просторі є відновлення мовлення на Донбасі та на окупований Крим, що здійснюється спільними зусиллями Комісії з питань забезпечення стабільного функціонування системи національного телебачення і радіомовлення при Міністерстві інформаційної політики. Роль Нацради полягає в замовленні в УДЦР прорахунку частот, ліцензуванні телеканалів і радіостанцій, а також видачі мовникам тимчасових дозволів на мовлення в зоні АТО. Остання діяльність досі перебуває поза правовим полем, але в парламенті вже зареєстровано законопроект про території з особливим режимом мовлення. Станом на 1 серпня за останні два роки Нацрада надала дозволи на тимчасове мовлення на 80 частотах.



Протягом січня — липня 2017 року Нацрада видала вісім тимчасових дозволів на частоти:

- Національній суспільній телерадіокомпанії України («Українське радіо» та «Голос Донбасу») — у селищі Часів Яр Донецької області на середніх хвилях;
- телеканалу «Правда тут» — у місцевому цифровому мультиплексі Концерну РРТ у Волновасі Донецької області;
- суспільному радіо «Промінь» — у Костянтинівці Донецької області;
- радіо «ФМ Галичина» — у Волновасі Донецької області;
- військовому радіо «Армія ФМ» — у Щасті Луганської області;
- радіо «Країна ФМ» — у Маріуполі Донецької області;
- Radio1 — у Волновасі Донецької області;
- «Зеонбуду» — на запуск мультиплексу МХ-1 з восьми телеканалів («Інтер», «Україна», «1+1», НТН, К1, «UA: Перший», ICTV, «Enter фільм») у селі Бахмутівці Новоайдарського району Луганської області з новозбудованої телевежі.

Регулятор працює на лише з тимчасовими дозволами, а й проводить конкурси на вільні частоти. Протягом січня — липня 2017 року Нацрада встигла підбити підсумки трьох конкурсів — двох радійних та одного телевізійного. У результаті одного з них у березні була проліцензована частота в зоні АТО — у Кременній на Луганщині. Переможцем став єдиний претендент — «Радіо 49 паралель».

Важливим із погляду інформаційної політики та безпеки був конкурс на цифрове телевізійне мовлення на окупований Крим. 27 липня Нацрада розподілила п'ять місць у локальному мультиплексі на 50 ТВК в селищі Чонгар Херсонської області. Оператором телекомунікацій у цьому випадку виступає не «Зеонбуд», а ТОВ «Телемережі України», яке й збудувало чонгарську телевежу. Цифровий сигнал із



Чонгару має охопити північ Криму — Красноперекопський і Джанкойський райони. На п'ять місць претендували сім телеканалів. Переможцями стали кримський телеканал суспільного мовлення «UA: Крим», «Чорноморська телерадіокомпанія», ICTV, 5 канал і Прямий канал (переформатований Tonis). Без ліцензій поки що залишилися СТБ і «ПравдаТУТ». Але ненадовго, адже в Чонгарі планується створення ще одного мультиплексу, що дасть змогу запустити ще до восьми телеканалів. Так само локальний мультиплекс Нацрада хоче створити і в Чаплинці Херсонської області.

Найбільш суперечливим із трьох проведених Нацрадою за сім місяців 2017 року конкурсів виявився форматний конкурс українських музичних радіостанцій, що відбувся 16 березня 2017 року. За його результатами 15 частот (п'ять в обласних і десять у великих районних центрах) здобула комерційна радіомережа «Країна ФМ», ще одну частоту в обласному центрі — нова комерційна радіостанція Radio1. За бортом цього конкурсу несподівано опинився Суспільний мовник: з'ясувалося, що радіо «Промінь», яке є другим каналом «Українського радіо» та яке експерти й гравці ринку вважали одним із претендентів на перемогу, взагалі не подало заявок на конкурс.

Це стало несподіванкою для колективу «Променя», який виступив із відкритим листом із вимогою пояснень. Джерело «Детектора медіа» в «Українському радіо» повідомило, що «було застосовано телефонне право натяків не брати участі у конкурсі». Заступник гендиректора НТКУ з координації діяльності філій Михайло Шматов пояснив «Детектору медіа» причини неучасті «Променя» в конкурсі на частоті так: нинішні очільники Суспільного мовника (до обрання правління НСТУ) не готові були взяти на себе відповідальність і податися на конкурс із вузьким чітко заданим форматом без права змінювати його протягом усього строку дії ліцензії, враховуючи, що концепцію Другого каналу Суспільного радіо мало визначити нове правління Національної суспільної телерадіокомпанії України. Тобто вийшла ситуація, що Нацрада конкурсними умовами таки обмежила Суспільного мовника, від чого застерігав своїх колег Олег Черниш, коли наполягав, щоб конкурсний формат не був суто музичним.

Регулятор у цьому конкурсі задекларував і виконав поставлену мету — створити в Україні загальнонаціональну мережу української музики (адже «Країна ФМ» розширила свою мережу до 25 міст). Але залишилося відкритим запитання: чи мав регулятор проводити конкурс із такими умовами в ситуації обмеженого радіочастотного ресурсу? Напевно, якби всі причетні в країні особи були зацікавлені в розвитку саме Суспільного мовника — то й умови конкурсу були б іншими, і результати теж.

Представники Нацради та керівництва НСТУ пояснювали колективу радіо «Промінь», що очікують вимкнення аналогового телебачення, внаслідок якого з'явиться можливість прорахувати частоти для ФМ-мовлення «Променя» та «Культури». Але оскільки ця перспектива знову відсунулася в часі, Нацраді доведеться коригувати свої плани та все ж таки знаходити й виділяти частоти для суспільних радіостанцій «Промінь» і «Культура» вже тепер.

За даними «Детектора медіа», Нацрада не збиралася зупинитися на одному форматному конкурсі, а планувала ще принаймні один — на київську частоту. Дискусії точилися щодо формату — джазової чи класичної музики. Проте є й такі члени Нацради, які вважають, що дефіцитні київські частоти мають насамперед дістатися Суспільному радіо — «Променю» та «Культурі». Очевидно, через внутрішні дискусії Нацрада досі не виставила на конкурс вільні київські частоти (проховану УДЦР 97,2 МГц та звільнену від «Радио Вести» 104,6 МГц).

Окрім трьох завершених конкурсів, Нацрада в січні — липні 2017-го оголосила ще чотири:

● **17 травня** — на 9 ФМ-частот на Донеччині та Луганщині, обов'язкова умова: в загальному обсязі мовлення не менше 30 %

Контроль за теле- радіоінформацій- ним простором: квоти, захист дітей, список адаптова- них каналів

мають становити соціально важливі програми (інформаційні та соціально-політичні) для забезпечення інформаційних потреб громадян; дозволяється ретрансляція виключно програм суспільного мовлення;

● **31 травня** — на 26 ФМ-частот у 13 областях для добудови наявних радіомереж, до участі допускалися телерадіоорганізації, що вже мовили відповідно до загальнонаціональної та регіональної категорій мовлення;

● **5 липня** — на 22 ФМ-частоти у 14 областях для місцевого мовлення. Обов'язкова умова: в загальному обсязі власного мовлення не менше 15 % мають становити інформаційні передачі місцевої тематики; дозволяється ретрансляція виключно програм суспільного мовлення;

● **26 липня** — на 22 аналогових телеканали у восьми областях. Цим рішенням Нацрада обірвала кількарічний мораторій на конкурси аналогових частот, який діяв з огляду на запланований цифровий перехід, і дала зрозуміти, що запланованого наступного року вимкнення аналога, радше за все, не відбудеться.

За участі Нацради знайшлося вирішення складної ситуації з мовленням комерційного телеканалу «Ера» на частотах суспільного мовника «UA: Першого». «Ера» під час ліцензування багато років тому зобов'язалася відмовитися від ліцензії, коли буде створено суспільне мовлення. Цього року Суспільне нарешті було створено де-юре, а в «Ери» у квітні завершився строк дії ліцензії. Але телекомпанія подала до Нацради заяву на її продовження. Регулятор почав уважно стежити за діяльністю телекомпанії та призначив їй позапланову перевірку за всіма ліцензіями через відсутність супутникового мовлення.

У результаті тривалих переговорів між телекомпаніями за участі, зокрема, й Нацради «Ера» вирішила відкликати свою заяву про продовження ліцензії. Тому Нацрада її так і не розглянула, а її стара ліцензія втратила чинність. «UA: Перший» залишився на своїх частотах єдиним мовником. Натомість «Ера» вироблятиме ранкову програму для телеканалу «UA: Перший» як продакшн-студія. Також «Ера» подала до Нацради заяву про анулювання своєї супутникової ліцензії, 20 липня Нацрада задовольнила цю заяву.

Із листопада минулого року Нацрада почала контролювати дотримання радіокомпаніями нових вимог законодавства про квоти на пісні українською мовою (25 % від загального обсягу пісень, протягом двох років мають зрости до 35 %) та на ведення передач українською мовою (50 % від загального обсягу ведення передач, протягом двох років мають зрости до 60 %). Перші перевірки були призначені в листопаді 2016 року, а їхні результати розглянуто в лютому 2017 року. Порушеннями виявилися переважно регіональні та місцеві радіостанції.

Протягом січня — липня 2017 року Нацрада розглянула результати перевірок 18 радіостанцій. За порушення квоти на пісні українською мовою були оштрафовані 11 радіокомпаній: Kiss FM, «Шансон», MFM, «Європа плюс Дніпро», харківське «106,6», луганське радіо «Ірта», олександрійське радіо «Маяк», мариупольське Best FM, «Громадське радіо», чернівецька «Буковинська хвиля» та «Бізнес-радіо». За порушення квоти на ведення передач українською мовою штрафи отримали чотири радіостанції: харківське «Радио Вести», мариупольське «104 ФМ», одеське радіо «Глас» і «Радіо Терра» з міста Лозова Харківської області. Результати перевірок ще трьох радіостанцій Нацрада взяла до відома, не підтвердивши порушень («Ретро ФМ», одеське «Армянське радіо» та радіо



Інфографіка: Нацрада

Nostalgie). Наприкінці липня була призначена позапланова перевірка радіо «Ера» щодо пісенної квоти, але її результатів регулятор поки не розглянув.

За порушення квот радіостанції мають сплатити штраф у розмірі 5 % ліцензійного збору. Загальна сума призначених Нацрадою за січень — липень 2017 року штрафів — 634 тис. грн. Дехто з радіокомпаній не згоден із санкціями, тому Нацрада змушена стягувати їх через суд (наприклад, із «Радио Вести» та «Європа плюс Дніпро»).

Окрім пісенних квот минулого року в законі «Про телебачення і радіомовлення» з'явилися нові квоти європейського та українського продукту: не менше 70 % передач європейського виробництва, а також США й Канади від загального тижневого обсягу мовлення, зокрема не менше 50 % передач українського виробництва, при цьому передачі російського або спільного з Росією виробництва виведено з квоти європейського та українського продукту.

У лютому — березні 2017 року Нацрада промоніторила загальнонаціональні аналогові та цифрові канали й виявила, що «євроквот» не дотримуються чотири канали групи «Інтер»: «Інтер» — 57 % європейського продукту, НТН — 57 % європейського продукту, 32 % українського, «Піксель» — 25 % українського продукту, «Ентер-фільм» — 37 % європейського продукту, 22 % українського. У квітні було призначено позапланові перевірки цих каналів. Через суперечності з «Інтером» у тлумаченні даних моніторингу розгляд результатів перевірок відклався на серпень.



Інфографіка: Нацрада

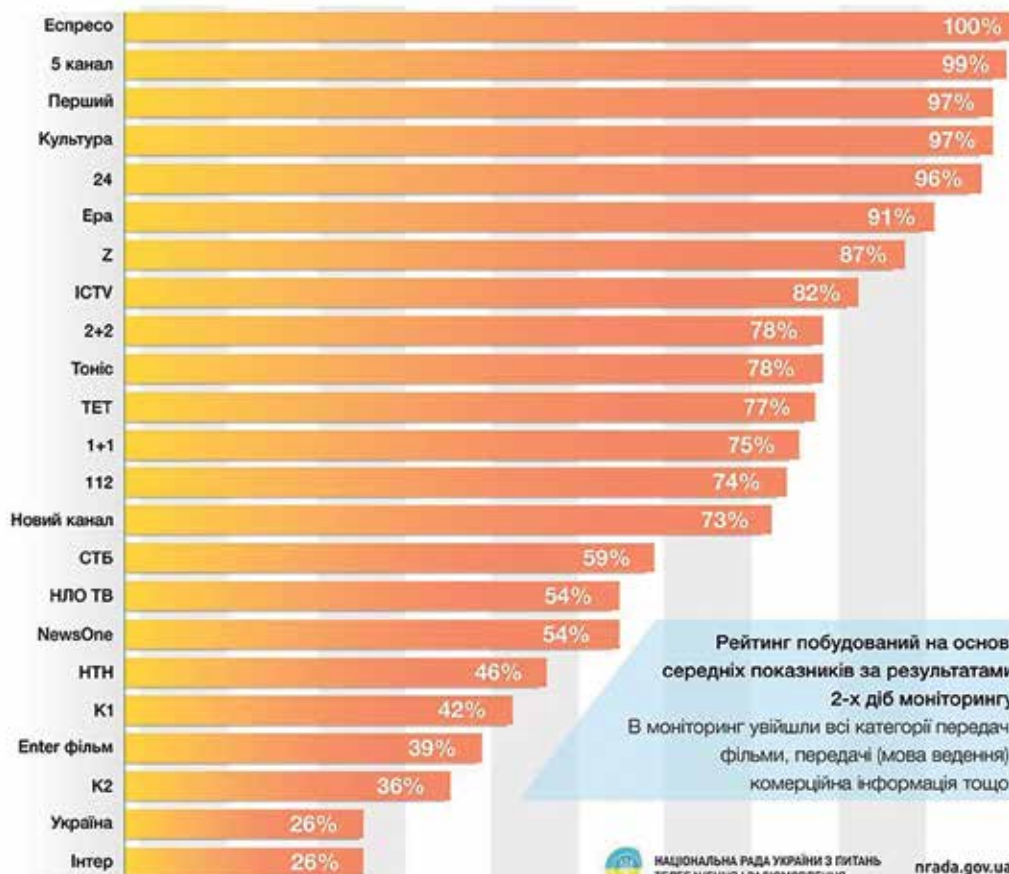
У першому півріччі 2017 року Верховна Рада розглядала та ухвалювала законопроект про мовні квоти на телебаченні. Нацрада підтримувала цю законодавчу ініціативу, й навіть у своєму звіті за 2016 рік вказувала на доцільність таких вимог для телебачення. Доки тривав розгляд законопроекту, Нацрада в лютому промоніторила мову телевізійного ефіру та оприлюднила такі дані: найбільші обсяги ефіру українською мовою — на телеканалах «Еспресо» (100 %), 5 канал (99 %), «UA: Перший» (97 %) і «Культура» (97 %). Найменші — на телеканалах «Україна» (26 %) та «Інтер» (26 %).

Результатами цього моніторингу регулятор додав аргументів на користь ухвалення закону, який зобов'язав загальнонаціональні телеканали транслювати 75 % програм українською мовою, а місцеві — 60 %. Ухвалений закон набуде чинності з 13 жовтня, й Нацрада повинна найближчим часом визначитися з методикою моніторингу та підрахунку обсягу української мови на ТВ. Перед регулятором стоять важливі завдання не допустити маніпуляцій та нехтування новими вимогами закону. Хоча для повноцінної реалізації мовних квот у телеканалів є річний перехідний період, протягом якого весь власний продукт зараховуватиметься до україномовного (незалежно від його фактичної мови).

Протягом першого півріччя 2017 року Нацрада продовжила напроцьовувати практику щодо захисту дітей від шкідливого контенту. Зокрема, за скаргою ГО «Детектор медіа» перевірила телеканал «Україна» та 18 травня оголосила йому попередження за показ 6 лютого з 19:45 до 21:00 випуску соціального ток-шоу «Говорить Україна», де були присутні сцени з наслідками насильства, демонстрацією понівеченого людського тіла. Також члени Нацради звернули увагу на квітневе висвітлення в цьому ж шоу історії з побиттям у Чернігові дівчини-підлітка, але перевірок чи санкцій не застосовували.

ЧАСТКА УКРАЇНСЬКОЇ МОВИ В ЕФІРІ ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНИХ ТЕЛЕКАНАЛІВ

12-27 лютого 2017 року Національна рада провела тематичний моніторинг телеканалів на предмет обсягів мовлення державною мовою.



Інфографіка: Нацрада

Під час моніторингів Нацрада зафіксувала брутальну лексику на М1, «1+1», СТБ, Новому каналі, 5-му каналі й НТН (на СТБ і Новому каналі систематично) і попросила мовників усунути ці порушення, оскільки вони можуть негативно вплинути на дитячу аудиторію. У відповідь хтось пообіцяв виправитися, хтось проігнорував зауваження, які не були втілені у вигляді рішення Нацради, а Новий канал вдався до епістолярної дискусії: відповів, що в законі немає визначення «брутальна лексика», і попросив у Нацради список табуйованих слів. Схоже, що через звичку мовників посилалися виключно на дослівне цитування закону законодавцям може довестися вписувати список брутальних слів до закону.

Найбільша ж увага регулятора була й далі прикута до контенту телеканалу СТБ. У січні Нацрада за своїм запитом отримала висновок Незалежної медійної ради, яка визначила, що трансляція телеканалом СТБ окремих випусків передач «Один за всіх», «Битва екстрасенсів» та «Хата на тата», а також анонсів передач «МастерШеф» та «Один за всіх» порушує заборону трансляції передач, шкідливих для здоров'я дитини, в часовому проміжку з 6:00 по 23:00.

Спираючись на цей висновок, а також на рішення Громадської ради при Нацраді, експертні висновки Асоціації психологів України, Інституту соціальної та політичної психології та лист Жіночого консорціуму України, 9 березня Нацрада вирішила оштрафувати телеканал СТБ на 1 млн 654 тис. 688 грн (10 % ліцензійного збору) за повторне протягом року порушення — показ програм, що можуть завдати шкоди дітям, у непередбачений для цього час. СТБ з таким рішенням не погодився та оскаржив його в суді, не сплативши штрафу (Нацрада буде стягувати його теж через суд). Суд призначив окрему експертизу контенту. Проблема в тім, що для суду ані Незалежна медійна рада, ані Інститут соціальної та політичної психології експертами не є. Якими будуть висновки судових експертів, залежить як від осіб експертів, так і від сформульованого для експертизи завдання й запитань. Кінцевий результат наразі спрогнозувати дуже складно.

Як бачимо на практиці, отримавши повноваження накладати штрафи та почавши карати мовників за порушення в контенті, регуляторний орган стикнувся з категоричною незгодою індустрії та перенесенням оцінки контенту до суду. Судові розгляди (особливо з експертизами) можуть тривати роками, тимчасом як рішення регулятора будуть блокуватися або просто ігноруватися телеканалами.

Вихід із цього клінча полягає в співрегулюванні, до якого українська медійна галузь рухається крихітними кроками. У першому півріччі 2017 року робоча група при Нацраді з розробки правил захисту дітей у медіа мала напрацьовувати критерії визначення контенту, який може зашкодити дітям. Натомість почала роботу над іншим документом — правилами висвітлення суїциду. Проект документа розробляли експерти ГО «Детектор медіа», а далі допрацьовували його за участі інших членів робочої групи. Узгодити й підписати спільний акт планують уже восени.

Минулий рік був роком вичищення мереж українських провайдерів від телеканалів північного сусіда: протягом 2016-го Нацрада обмежила ретрансляцію в Україні 50 російських мовників (на додачу до 26 заборонених у 2014-2015 роках). На початок року в Переліку іноземних каналів, дозволених для ретрансляції в Україні, залишалося шість телеканалів із юрисдикцією РФ. На своєму першому засіданні у 2017 році Нацрада вирішила обмежити ретрансляцію телеканалу «Дождь». Причин для цього було дві: трансляція в ефірі «Дождя» реклами (українське законодавство забороняє розміщення реклами в ефірі російських телеканалів, що ретранслюються в Україні) і трансляція інформації, що посягає на територіальну цілісність України («Дождь» зображає Крим як територію РФ). Рішення про вилучення «Дождя» з переліку дозволених каналів набуло чинності через місяць після оприлюднення, щоб дати час провайдерам на попередження абонентів.

Заборона ретрансляції «Дождя» в мережах українських провайдерів викликала нерозуміння та засудження з боку міжнародних організацій як прояв цензури. Адже телеканал має репутацію ліберального, незалежного та непокромлівського. Нацраді довелося виправдовуватися. Виявилось, що вона протягом року моніторила ефір каналу, попереджала його, давала йому два місяці на приведення діяльності у відповідність до умов українського законодавства. Чому весь цей час регулятор мовчав, не повідомляв публічно про свої переговори з «Дождем», не готував громадськості до свого можливого рішення про заборону? Відсутність комунікації була явною помилкою Нацради, яка призвела до репутаційних втрат на міжнародній арені всієї держави. Гасити іміджеву пожежу довелося спільними зусиллями держави і громадськості. Приміром, Незалежна медійна рада дала свій висновок про правомірність обмеження ретрансляції «Дождя».

Протягом першої половини 2017 року Нацрада також обмежила ретрансляцію в Україні російського телеканалу «Охотник и рыболов» (через показ програми за участі полковника ГРУ РФ, у

ВИСНОВОК

чому вбачається популяризація органів держави-агресора), російського телеканалу з анульованою латвійською ліцензією Multimanía TV і телеканалу Travel and Adventure, естонська ліцензія якого втратила чинність. Проблеми виникли і з білоруським телебаченням. У березні Нацрада попросила білоруський телеканал «Беларусь 24» усунути порушення українського законодавства (показ карти України без Криму, однобоке висвітлення політичних подій в Україні). Проте до вилучення телеканалу з переліку дозволених для ретрансляції справа поки не дійшла.

Крім цього регуляторний орган звертав увагу телеканалів із європейською юрисдикцією, але орієнтованих на російський ринок, на порушення ними українського законодавства, і просив їх усунути порушення. Так, із лютого Нацрада призупиняла на три місяці ретрансляцію в Україні телеканалу «Телеклуб», який має юрисдикцію Німеччини, через показ цим каналом заборонених українським законодавством фільмів російського виробництва. У березні вона попросила телеканал «TV1000 Русское кино» з юрисдикцією Швеції припинити показ заборонених в Україні російських фільмів. У результаті телеканал адаптував свій контент під український ринок і влітку змінив назву на TV 1000 World Kino. Також у березні Нацрада попросила російський телеканал із британською юрисдикцією RTVI не порушувати українського законодавства (телеканал показував заборонені фільми, а гості його програм висловлювали антиукраїнські тези, підтримували анексію та поділ території України). Той пообіцяв не порушувати, але в липні Нацрада знову виявила аналогічні порушення та попередила RTVI про можливість обмеження ретрансляції в Україні.

Замість чотирьох вилучених російських і балтійських каналів до Переліку іноземних телеканалів, дозволених для ретрансляції в Україні, було додано десять європейських телеканалів: Novela TV, Water Planet, Sport 1 Baltic, Sport 2 Baltic, Vivid Touch, Gametoon Box, Sea TV, Fight Channel World HD, Tele 5, TravelXP. Станом на 1 серпня перелік містив 161 канал.

Ми окреслили далеко не всі напрями роботи й рішення Нацради, але виокремили в цьому моніторингу ключові та симптоматичні. Частковий застій і відсутність зрушень у деяких аспектах роботи Нацради зумовлені застарілим законодавством. З останніми доповненнями закону «Про телебачення і радіомовлення» в регулятора додалося обов'язків і повноважень, але це лише поверхові зміни. Справжньої реформи телерадіопростору і статусу регулятора всі очікують від нового закону «Про аудіовізуальні послуги», якого ми ніяк не дочекаємося від парламенту. Саме в цьому законі мають бути написані норми співрегуляції контенту й захисту дітей від шкідливого інформаційного впливу, вимоги до телевізійного та радійного продукту (зокрема, різні квоти), дієві норми про прозорість медіавласності та перехід на цифрове мовлення. ■



ГО • Детектор медіа •
Київ - 2017



ГО «Детектор медіа» ■ Київ ■ 2017 ■

