

НЕЗАЛЕЖНІСТЬ ІНСТИТУТУ СУСПІЛЬНОГО ТЕЛЕБАЧЕННЯ І РАДІОМОВЛЕННЯ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ ІСТОРІЇ ЙОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Наукові праці МАУП, 2016, вип. 49(2), с. 97–100

Проаналізовано правове регулювання інституту суспільного телебачення і радіомовлення, порівнюються різні підходи до забезпечення його незалежності.

Можна пригадати чимало дат, важливих для української історії. Найбільш значущі серед них ті, що пов'язані з прийняттям тих чи інших політико-правових актів. Наприклад, 24 серпня 1991 р. було прийнято Акт проголошення незалежності України — документ, що змінив політико-правову парадигму та показав цінності, істотні для більшості українського народу. За 24 роки свого існування Україна змінювала своє законодавство і правове регулювання різних інститутів, що існували в державі. Не став винятком інститут Суспільного телебачення і радіомовлення. Більше ніж рік тому після подій “на Майдані” рішенням Парламенту України було ухвалено новий Закон України “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України” [1], який прийшов на зміну Закону України “Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України” 1997 р. [2]. Новий Закон став певним, далеким від досконалості, компромісом, що вирішував долю Національної телекомпанії України і Національної радіокомпанії України, а також низки інших, на той час державних мовників.

Дослідимо хронологію змін правового регулювання Суспільного телебачення і радіомовлення в Україні (далі — суспільне мовлення) і тих компромісів, зокрема, в питанні дотримання принципу незалежності, що вплинули на прийняття нового закону.

Розробленням питань, пов'язаних з історією становлення в Україні інституту суспільного мовлення та принципом незалежності, на якому воно має базуватися, займалися здебільшого журналісти і політологи, такі як В. Ф. Іванов, С. І. Даниленко, С. Л. Гнатюк, Н. Орлова, Л. В. Губерський, О. Большакова, Н. А. Гусак, І. Кирич, М. Ломоносов, О. Войтко, О. Кушнір, О. Головчук, А. Л. Садовська. Крім них це питання аналізували правники Т. Шевченко і Г. Красноступ. Хоча історія правового регулювання інституту суспільного мовлення висвітлена в деяких працях згаданих дослідників (А. Л. Садовської та О. Войтка), вона представлена як певне узагальнення і не містить важливого науково-аналітичного доробку, наявного у цій статті. Крім того, акцентується увага на важливому принципі — незалежності інституту суспільного мовлення. Саме аналіз законодавства через призму незалежності інституту суспільного мовлення становить наукову цінність і новизну наведеного нижче дослідження.

Оголосивши про незалежність і прийнявши Конституцію України, парламентарі ухвалили ще один ключовий для держави акт — Закон України “Про приєднання України до Статуту Ради Європи” [3] у 1995 р. Вступивши у РЄ, Україна взяла на себе низку зобов'язань щодо реформування свого законодавства та приведення його у відповідність

до європейських норм і стандартів. Вже через два роки — у 1997 р. ВРУ ухвалює важливий для РЄ Законодавчий акт “Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України”.

Зауважимо, що ідея суспільного мовлення полягає у служінні мовника інтересам всього суспільства. Інакше кажучи, мовник, який дотримується певних стандартів у створенні та передачі інформації, має місію і дотримується принципів, серед яких — принцип незалежності. Останній означає те, що мовник діє незалежно від інтересів держави та бізнесу, які, очевидно, прагнуть поширювати для широкого кола адресатів інформацію, вигідну для них. Звісно, пострадянська Україна зразка 1997 р. не була готова до таких радикальних змін, тому ухвалений Закон не працював — його положення набули юридичної сили лише на папері, фактично ж інституту суспільного мовлення не існувало.

Важливим кроком українського законодавця щодо інституційної незалежності стали постанови ВРУ “Про створення телерадіоорганізації Суспільного мовлення України” [4] 1997 р. і “Про створення Громадської ради телерадіоорганізації Суспільного мовлення України” [5] 1998 р. В останній міститься революційне на той час положення про інституційну незалежність — йдеться про пункт 3 Постанови, відповідно до якого: “Комітету Верховної Ради України законодавчого забезпечення свободи слова та засобів масової інформації підготувати проект статуту Суспільного телебачення і радіомовлення України і подати на розгляд дев’ятої сесії Верховної Ради України”. Тобто законодавча гілка влади — Парламент, а не Уряд (що формується на засадах політичних домовленостей) взяв на себе тягар створення Статуту організації. Проте це зобов’язання не було реалізовано.

Далі триває період “м’явих обговорень”. Якщо говорити про суспільне мовлення, ВРУ приймає Постанову “Про підсумки парламентських слухань “Проблеми інформаційної діяльності, свободи слова, дотримання законності та стану інформаційної безпеки України”, в якій вказує на необхідність створення законодавчої бази для “суспільного”,

але воно не було тоді “топ” темою [6]. Після 2004 р. і подій “Помаранчевої революції” починається новий виток “розкручування” теми “суспільного”. Про зобов’язання щодо створення “суспільного” Україні нагадує Рада Європи. Розпочинаються жваві обговорення. Президент видає тематичний Указ, створює робочу групу з підготовки законопроекту. Фінальним кроком стає проект Закону № 1076 [7], що подає уряд М. Азарова. Головне науково-експертне управління ВРУ у своєму висновку від 17.04.2013 р. застерігало: “у законопроекті простежується тенденція до “одержавлення” НСТУ (Національна суспільна телерадіокомпанія України). Це відображається у положеннях, якими передбачається: затвердження Кабінетом Міністрів України Статуту НСТУ (ст. 6)..., фінансування НСТУ за рахунок коштів Державного бюджету України (ст. 14)...” [7].

Цей законопроект у 2013 р. було ухвалено у першому читанні. Новий склад ВРУ 17 квітня 2014 р. після низки поправок ухвалює Закон “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України”, що, по суті, є законопроектом уряду М. Азарова і залишає право затвердження статуту НСТУ за Кабінетом Міністрів України (ст. 6 Закону).

У мережі Інтернет легко знайти статті дослідників та перелічених нами на початку цієї роботи журналістів, які солідарні з думкою, висвітленою фахівцями Головного науково-експертного управління Верховної Ради України стосовно того, що затвердження статуту НСТУ Урядом є спробою до “одержавлення”. Між іншим лунає аргумент і про те, що таким чином Кабінет Міністрів України впливатиме на господарську діяльність НСТУ, те саме стосується і внесення змін до статуту НСТУ (що має здійснюватися через Кабмін). Така позиція, однак, попри свою на перший погляд “проєвропейську” орієнтацію, насправді відкидає не тільки світовий, а й європейський досвід.

Розглянувши статутні документи організацій суспільного мовлення Великої Британії [8], Франції [9], Японії [10] чи Росії [11], побачимо, що всі вони затверджені органами державної влади, чи-то декретом Уряду, чи

Королівської хартією, але це вже питання другорядні.

Доцільно частково стати на сторону авторів критики механізму затвердження статуту Урядом України, з тим тільки зауваженням, що цей механізм є цілком “європейським”. Водночас, окрім критики, варто запропонувати і розв’язання цієї проблеми, або ж вказати на механізм, що відповідатиме українському законодавству та сприятиме реалізації принципу незалежності функціонування суспільного мовлення.

Затвердження статутів публічних акціонерних товариств Урядом можна назвати тенденцією останніх часів. Парламент України просто віддає у руки Кабміну такий важливий механізм управління державним майном. Слід відповісти на запитання щодо причин такої діяльності. Одним із важливих аргументів назвемо динамічність у прийнятті рішень — Уряд, який за кількісними показниками поступається Парламенту (18 членів Кабміну порівняно з 450 народних депутатів України), є більш динамічним у прийнятті рішень.

Однак Верховна Рада України — орган, який всебічно репрезентує українське суспільство, його представники обираються шляхом народного голосування, а не шляхом політичних домовленостей як члени Уряду. Тому з позиції незалежності затвердження статуту організації суспільного мовлення, або як про нього ще говорять “мовлення в інтересах усього суспільства”, мав би здійснювати саме Парламент України.

Отже, історична хронологія показує, що питання регулювання інституту суспільного мовлення існувало від часу здобуття незалежності Україною та загострювалося після спалахів “народної незгоди”. Тож, постанови Верховної Ради України 1997–1998 рр. у правовій площині були найбільш істотними стосовно врегулювання функціонування інституту суспільного мовлення, ґрунтуючись на принципі його інституційної незалежності. Закон 2014 р. не увібрав у себе положень, запропонованих у тогочасних постановах. Його норми лише вказують на недоречність постколоніального підходу копіювання ме-

ханізмів і рішень держав, більш розвинених економічно, ніж Україна. Відтак наступні зміни законодавства про суспільне мовлення мають враховувати ідеї забезпечення інституційної незалежності, характерні для постанов Верховної Ради України 1997–1998 рр., і ґрунтуватися на розумінні природи явища суспільного мовлення, а не сліпому наслідуванню зарубіжних сусідів і створенні моделей, які лише формально нагадують суспільне телерадіомовлення.



Література

1. Закон України “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України” від 17.04.2014 р. № 1227-VII в ред. від 10.04.2015 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіц. веб-портал. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1227-18>
2. Закон України “Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України” від 18.07.1997 р. № 458/97 – ВР в ред. від 05.12.2012 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіц. веб-портал. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/458-97-%D0%B2%D1%80>
3. Закон України “Про приєднання України до Статуту Ради Європи” від 31.10.1995 р. № 398/95 – ВР в ред. від 31.10.1995 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіц. веб-портал. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/398/95-%D0%B2%D1%80>
4. Постанова Верховної Ради України “Про створення телерадіоорганізації Суспільного мовлення України” від 21.10.1997 р. № 667/97 – ВР в ред. від 21.11.1997 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіц. веб-портал. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/667/97-%D0%B2%D1%80>
5. Постанова Верховної Ради України “Про створення Громадської ради телерадіоорганізації Суспільного мовлення України” від 15.01.1998 р. № 21/98 – ВР в ред. від 15.01.1998 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіц. веб-портал. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/21/98-%D0%B2%D1%80>
6. Постанова Верховної Ради України “Про підсумки парламентських слухань “Проблеми інформаційної діяльності, свободи слова, дотримання законності та стану інформаційної безпеки України” від 07.06.2001 р. № 2498-14 в ред. від 07.06.2001 р. [Електронний ре-

