

ДОЦІЛЬНІСТЬ РОЗШИРЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ РАДИ З ПИТАНЬ ТЕЛЕБАЧЕННЯ І РАДІОМОВЛЕННЯ

ГО «Телекритика» ■ Київ ■ 2016 ■

СПЕЦІАЛЬНИЙ ЗВІТ



Доцільність розширення повноважень Національної ради з питань телебачення і радіомовлення.

Спеціальний звіт. – К., ГО «Телекритика», 2016. – 27 ст.

А В Т О Р И

Мар'яна Закусило
Лариса Мудрак
Людмила Василенко
Лілія Зінченко
Світлана Остапа

Загальна редакція:
Наталія Лигачова
Діана Дуцик

Дизайн:
Яна Добрянська
Владислав Захаренко

Верстка:
Микола Шиманський

Спеціальний звіт підготовлений громадською організацією «Телекритика» за підтримки Фонду розвитку ЗМІ Посольства США в Україні. Повну відповідальність за зміст несе ГО «Телекритика»; висновки й погляди, що були висловлені у звіті, не обов'язково збігаються з офіційною позицією уряду США.

ГО «Телекритика» проаналізувала повноваження Національної ради з питань телебачення і радіомовлення, провела експертну дискусію на тему доцільності їх розширення та склала «дорожню карту». Документ окреслює основні проблеми реалізації Нацрадою своїх функцій, також у ньому вироблено рекомендації різним учасникам медіасфери щодо того, як зробити нагляд і контроль за телерадіоінформаційним простором більш ефективним.



1 розділ

Дорожня карта

2 розділ

Аналіз проблеми

Мар'яна Закусило

Батіг і пряник регулювання галузі

Лариса Мудрак, Людмила Василенко

Чому кожній Нацраді чогось не вистачає

3 розділ

Експертне обговорення

Юрій Крайняк

Віта Володовська

Уляна Фещук

Григорій Шверк

Ольга Большакова

Тетяна Лебедева

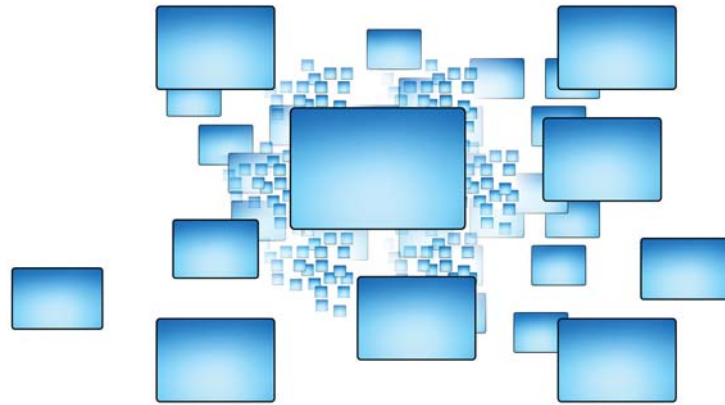
Наталія Клітна

Костянтин Грицак

Роман Головенко

Сергій Сьомкін

Анна Камуз



«ДОРОЖНЯ КАРТА»

За умов гібридної війни, в яких перебуває наша держава, ще більшої ваги набула робота в Україні медійних компаній, що нерозривно пов'язана із впливами на українських громадян. За останні два роки українське суспільство стало дуже чутливим до контенту мас-медіа. Втім, не всі медійні компанії звертають увагу на цю чутливість, і це призводить до радикалізації настроїв громадян, не вдоволених змістом українських медіа. Водночас законодавець, ідучи назустріч вимогам частини соціуму, ухвалює нові закони, обмежуючи традиційні моделі роботи українського ринку.



За таких умов особливої ролі набуває робота національного регулятора телерадіоінформаційного простору – Національної ради з питань телебачення і радіомовлення, завдання якої – балансувати між потребами українського медіаринку, інтересами національної безпеки та вимогами громадянського суспільства, які, подекуди, суперечать одне одному.

Нині в Україні триває робота над законопроектом «Про аудіовізуальні послуги», який прийде на заміну чинним законам «Про телебачення і радіомовлення» та «Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення». Одним з аспектів майбутнього законодавчого акту є повноваження регулятора та можливі механізми саморегуляції телерадіоіндустрії.

Проводячи постійний моніторинг діяльності регулятора, громадська організація «Телекритика» проаналізувала поточні повноваження Національної ради, провела експертну дискусію на тему доцільності їх розширення та склала «дорожню карту». Документ окреслює основні проблеми реалізації Національною радою своїх функцій, також у ньому вироблено рекомендації різним учасникам медіасфери щодо того, як зробити нагляд і контроль за телерадіоінформаційним простором більш ефективним.



Зріз проблем у контролі й нагляді за телерадіоінформаційним простором, які потребують вирішення:

- постійні порушення мовниками і провайдерами норм чинного законодавства та підзаконних актів;
- ігнорування мовниками і провайдерами ухвалених за останній час законів та нормативно-правових актів, пошуки шпарин, які дозволяють обходити ці норми;
- засилля в ефірі контенту, який порушує вимоги законодавства і права людей, особливо права неповнолітніх;
- радикалізація поведінки патріотичних активних груп, не задоволених контентом українських медіа (наприклад, пошкодження майна телеканалу «Інтер», січень 2015 р.).

Причини, які заважають ефективному контролю й нагляду за телерадіоінформаційним простором:

- лобістські впливи індустрії на Національну раду, Верховну Раду, виконавчі органи влади;
- небажання Національної ради регулювати контент;
- розбіжності між наглядовими і контрольними повноваженнями Національної ради;
- недосконалість процедури застосування Національною радою санкцій;
- небажання індустрії саморегулюватися та відсутність механізмів саморегуляції;
- неконкурентна боротьба між медіагрупами, які належать різним власникам;
- втручання власників та/або інвесторів медіа в редакційну політику;
- відсутність адекватної реакції медіа на скарги споживачів контенту.

Усім учасникам процесу

(законодавцям, національному регулятору, телерадіокомпаніям і громадським організаціям):

- розпочати і вести постійний діалог з метою вироблення принципів саморегулювання галузі;
- прискорити роботу над законопроектом «Про аудіовізуальні послуги».

Рекомендації

**Верховній Раді
України
та профільному
Комітету з питань
свободи слова
та інформаційної
політики:**

- встановити на рівні закону максимально прості та передбачувані правила регулювання галузі, аби мовники та провайдери чітко розуміли, які саме їхні дії до яких саме наслідків можуть призвести;
- узгодити між собою наглядові та контрольні повноваження Національної ради: передбачити застосування санкцій за порушення тих норм законів, за дотриманням яких наглядає регулятор;
- удосконалити в законі послідовність застосування Національною радою санкцій, врахувавши практику Національної ради;
- записати розміри штрафів до закону, врахувавши, що санкція має відповідати обсягу порушення, ступеню вини порушника та наслідкам, до яких це порушення призвело;
- розглянути можливість визначення в законі чіткого переліку порушень, за які Національна рада застосує штрафи;
- забезпечити послідовність і політичну незалежність регулятора, передбачивши в законі, що склад Національної ради не змінюється весь одночасно та не збігається з президентськими чи парламентськими виборами;
- забезпечити професійність та індустріальну незалежність регулятора, змінивши порядок формування Національної ради, передбачивши конкурсну процедуру та чіткі вимоги до членів Національної ради;
- гарантувати фінансову незалежність регулятора, змінивши принципи фінансування Національної ради;
- поширити вимоги закону щодо редакційних статутів і редакційних рад не лише на мовників, а й на виробничі студії, наділивши редакційні ради новими повноваженнями органів саморегулювання;
- змінити в законі процедуру формування редакційних рад, зробивши кількість членів редакційної ради пропорційною до кількості працівників і збільшивши частку представників трудового колективу;
- передбачити посаду «омбудсмена» для медіакомпаній, чисельність працівників яких перевищує 100 осіб;
- передбачити в законі систему стимулів і заохочень для медійних компаній, які впроваджують саморегулювання та беруть участь у співрегулюванні галузі;
- забезпечити створення в Україні системи ефективного судового контролю та реальної незалежності судової гілки влади;
- удосконалити механізми покарання державою за безліцензійну діяльність, розглянути можливість контролю Національною радою неліцензятів.





Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення:



- за участі різних зацікавлених сторін розробити критерії для формування системного підходу до поетапного та диференційованого регулювання галузі;
- керуватися принципами прозорого та передбачуваного регулювання галузі, не застосовувати вибіркового підходу до різних ліцензіатів;
- реагувати на порушення в контенті і в рекламній діяльності мовників і застосовувати адекватні санкції за ці порушення;
- посилити роботу зі зверненням громадян і скаргами споживачів контенту на діяльність мовників і провайдерів;
- під час ухвалення рішень спиратися на експертну підтримку Незалежної медійної ради, Комісії з журналістської етики, Громадської ради при Національній раді;
- розглянути можливість створення пулу експертів та експертних установ і організацій, до яких звертатися по експертну оцінку для ухвалення рішень;
- розглянути можливість створення при Національній раді консультативних органів з питань захисту дітей від шкідливого контенту, з питань мови ворожнечі та пропаганди, з питань реклами, з питань діяльності медіа під час виборів – як елементів співрегулювання галузі;
- розпочати проведення щорічного аналізу ринку аудіовізуальних послуг в Україні;
- розробити довгострокову стратегію регулювання галузі;
- заохочувати позитивні зрушення в галузі та розробити систему стимулів.

Медійним громадським організаціям:



- здійснювати постійний моніторинг діяльності Національної ради, надавати свої пропозиції та зауваження щодо регулювання галузі;
- надавати постійну експертну підтримку Національній раді за її запитом при ухваленні рішень та/або під час судових процесів за участі Національної ради;
- моніторити контент медійних компаній і телерадіоорганізацій, публічно повідомляти про результати цього моніторингу, пропонувати шляхи для виправлення недоліків та заохочувати позитивні практики;
- відстежувати й аналізувати лобістські активності медійних компаній і телерадіоорганізацій, добиватися врахування ними інтересів громадянського суспільства;
- долучитися до співрегулювання галузі, брати участь у роботі консультативних органів, які можуть бути створені при Національній раді;
- долучитися до процесу реформування редакційних статутів і редакційних рад медійних компаній у якості сторонніх консультантів або спостерігачів.



Медійним компаніям і телерадіоорганізаціям:

- дотримуватися норм чинного законодавства України, міжнародних стандартів журналістики, Кодексу журналістської етики та інших можливих саморегуляційних галузевих документів;
- об'єднатися з метою саморегулювання галузі, працювати спільно на базі вже існуючих індустріальних асоціацій (Індустріального телевізійного комітету, Радіокомітету, Незалежної асоціації телерадіомовників та інших) та/або за потреби утворити нове спільне об'єднання чи асоціацію;
- напрацювати спільно з Національною радою проект Кодексу мовлення, підписати цей документ і взяти на себе зобов'язання з дотримання тих норм, яких торкається Кодекс;
- розглянути можливість напрацювання й ухвалення додаткових саморегуляційних галузевих документів;
- прописати дієві редакційні статuti, які відображатимуть норми законодавства, Кодексу журналістської етики, Кодексу мовлення та інших можливих саморегуляційних документів галузі;
- обрати представницькі редакційні ради, наділивши їх повноваженнями органів саморегулювання;
- оприлюднити редакційні статuti і склади редакційних рад на своїх офіційних сайтах, вказати повноваження редакційних рад, вказати контакти, за якими споживачі контенту можуть звертатися зі своїми скаргами та побажаннями;
- налагодити роботу зі зверненнями споживачів контенту, реагувати на їхні скарги і побажання;
- підвищувати кваліфікацію своїх працівників, проводити навчання і тренінги з різних тем;
- долучитися до співрегулювання галузі, брати участь у роботі дорадчих органів, які можуть бути створені при Національній раді.



БАТІГ І ПРЯНИК РЕГУЛЮВАННЯ ГАЛУЗІ

Щоб поліпшити контроль і нагляд за телерадіоінформаційним простором, у новому законі «Про аудіовізуальні послуги» необхідно сумістити наглядові та контрольні повноваження Нацради та перетворити редакційні ради і редакційні статuti на механізми саморегулювання галузі.

■ Мар'яна Закусило



Мар'яна
Закусило

Потреба Нацради у вдосконаленні механізму санкцій

На думку Національної ради з питань телебачення і радіомовлення, недосконалість чинного законодавства, не дає їй змоги ефективно виконувати свої повноваження. Відтак, колишній член Нацради, а нині народний депутат Григорій Шверк (фракція «Блок Петра Порошенка») 30 листопада 2015 року ініціював¹ законопроект № 3562 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту інформаційного простору України»². Разом із ним співавторами законопроекту стали колеги по фракції Владислав Севрюков і Богдан Онуфрик. 4 лютого 2016 року після консультацій з медійним середовищем вони подали доопрацьований законопроект. 17 лютого цей документ підтримав Комітет з питань свободи слова та інформаційної політики й рекомендував парламенту ухвалити його в першому читанні³.



Ключова новація законопроекту – прописати детальніший механізм застосування Нацрадою санкцій (можливість накладати штрафи без оголошення попереджень за найбільш серйозні порушення та штрафи після попереджень за менші порушення) і вказати розміри штрафів за порушення ліцензіатами законодавства та умов ліцензії прямо в тексті закону «Про телебачення і радіомовлення».

Відповідно до чинного закону, який діє з 2006 року, розміри штрафів встановлює Нацрада за погодженням з Кабінетом Міністрів. Однак протягом дев'яти років регулятор не міг застосовувати санкцію штрафів. Річ у тім, що Нацрада неодноразово розробляла проекти розмірів штрафів, але Кабмін їх так і не погоджував, у тому числі – через блокування з боку індустрії. Практика застосування штрафів з'явилася в регулятора лише у 2015 році, коли уряд нарешті погодив документ, і виявила низку недоліків.

Фактично законопроект pana Шверка не передбачає розширення повноважень Нацради. У даному випадку йдеться про вдосконалення механізму застосування санкцій та усунення косметичних недоліків у процедурі накладення штрафів.

А чи треба розширювати повноваження Нацради?

Громадська організація «Телекритика» підтримує розширення повноважень Національної ради і послідовно виступає за те, щоб Нацрада реагувала на порушення в ефірі мовників і регулювала контент. Втім, наразі в законі «Про телебачення і радіомовлення» є розбіжності між наглядовими повноваженнями Нацради (стаття 70) і можливістю застосовувати санкції (стаття 72).

Відповідно до статті 70 Національна рада здійснює контроль за дотриманням та забезпечує виконання вимог:

- законодавства України у сфері телебачення і радіомовлення;
- Закону України «Про рекламу» щодо спонсорства і порядку розповсюдження реклами на телебаченні і радіомовленні;
- законодавства про захист суспільної моралі;
- законодавства про кінематографію щодо квоти демонстрування національних фільмів та щодо розповсюдження чи демонстрування телерадіоорганізаціями творів, розповсюдження і демонстрування яких заборонено законодавством про кінематографію;
- законодавства про вибори.

Але стаття 72, у якій йдеться про санкції, називається «Санкції за порушення законо-

давства про телебачення і радіомовлення». Попередні склади Нацради застосували санкції за порушення рекламного законодавства, і виборчого, адже норми про це вбудовано в законодавство про телебачення і радіомовлення. Натомість нинішній склад регуляторного органу пристав на бік індустрії та читає лише букви закону, а не його дух, і застосовує попередження та штрафи лише за порушення закону «Про телебачення і радіомовлення».

Унаслідок цього ми отримали безкарну вакханалію в ефірі під час останніх виборчих кампаній. Маємо численні порушення рекламного законодавства, за які з подання Нацради Держспоживінспекція накладає мізерні, за мірками бізнесу, штрафи, на котрі ринок навіть не реагує. Маємо показ заборонених законом пропагандистських фільмів, яким Держкіно з незрозумілих причин не скасувало прокатних посвідчень, а Нацрада вважає, що вона не має права давати оцінку такому контенту⁴. Поточний стан справ робить наглядову діяльність Нацради неефективною, адже нагляд без можливості покарати – це фіктивний нагляд.

На нашу думку, у новому законі «Про аудіовізуальні послуги», робота над яким триває, слід узгодити між собою наглядові та контрольні повноваження Нацради. Тобто передбачити застосування санкцій не лише за порушення норм Закону про телебачення і радіомовлення, а й законів про рекламу (щодо спонсорства і порядку розповсюдження реклами на ТБ і радіо), про захист суспільної моралі, про кінематографію (щодо квоти демонстрування національних фільмів та щодо розповсюдження чи демонстрування телерадіоорганізаціями творів, розповсюдження і демонстрування яких заборонено законодавством про кінематографію), законодавства про вибори. «Джинса» (прихована реклама), незбалансована інформація під час виборів, недитячі програми в дитячий час – ці речі обов'язково мають контролюватися регулятором, і телерадіоорганізації мають нести відповідальність за такі порушення.

Найважливіше – підштовхнути до саморегуляції

Звісно, найкращим механізмом запобігання та реакції на порушення має бути саморегуляція галузі, яка є альтернативою державному регулюванню. Цій темі було присвячено окремий спеціальний звіт ГО «Телекритика»⁵. На жаль, поточне становище медійного ринку склалося таким чином, що жорстка конкуренція між медіагрупами та інформаційні війни олігархів-медіавласників не дають можливості великій індустрії об'єднатися з метою саморегуляції. А маленька індустрія (регіональне та місцеве мовлення) вважає, що її саморегулювання приречене на невдачу без великих медіагруп, які мали б стати локомотивами процесу.



1

За таких умов державі не залишається нічого іншого, як примусити індустрію самоорганізуватися та саморегулюватися. Яким чином це зробити? Передбачивши відповідні механізми в законодавстві. Ми пропонуємо в новому законі «Про аудіовізуальні послуги» прописати детальніші положення щодо редакційних статутів і редакційних рад, зробивши їх елементами саморегулювання.

2

Поширити вимоги щодо редакційних статутів і редакційних рад не лише на мовників, а й на виробничі студії, які створюють контент на замовлення телеканалів. Нині в телеіндустрії вже усталеною є практика, коли переважна більшість серіалів і програм виробляються не самим каналом, а замовляються продакшнами (часто ці продакшни є дочірніми структурами медіагруп, до яких входять канали). Навіть новини для каналу «Інтер» виробляє окрема компанія – «Національні інформаційні системи», а соціальне ток-шоу «Говорить Україна» для каналу «Україна» – студія Ivory Films. Роль продакшнів зростає, відтак, їхня редакційна політика має бути обумовлена в редакційних статутах і визначатися й контролюватися редакційними радами.

Змінити процедуру формування редакційних рад. Нині редакційні ради формуються за принципом «50 на 50» від власників і від трудового колективу. Кількість членів таких рад ніяк не регламентується. Тож на практиці частими є випадки, коли редакційний орган великого медіа складається лише з двох осіб: директора і юриста. До 2013 року редакційна рада телеканалу «Інтер», наприклад, налічувала лише двох представників, потім їх стало четверо. Чи можна в такому разі цей орган вважати представницьким? Навряд чи.

Ми пропонуємо визначати кількість членів редакційної ради пропорційно до кількості штатних працівників компанії. Також вважаємо доцільним збільшити частку представників від трудового колективу (наприклад, встановити 70% від трудового колективу і 30% від власника). Крім того, представники колективу мають обиратися до редакційної ради відкрито на загальних зборах.

3

Наділити редакційні ради новими повноваженнями органів саморегулювання. У законі слід передбачити, що важливі питання редакційної та програмної політики мають вирішуватися редакційними радами, а засадничі принципи – бути обумовлені в редакційному статуті. Редакційні статuti мають втілювати вимоги законодавства щодо контенту, а також містити додаткові саморегуляційні зобов'язання та самообмеження мовника чи виробника продукту. При цьому редакційні ради слід наділити повноваженнями змінювати редакційний статут відповідно до нових умов і викликів. Крім того, редакційні ради мають реагувати на скарги глядачів/слухачів і розглядати питання про можливі порушення норм редакційного статуту, визначати міру відповідальності за порушення.

4

Для медіакомпаній, чисельність працівників яких перевищує 100 осіб, ми пропонуємо запровадити посаду «омбудсмена» – співробітника, відповідального за дотримання прав учасників і споживачів медійного продукту.

5

Редакційні статuti і діяльність редакційних рад у телерадіокомпаніях і продакшнах має стати максимально публічною та зрозумілою для споживачів аудіовізуального продукту. Для цього і статут, і склад редакційної ради мають оприлюднюватися на офіційному сайті телерадіокомпанії, також мають вказуватися контакти, на які глядачі/слухачі зможуть звертатися зі своїми скаргами, зауваженнями та побажаннями. Публічність стосується й діяльності медійного «омбудсмена».

6

Редакційні ради та редакційні статuti мають також стати механізмами запобігання неправомірному втручанню в діяльність телерадіоорганізацій. За умов реального, а не номінального їх існування, вони будуть запобіжниками цензури й тиску медіавласників та представників влади.

Прописати всі ці речі в законі не означає автоматично налагодити систему саморегуляції. Але це означає дати поштовх галузі та вказати напрямок, у якому слід рухатися до дерегуляції, якої прагне індустрія, не беручи при цьому на себе жодних зобов'язань. ●



Перелік посилань:

1. У Раді зареєстровано законопроект щодо розширення повноважень Нацради // MediaSapiens. – 1 грудня 2015 р. – http://osvita.mediasapiens.ua/media_law/law/u_radi_zareestrovano_zakonoproekt_schodo_rozshirennya_povnovazhen_natsradi/
2. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення» (щодо захисту інформаційного простору України) // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57272
3. Комітет свободи слова підтримав законопроект про розширення повноважень Нацради // «Детектор медіа». – 18 лютого 2016 р. – http://detector.media/infospace/article/112930/komitet_svobodi_slova_pidtrimav_zakonoproekt_pro_rozshirennia_povnovazhen_nacradi/
4. Закусило М. Скарги до Нацради на заборонені серіали: м'яч на полі Держкіно // «Детектор медіа». – 25 березня 2016 р. – http://detector.media/rinok/article/113835/skargi_do_nacradi_na_zaboroneni_seriali_miach_na_poli_derzhkino/
5. Спеціальний звіт «Саморегуляція медіа як альтернатива державному регулюванню в умовах війни» // http://osvita.mediasapiens.ua/go_telekrytyka/diyalnist/produkty/spetsialniy_zvit_samoregulyatsiya_media_yak_alternativa_derzhavnomu_regulyuvannu_v_umovakh_viyini/



ЧОМУ КОЖНІЙ НАЦРАДІ ЧОГОСЬ НЕ ВИСТАЧАЄ

Представники мовників називають цей склад Національної ради «ангелами», але саме нині країні потрібні не «ангели», а реформатори (яких зазвичай не надто люблять) і комплексне оновлення українського медійного законодавства.

■ Лариса Мудрак, Людмила Василенко



Лариса
Мудрак



Людмила
Василенко

Регуляторні цінності

У регулятора багато інструментів, але мало цінностей. І якими вони є взагалі? Чи визнаються загальноцивілізаційні цінності, пов'язані з інформаційною революцією, чи щиро приймаються європейські цінності свободи слова та інформації?

Нині проводяться численні круглі столи, залучаються європейські експерти і працюють міжнародні проекти. Питання в тому, чи ми дійсно готові інтегрувати європейські стандарти в національний контекст.

Вступаючи в діалог про ефективність Національної ради з питань телебачення та радіомовлення, відкриваємо профільні ресурси, які пістріють заголовками: «На каналах проведуть по-запланові перевірки», «Суд розгляне позов про припинення ліцензії», «Нацрада хоче санкцій для телеканалів», «Нацрада оголосила попередження», «Нацрада закрила ще п'ять російських каналів».

Закриття каналів і програм стали інструментами регуляції за умов інформаційної війни. Але навряд чи хтось нас переконає, що закриттям і заборонами можна досягти розвитку українського національного медіаринку.

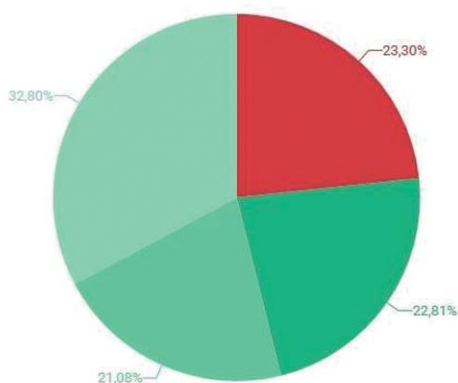


Власне, як показує дворічний досвід, повноцінного його захисту від російської інформаційної агресії також не виходить. Запитайте у глядачів, чи мають вони змогу дивитися російські канали, і багато хто дасть ствердну відповідь, оскільки вони їх отримують через інтернет-провайдерів і супутникові тарілки. Можна також поцікавитися, чи збільшилася частка українського національного продукту, чи запропоновано щось навзаєм. Відповіді можуть неприємно вразити. Спираючись на свою експертну думку і досвід, вважаємо, що ні, не збільшилася.

Державний комітет телебачення і радіомовлення України з посиланням на дослідження громадського руху «Відсіч» повідомив, що обсяги української мови на українському телебаченні зменшилися¹. За результатами цього моніторингу, частка вітчизняної мови в національному ефірі в листопаді 2015 року склала 23%, а в червні становила 28%. Обсяги двомовної продукції з тотальним домінуванням російської мови збільшилися на 9%, а лідерами за обсягами телепродукції російського виробництва залишаються телеканали «Україна» (81%), НТН (44%) та «Інтер» (30%).

МОВА «УКРАЇНСЬКОГО» ТЕЛЕБАЧЕННЯ

● 6 червня 2015 р. ● 7 листопада 2015 р.



● Українська ● Російська ● Російська з субтитрами ● Дві мови

За результатами моніторингів ефіру телеканалів «Україна», «Інтер», НТН, ICTV, 1+1, 2+2, СТБ, «Новий», ТЕТ і К1, проведених Громадянським рухом «Відсіч» 7 листопада та 6 червня 2015 року.

Інфографіка: рух «Відсіч»

Зі слів українського поета і видавця Івана Малковича, в українському телевізійному просторі в новорічну ніч 2016 було лише 4% відсотки українського ефіру (діалог на презентації книги перекладу В.Шекспіра «Ромео і Джульєта» 29 лютого 2016 року).

Багато українців на запитання про ТБ відповідають лаконічно: «Я не дивлюся телебачення».

Бачимо результат? Визнаємо результат? Чи взагалі це можна назвати результатом?

Представник ОБСЄ з питань свободи слова Дуня Міятович дала цьому свою оцінку. Зокрема, у Пам'ятній записці «Пропаганда і свобода засобів масової інформації»² Бюро Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ йдеться: «Державними органами деяких країн були вжиті заходи з припинення пропаганди шляхом відключення і блокування телевізійних сигналів і

Динаміка обсягів українського та російського мовлення на ТБ



5%

Проти червня української мови на ТБ поменшало на п'ять з лишком відсотків і стало менше чверті.

9%

Значно зросли обсяги двомовного вмісту з тотальною перевагою російської мови.

застосування інших обмежень, таких як заборона на в'їзд журналістів, а також на акредитацію в офіційних прес-центрах. Я чітко дала трагію всім державам – учасникам ОБСЄ, що цензура задля політичної доцільності не є демократичним інструментом у протидії інформаційним війнам».

Рубильник без принципів та критеріїв

Чи ми всі хочемо рухатися так далі і лише спостерігати за цим процесом? Однозначно ні!

Ми змушені говорити про те, що необхідно визнати помилки. Необхідно вести діалог мовою толерантності зі спільнотою та зрозуміти, які мають бути пріоритети розвитку надалі, а не фокусуватися лише на заборонах, закритті і



наданні Національній раді додаткових повноважень для чергового контролю. Може, все ж таки слід подумати про те, що експерти, які туди призначені, Незалежна медійна рада, яка вже існує, насамперед покликані сприяти розвитку медіаринку. Це місія регулятора однозначно.

Санкційно-контрольна політика національного регулятора може бути інструментом виконання стратегії розвитку. Якщо така стратегія є, звичайно. А не лише завдання «інформаційної безпеки», як це відбувається наразі. Якщо стратегія розвитку є й вона прийнята медіаспільнотою – тоді будуть дієвими штрафи. А так це ручне управління на короткому ланцюжку.

Технологічна революція вже відбувається поза нами, де-факто в європейському експертному медійному середовищі вона означена з 2010 року³. Ще тоді нам треба було розпочати виконання домашнього завдання, яке торкається, в першу чергу, цифрового й інтернет-мовлення, нових і конвергентних медіа, захисту дітей від потенційно шкідливого контенту на всіх платформах, а отже, створення сучасної медійної екосистеми.

Україна є членом Ради Європи і міжнародних структур саме для координації цих зусиль, які, зрозуміло, через війну були пригальмовані, але ж не на багато років. Все, що робиться нині Національною радою логічно було в перші півроку, коли якраз була обмежена трансляція найагресивніших російських каналів. Власне, ми це і розпочинали в березні 2014 року, не маючи на це повноважень. Зараз уже час для розуміння шляху розвитку на майбутнє, час підтвердження своєї твердої відданості принципам свободи вираження поглядів та інформації. Адже саме вони є найголовнішими складовими демократичного і плюралістичного суспільства.

В умовах інформаційної агресії і закриття каналів першочергового значення набуває розробка критеріїв для формування системного підходу до поетапного та диференційованого регулювання.

Такі критерії не пишуться юристами чи помічниками. Вони напрацьовуються на діалогових майданчиках, коли збираються всі учасники процесу, коли випрацьовується єдине компромісне бачення. І не тоді, коли регулятор не може нічого зробити, бо індустрія проти, а тоді, коли всі розуміють, що це заради майбутнього, заради реального, а не піарівського розвитку.

Необхідно напрацювати критерії, дати точні визначення, що таке «інформаційна війна» та «канал-агресор», що таке «пропаганда», «інформаційний воїн» за сучасних умов, що таке «фейкова інформація» тощо. Важливо зробити передбачення на майбутнє, прогнози, які ще інструменти можуть з'явитися. Це потребує системного опрацювання, на діалогових майданчиках, за участі всіх учасників та експертів, у тому числі користуючись напрацюваннями Ради Європи і Європейського Союзу.

А судді хто?

Безумовно, в цьому періоді регулятору було важко. Великий плюс у тому, що він достатньо добре, на відміну від попередніх, чув медійне середовище. Але величезний мінус – це те, що повністю знищена спадковість роботи.

Треба визнати, що є тяглість процесів державницьких і вони не залежать від прізвищ президентів і призначених ними членів Національної ради. Вона залежить від розуміння відповідальності за медійні процеси. Немає хороших чи поганих, є відповідальні і безвідповідальні лідери. Надзвичайно важливо

чути один одного, передавати позитивний досвід і здійснювати роботу над помилками. Тяглість процесів важлива і в середовищі членів Національної ради, їхні знання та досвід завжди можуть слугувати в процесі вирішення окремих проблем.

Як приклад – список адаптованих каналів, прийнятий за складу Національної ради 2005-2010 років і критикований ринком, дозволив у перші півроку з початку російської інтервенції хоч якось легітимно закрити головні пропагандистські російські канали регулятору наступного складу 2010-2015 років і дозволяє робити це нинішній Нацраді. Отже, що маємо? Три склади Національної ради працюють з одним і тим самим інструментом, який усі критикують і який нікому не подобається, але став по-ратунком під час інформаційної війни.



У європейських країнах така регуляторна послідовність, як правило, забезпечується тим, що одночасно не змінюється весь склад Національної ради й ротація не збігається з президентськими чи парламентськими виборами.

У 2010-2014 роках при Національній раді існувала Рада старійшин і Рада експертів, до якої входили члени Національної ради всіх попередніх скликань, і комунікація з ними давала хороший результат для порятунку в кризових ситуаціях.

Наразі відбуваються жваві дискусії про доцільність розширення повноважень Національної ради. Переконані, що це необхідно робити комплексно, паралельно із забезпеченням гарантій її незалежності – політичної, фінансової, галузевої.

Питання незалежності регуляторів є одним з ключових у Європі. На цю тему проведені дослідження та розроблені відповідні індикатори. Знову ж питання: чи ми готові запровадити європейський механізм прозорого призначення членів Національної ради в Україні.

Відверто кажучи, певна прозора процедура призначення передбачена лише для членів Національної ради від Верховної Ради. Механізм призначення четвірки від Президента не зрозумілий, окремі призначення не передбачувані. Які критерії та професійні якості кандидатів, як відбувається їхній відбір і, врешті, саме призначення? Останні десять років визріла потреба, щоб до складу Національної ради входили також представники від громадянського суспільства і профільних громадських організацій⁴. Важливо розробити виважену систему призначення, яка мінімізує політичний вплив на майбутнє.

Представники мовників називають цей склад Національної ради «ангелами», але саме нині країні потрібні не «ангели», а реформатори (яких зазвичай не надто люблять) і комплексне оновлення українського медійного законодавства. ●

Перелік посилань:

1. Закликаємо вітчизняні телерадіокомпанії утверджувати в інформаційному просторі державний статус української мови // Урядовий портал. – 18 листопада 2015 р. – http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=125094&cat_id=117238
2. Пропаганда и свобода массовой информации // <http://www.osce.org/ru/fom/219726?download=true>
3. Мудрак Л. Цифровий ренесанс: між безмежною свободою та новими ризиками людства // MediaSapiens. – 11 листопада 2013 р. – http://osvita.mediasapiens.ua/media_law/government/tsifroviy_renesans_mizh_bezmeznoyu_svobodoyu_ta_novimi_rizikami_lyudstva/
4. Лариса Мудрак: «Новий склад Нацради має бути сформовано з представників громадських профільних організацій» // «Телекритика». – 3 квітня 2014 р. – <http://www.telekritika.ua/pravo/2014-04-03/92250>



26 лютого громадська організація «Телекритика» за підтримки Посольства США в Україні провела експертний круглий стіл «Доцільність розширення повноважень Національної ради з питань телебачення і радіомовлення». Учасники заходу шукали відповіді на запитання: що заважає Національній раді з питань телебачення і радіомовлення ефективно виконувати свої повноваження зараз; які зміни потрібні в законодавстві для ефективнішої реалізації цих повноважень; як посилити незалежність Нацради як регулятора і не допустити перетворення її на орган цензури?

Насамперед учасники дискусії висловили свої міркування про законопроект № 3562 Григорія Шверка щодо захисту інформаційного простору, який передбачає деталізувати в законі «Про телебачення і радіомовлення» процедуру застосування Нацрадою штрафів, прописати розміри цих штрафів. Експерти зійшлися на тому, що цей законопроект не розширює повноважень Нацради, а лише деталізує їх.

Щодо основної теми круглого столу думки експертів розділилися. Частина з них вважають, що в Нацради достатньо функціональних обов'язків, але регуляторний орган виконує їх неефективно. На думку самої Нацради та деяких представників громадськості, регулятору бракує повноважень і їх слід розширювати. Тоді як індустрія вважає, що ринок і так зарегульований, його слід позбавляти державного втручання та розвивати саморегуляцію. Але чи готова зараз галузь до саморегуляції – це складне питання, з огляду на жорстку конкуренцію між медіагрупами та їхніми власниками.

Питання повноважень Нацради – це також і один з аспектів майбутнього закону «Про аудіовізуальні послуги», робота над яким наразі триває в парламентському Комітеті з питань свободи слова та інформаційної політики. То яким саме має бути державний нагляд і контроль та його баланс із саморегуляцією?



Юрій КРАЙНЯК

керівний партнер
юридичної фірми Jurimex:

Яб не погодився, що законопроект № 3562 в тому вигляді, в якому він реєструвався в парламенті, стосується «розширення повноважень». Скоріш за все, мова йде про певний тюнінг деяких положень законодавства про теле-радіомовлення, врегулювання прогалин у регулюванні діяльності суб'єктів інформаційної діяльності. І загальний стан чинного законодавства в цій сфері, очевидно, виправдовує подібні кроки – допоки в Україні не буде проведена комплексна реформа медійного законодавства в аудіовізуальній сфері, ми змушені будемо спостерігати фрагментарні латання дірок у законі.

Я не підтримую розширення повноважень Національної ради. Натомість мене можна занести до прибічників ідеї, що Національна рада повинна мати достатньо легальних інструментів для реалізації тих повноважень, які вже є, адже в іншому випадку їй доводиться постійно щось вигадувати, час від часу вискакуючи за встановлені законодавством межі.

По суті вся система державного регулювання та нагляду телевізійної та радіомовної галузі тримається на банальній відсутності ефективного судового контролю. І зрозуміло, що так не повинно бути, і це передусім завдання держави – встановити чіткі, прозорі та передбачувані правила як для регулятора, так і для учасників ринку. І я дуже сподіваюся, що і Нацрада, й учасники ринку дуже скоро зможуть отримати новий якісний закон.

Правила регулювання мають бути простими й передбачуваними. Це означає, що мовник

має чітко розуміти, які саме його дії й до яких саме наслідків можуть призвести. Ну, і, зрозуміло, санкція має відповідати обсягу порушення, ступеню вини порушника та наслідкам, до яких це порушення призвело.

Відповідні підходи до застосування санкцій уже сформульовані багатьма іншими країнами Європи. Згідно з ними позбавлення ліцензії є крайнім заходом впливу, коли інші, більш м'які дії регулятора не призвели до виправлення ситуації. Встановлення значних за розміром штрафних санкцій допускається у випадку, якщо допущене телерадіоорганізацією порушення за своїм ступенем суспільної небезпеки співмірне з кримінальним злочином. Натомість у випадку, якщо ТРО не могла вплинути на недопущення порушення (наприклад, певні висловлювання пролунали в прямому ефірі), засіб масової інформації не повинен нести відповідальності.

Але ще раз повторюся: головним є те, що ці правила мають бути чіткими, простими і передбачуваними. Адже це неправильно, якщо за показ виступу президента Росії в прямому ефірі до мовника можуть застосовуватися санкції, а за показ досить спірної інформації про неповнолітніх – ні. Це якраз ознака непередбачуваності, оскільки описані два приклади формують відповідні моделі поведінки: показувати в прямому ефірі інтерв'ю політичних діячів не можна, адже вже існує досвід застосування за такі дії санкцій, а от поширювати заборонену інформацію про неповнолітніх допускається, адже в аналогічній ситуації санкції не застосовувалися. ●



Віта ВОЛОДОВСЬКА

юристка Інституту медіа права:

Якщо уважно прочитати закон про Нацраду, проблема виникає не в тому, що повноважень немає, а в тому, що вони недостатньо чітко деталізовані. Нацрада, наприклад, має контролювати діяльність мовників під час виборів – це прямо передбачено законом, але ми не бачимо чіткої можливості для Нацради застосовувати санкції за порушення цих норм. Тобто повноваження нібито є, але ефективного механізму реалізації немає.

Законопроект № 3562 не розширює повноважень Національної ради – він їх деталізує. І визначення в законі чітких санкцій допомагає (і не лише самому регулятору, а й мовникам) чітко розуміти, які санкції за які порушення їх можуть чекати.

Позиція Інституту медіа права полягає в тому, що регулятор, який має експертні повноваження і компетенції, якщо наглядає за контентом, то має право вирішувати питання щодо застосування санкцій. Це ефективно виконання закону. Тобто в питаннях реклами, виборів теле-радіоорганізації мають як контролюватися, так і притягатися до відповідальності. Бо інші органи – Центральна виборча комісія або Держав-

на інспекція з питань захисту прав споживачів – неефективні, вони не мають ресурсів та експертної компетенції.

Крім повноважень є ще стратегічні речі. Не менш важливе питання – як мають призначатися нові члени Нацради, які до них мають бути вимоги. Має бути конкурсна процедура, чіткі вимоги – це, з одного боку, допомагає зменшити політичний тиск, якщо правильно вибудувати цю систему, а з іншого боку, допомагає краще вирішити питання впливу медіагруп на членів, яких призначають у Нацраду, через встановлення певних вимог і обмежень.

Друге – людські ресурси і фінансові ресурси регулятора. Обов'язково треба визначати засади, бо якщо їх не буде – виконання так само не буде. У драфті законопроекту «Про аудіовізуальні послуги» є чіткі фінансові гарантії для кожного члена Нацради. Крім цього, треба продумати і чітко розподілити фонди, з яких буде здійснюватися фінансування всього органу. У європейських рекомендаціях є поради не лише щодо вимог до членів Нацради, а й до іншого персоналу – експертів, які будуть здійснювати моніторинг і виконувати інші функції. ●



Уляна ФЕЩУК

заступниця голови Національної ради
з питань телебачення і радіомовлення:

Законопроект № 3562, на мою думку, абсолютно не розширює повноважень Національної ради, оскільки штрафи вже застосовується, і є встановлений Кабміном порядок накладення штрафів. Втім, у законопроекті детальніше описуються норми щодо стягнення штрафів, бо працювати із чинним законом у тому вигляді, в якому він написаний, абсолютно неможливо.

Ми насправді застосовуємо санкцію у вигляді штрафів у випадку, якщо після попередження ліцензіат не усунув порушення. Проте це неефективно, на мою думку. За цей час було накладено близько 30 штрафів, і тільки один був сплачений.

З 1 вересня минулого року діє закон «Про судовий збір», який постановив, що державні органи також мусять його сплачувати, а ви знаєте фінансування Нацради, тому можна підрахувати, скільки приблизно треба сплатити Нацраді судового збору для того, щоб стягти відповідний штраф. Тобто норма неефективна, тому вносяться зміни в порядок стягнення. Також вносяться зміни в порядок повідомлення про штраф, бо керівники ліцензіатів уникають отримання листів з рішенням про накладений штраф. У результаті листи лежать на пошті місяць і повертаються до нас.

Тобто якщо не буде прийнято законопроект № 3562 у тому вигляді, в якому він зараз доопрацьований, то штрафи в нас будуть «мертвороною».

Крім того, на жаль, український ринок реагує тільки на фінансові санкції, на попередження ніхто не звертає уваги. Я вважаю, що попередження – це не санкція, а застереження. Єдина норма, якої бояться ліцензіати, – це два попередження, після яких Нацрада може не продовжити дію ліцензії. Але враховуючи термін дії ліцензії – 7–10 років – ліцензіати живуть спокійно і починають хвилюватися тільки тоді, коли потрібні документи на продовження ліцензії.

Ви також знаєте судову практику, яка склалася досить неефективно: до звернення до суду про анулювання ліцензії суд вимагає застосовувати санкції в такому порядку: попередження, штрафи, звернення до суду. Якщо якийсь момент випадає, то суд, як правило, приймає рішення не на користь Національної ради.

У підсумку я вважаю, що цей законопроект не розширює повноваження Нацради, але розширення є необхідним. ●



Григорій ШВЕРК

народний депутат,
співавтор законопроекту № 3562:

Можна скільки завгодно дискутувати з приводу повноважень, але, з моєї точки зору, є абсолютно чіткі критерії. Чи є в Національній ради сьогодні фізична можливість забрати ліцензію в порушника? Її немає. Нині чинним законом «Про телебачення і радіомовлення» Нацрада не може забрати ліцензію в жодного мовника за жодне порушення, і через суд також. Я, уявляючи себе не місці юриста будь-якої телерадіоорганізації, готовий на спір виграти процес у будь-якому суді щодо позбавлення ліцензії, бо відсутність штрафів у законі – це перший критерій, який дозволить мені виграти.

Перший крок, який у цьому проекті закону прописується, – це законодавча система введення штрафів, бо сьогодні існує попередження – штраф – позбавлення ліцензії: якщо штраф не було сплачено, то до позбавлення ви не дійдете ні за яких обставин. Розміри штрафів, встановлені на сьогодні Кабміном, нині розглядається в Конституційному суді, і, якщо зміни до закону не буде прийнято, в Конституційного суду достатньо підстав визнати проблемними рішення Кабміну з цього питання.

Втім, у ТРО залишається чимало можливостей не виконувати вимоги Нацради, не отримувати листи, ніяк не реагувати на рішення, не допускати до перевірок. Є маса технологічних можливостей зробити так, аби ситуація з вилученням ліцензії ніколи в суд не потрапила, або потрапила через 3–5 років поневірянь зі складними судовими перспективами. Це критичний пункт. Якщо Нацрада не може навіть через суд анулювати ліцензію, її регуляторна функція в цій частині не виконується.

Щодо збільшення повноважень Нацради – воно може розглядатися в частині тих законодавчих актів, які сьогодні в законі поіменовані, але реальних повноважень з їх контролю Нацраді не дали – це закон про вибори, рекламу, суспільну мораль тощо. Але тут питання – наскільки Нацраді необхідно розширювати повноваження в цій частині. Бо є окремі органи, які вповноважені діяти в цій темі, а Нацрада, на жаль, на сьогодні не володіє достатнім кадровим ресурсом, кваліфікацією та технікою, аби якісно виконувати дії по цих трьох напрямках. ●



Ольга БОЛЬШАКОВА

керівниця Центру адвокації та лобіювання
Незалежної асоціації телерадіомовників:

Коли ми говоримо про контроль і санкції за рекламою, вибори, прозорість медіавласності, – це розширення повноважень. Нам потрібно визначитися, хто найбільш компетентно зможе контролювати ці сфери – Нацрада чи ті органи, які на сьогодні це роблять. І якщо ми приймаємо рішення, що компетентнішою буде Нацрада, потрібно вилучити ці повноваження з інших законів і повністю прописати їх у профільному для Нацради законодавстві.

А згідно з чинним законом логіка дій Нацрада така: промоніторити, встановити факт порушення і передати для запровадження санкцій тому органу, в якого є такі повноваження. Я вважаю, що це не надто ефективний порядок. Ми можемо передати ці повноваження Національній раді, але питання в тому, чи подужає вона таке навантаження.

Більш за все індустрію наразі турбують ті повноваження, які прописані в законопроекті «Про аудіовізуальні послуги»: вимоги до контенту (збалансованість, точність). Розуміючи збентеженість суспільства щодо цього питання, ми не уявляємо, як Нацрада буде реально це робити. Скоріше за все, це призведе до того, що регулятора будуть звинувачувати в цензурі, необ'єктивності, упередженості тощо. Як Нацрада буде, наприклад, виявляти «джинсу», як будуть збиратися докази, як це буде потім доводитися в суді? Спочатку потрібно повністю продумати підходи, а потім уже їх вписувати, аби ми не підставили і галузь, і Нацраду, і в цілому імідж держави.

Що стосується розширення повноважень «вглиб» – встановлення додаткових санкцій, наприклад. Тут ми теж будемо проти, бо штрафи – це чудова норма, якщо вони не пов'язані з попередженнями. Якщо штраф буде самодостатнім, якщо це буде суто фінансова фіскальна санкція – це добре. Якщо це буде, як раніше, – штраф сам по собі, попередження саме по собі, а все в цілому веде до анулювання ліцензії – тут галузь ніколи не підтримає. З нашої точки зору, ситуація, коли анулювати ліцензію дуже складно, – це хороша ситуація. Анулювання ліцензії не має бути простою повсякчасною практикою, бо це точно не вказує на нормальний стан свободи слова в країні.

Нас бентежить, що з вимоги Кабміну було вдвічі збільшено суму штрафів, але не було практики впровадження цих штрафів, їх не було проаналізовано. Штрафи перетворюють Нацраду на повноцінний фіскальний орган з великими можливостями. Я дуже сподіваюся, що вийде цього не допустити, що Нацрада буде підходити до цього зважено й буде регуляторним органом, а не виконавцем побажань з наповнення бюджету.

Сьогодні баланс між інтересами індустрії, держави та громадянського суспільства в діяльності Нацради на боці індустрії. Але він дуже крихкий, бо діє до тих пір, поки чинний склад Нацради працює, як зараз: не тисне ні на кого, не працює під замовлення, і в його складі достатньо професійних людей. Але це може змінитися в будь-яку секунду. ●



Тетяна ЛЕБЕДЄВА

почесна керівниця Незалежної асоціації телерадіомовників,
колишній член Нацради:

Я була по різні сторони барикад – і ліцензіатом, і членом Нацради, але я ніколи не уявляла, що хтось буде вимагати розширення повноважень Національної ради, особливо впливу на контент – це завжди було страшним сном. І цього завжди уникали всі склади регуляторного органу, бо це така спокуса і така тонка межа між контролем контенту і цензурою.

Я погоджуюся, що критерії – це ключове, це чіткі прозорі правила, що мають бути однаковими для всіх і в процесі ліцензування, і в процесі призначення штрафів,

і більш серйозних санкцій. Якщо в нормальних країнах достатньо духу закону, то, на жаль, у нас рівень розвитку гравців ринку, регуляторних органів і суспільства в цілому сьогодні такий, що потрібно детально розписувати практично все.

Дуже спірна ситуація для нинішнього складу Нацради в тому, що сьогодні в суспільстві домінує принцип революційної доцільності. Якщо члени Нацради приймають якесь революційне рішення відповідно до своєї громадянської позиції, то громадські організації говорять,

що вони порушують закон і перевищують свої повноваження. Якщо члени Нацради не діють як громадяни – це «злочинна бездіяльність», і всіх треба замінити і посадити».

Щодо штрафів: коли ми тільки починали обговорювати цю тему, я пропонувала змінити саму ідеологію, бо покарати грошима – це менш болісно (ніж попередження), і деякі керівники компаній більше витрачають у ресторанах. Потрібно зрозуміти, що впливає на подовження ліцензії, а що просто б'є по карману, але безболісно. ●

Наталія КЛІТНА

віце-президент Асоціації правовласників
і постачальників контенту:



У тексті законопроекту № 3562 підходи до формування штрафів для телерадіомовників і провайдерів дещо різні. У нас штрафи встановлюються як посилання до окремих статей законопроекту, і ми хотіли б мати чіткі дефініції, за якими провайдери будуть притягуватися до відповідальності. Також, врахо-

вуючи кризу, просимо розглянути зменшення розмірів штрафів, бо 25% , 10% і 5% ліцензійного збору – це значні суми.

Втім, ми від початку говорили, що штрафи – це достатньо поширений механізм впливу на учасників індустрії, він цивілізований та

існує в багатьох країнах світу. Тому ми приймаємо цей законопроект, з невеликими зауваженнями. Але я б не розглядала законопроект як розширення повноважень – це деталізація, уточнення, зняття спірних моментів. А повноважень у Нацради, на мою думку, на сьогодні достатньо. ●



Костянтин ГРИЦАК

директор асоціації «Телекомунікаційна палата України»:

У цілому закон «Про телебачення і радіомовлення» давно потребує внесення змін, зокрема, і в частині встановлення на рівні закону, а не рішення Національної ради розмірів штрафів, а також і чіткого переліку порушень, за які до провайдерів програмної послуги та телерадіоорганізацій Національна рада може застосовувати санкції.

На нашу думку, необхідно чітко визначити, що порушеннями законодавства, за які до провайдерів програмної послуги Національна рада може застосовувати санкції, можуть визнаватися лише:

1) незабезпечення можливості отримання програм універсальної програмної послуги;

2) ретрансляція програм правовласника (виробника), який не підпадає під юрисдикцію держави – члена Європейського Союзу або держави, яка ратифікувала Європейську конвенцію про транскордонне телебачення, якщо такі програми та передачі не включено до переліку програм, що ретранслюються, за рішенням Національної ради з питань телебачення і радіомовлення.

А розміри штрафів щодо таких порушень ми пропонуємо передбачити у 25% та 10%, відповідно.

Стосовно розширення повноважень. На жаль, на сьогодні не достатньо чинного законодавства для забезпечення ефективного виконання своїх повноважень Національною радою, оскільки, наприклад, регулятор не наділений повноваженнями контролювати неліцензатів. Це є однією з про-

блем, що необхідно вирішити в найближчому майбутньому під час опрацювання законопроекту «Про аудіовізуальні послуги».

Одна з пропозицій до цього проекту полягає в наступному: прибуток, отриманий суб'єктами господарювання внаслідок діяльності у сфері телебачення та радіомовлення без отримання ліцензії, вилучається в судовому порядку за зверненням Національної ради і спрямовується до Державного бюджету України.

На нашу думку, вкрай важливим аспектом реагування Національної ради на порушення може бути постійна та швидка актуалізація інформації, а забезпечити це можна тільки за наявності системи офіційного моніторингу телерадіопростору.

Ми пропонуємо обговорити можливість запровадження регулярної звітності, яку подавали б учасники ринку, аби регулятор мав повну об'єктивну картину – в тому числі фінансово-економічні показники. Не можна регулювати, коли ти не розумієш, з яким матеріалом працюєш.

Водночас ми маємо розвивати саморегулювання і співрегулювання – це той фундамент, з якого ми повинні починати. А те, чого індустрія не може регулювати, слід передати в компетенцію галузевого регулятора. Після цього ми, можливо, припинимо дискусію про те, який статус у цього органу має бути. Це має бути виконавчий орган індустрії. ●



Роман ГОЛОВЕНКО

юрист Інституту масової інформації:

Загалом ми підтримуємо розширення повноважень Нацради. Чинне законодавство дає змогу Нацраді діяти достатньо ефективно, особливо після появи в неї можливості накладати штрафи. На жаль, бездіяльність Нацради в плані реагування на масові

порушення робить обговорення запропонованих законодавчих змін надто теоретичним і безпредметним.

Нацрада не регулює контент, але має накладати санкції, коли в ньому виявлено порушення, зокрема штрафу-

вати. Для оцінки правомірності контенту регулятор міг би залучити незалежні медійні громадські організації чи їхні об'єднання, але остаточне рішення про накладення санкції та її вид і розмір, звісно ж, залишалось би за регулятором. ●

Сергій СЬОМКІН

виконавчий директор
Індустріального телевізійного комітету:



Ми вже років 10 прагнемо до дерегуляції. На нашу думку, потрібно більше прагнути до саморегуляції і співрегуляції, ніж до того, аби надавати все більше регуляторних повноважень Національній раді. У неї й так достатньо повноважень.

Щодо штрафів, установлених законом, – чудово. Це чіткі правила гри на ринку. Звісно, прийняті Кабінетом Міністрів розміри штрафів можна прописати в законі. А от до деталізації, за що саме впроваджуються штрафи, є питання. Більшість зауважень, які були в ІТК, авто-

ром законопроект № 3562 враховані. Але не всі. Наприклад, у нас викликає сумніви питання про те, що буде запроваджено штраф за розголошення державної таємниці в ефірі. Відповідальність має нести особа, яка цю інформацію озвучує, а не телерадіоорганізація. ●



Анна КАМУЗ

помічниця голови Комітету ВР з питань свободи слова та інформаційної політики:

Сьогодні стан законодавства про Нацраду і застосування нею санкцій за порушення у сфері телерадіомовлення є незадовільним, на мою думку. Я вважаю, що потрібно говорити про деталізацію повноважень Нацради, а не їхнє розширення. Будучи автором законопроектів, я розумію, що чим краще ми деталізуємо законодавство і законопроекти, тим більше націлимося на їх виконання. Написати можна будь-що, але не завжди воно буде виконуватися.

Чи має бути два різних законопроекти про аудіовізуальні послуги та повноваження Національної ради? Більшість в індустрії прийшли до того, що це має бути один законопроект, і це дійсно нормальна практика, бо тоді ми не будемо розпорошуватися. Але цей закон дійсно має бути напрацьований усіма зацікавленими сторонами.

У попередньому варіанті законопроекту «Про аудіовізуальні послуги» був момент про право позбавлення ліцензії Нацрадою без рішення суду. Європейський Союз це

допускає, це пройшло експертизу європейських експертів, і вони підтримали. Але ми це прибрали, бо розуміємо, що це може викликати спротив у нашому суспільстві.

Ми залишили в напрацюваннях законопроекту «Про аудіовізуальні послуги» річ, яка теж викличе багато спротиву та суперечок – можливість без рішення суду позбавляти реєстрації ретрансляторів, які ретранслюють канали, що порушують вимоги Європейської конвенції про транскордонне телебачення і Конституцію України.

Тепер скажу свою позицію як громадянина, а не державного службовця. У нас дуже багато зроблено для того, щоб заборонити російський продукт – продукт держави-агресора. Але у своєму власному, вибачте, болоті ми розібратися не можемо. Ми не можемо власні телеканали змусити відповідально ставитися до того, що вони транслюють. Деякі речі мені як громадянину бачити образливо, і я вважаю, що це неприпустимо під час війни, так не має бути в нормальному суспільстві. ●