

УДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ СУСПІЛЬНОГО МОВЛЕННЯ В УКРАЇНІ

ІВАНОВ Денис Валерійович - аспірант Міжрегіональної Академії управління персоналом (м. Київ)

УДК 342.9

В статті здійснено аналіз правового регулювання інституту суспільного телебачення і радіомовлення, відзначаються недоліки українського законодавства, запропоновано способи їх подолання.

Ключові слова: суспільне телебачення і радіомовлення, суспільне мовлення, Закон НОТУ, удосконалення законодавства.

Постановка проблеми

Парламентом України у 2014 було ухвалено новий закон «Про суспільне телебачення і радіомовлення України» [1], який прийшов на зміну Закону України «Про систему суспільного телебачення і радіомовлення України» 1997 року [2]. Новий, далекий від досконалості, закон вирішував долю Національної телекомпанії України і Національної радіокомпанії України, а також низки інших, на той час державних мовників. Він став певною квінтесенцією роботи державних органів щодо запровадження концепції суспільного мовлення в Україні. У грудні 2016 р. було прийнято Статут Національної суспільної телерадіокомпанії України, який у певних аспектах не відповідав положенням Закону [1]. Загалом на сьогоднішній день коректною є теза про існування системи правових положень України, на підставі яких у нашій державі функціонує концепція суспільного мовлення. Водночас аналіз законодавства про суспільне мовлення дає підстави стверджувати про його недосконалість та необхідність подальших його змін.

Мета статті

Проаналізувати нормативно-правові акти, якими урегульовано функціонування в Україні інституту суспільного мовлення, виявити недоліки та запропонувати способи їх усунення.

Стан вивчення проблеми

Розробкою питань, пов'язаних з існуванням в Україні інституту суспільного мовлення займалися такі дослідники, 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, Т. Шевченко, Г. Красноступ. Проте у роботах згаданих дослідників відсутній аналіз розбіжностей правового регулювання різних нормативно-правових актів.

Виклад основних положень

Попри скоординовану і злагоджену роботу державних органів щодо запровадження в Україні концепції суспільного мовлення у питаннях чіткого і ясного формулювання положень Закону [1] та Статуту Національної суспільної телерадіокомпанії України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Статуту публічного акціонерного товариства «Національна суспільна телерадіокомпанія України» від 28.12.2016 [3] (надалі – Статут НСТУ), було здійснено істотні недоліки.

Слід зауважити, що Парламентом, як і Урядом, у згаданих актах проігноровано поняття «місія», незважаючи на практику, що склалася в європейських державах. Термін «місія» було передбачено проектом Статуту, розробленим Держкомтеле-радіо[4], проте у редакції, ухваленій КМУ, цей термін було виключено. В остаточній, затвердженій КМУ редакції Статуту НСТУ термін «місія», передбачений проектом, було замінено на термін «мета». У зв'язку з такою зміною Статут НСТУ передбачає 2 положення, якими декларується мета НСТУ: п. 8. Телерадіокомпанію утворено з метою захисту свободи слова в Україні, надання суспільству достовірної та збалансованої інформації...; п. 9. Головною метою діяльності Телерадіокомпанії є задоволення інформаційних та культурних...[3]

Наявність у Статуті декларативних положень, які повторюють положення та ідеї, закладені в Законі, ставить під сумнів їхню доцільність як таких. Окрім того, законодавець не наділяв Уряд повноваженнями щодо визначення мети організації (остання виписана у частині першій статті 1 Закону), відтак формально-юридичне положення п. 8 Статуту НСТУ мало б лише повторювати формулювання, передбачене частиною першою статті 1 Закону. Натомість п. 8 Статуту НСТУ передбачено подібне, але відмінне від сформульованого у частині першій статті 1 Закону положення. Якщо залишати подібного роду положення, що прикрашають зміст Статуту НСТУ, то формально-юридично правильним було б, якби їх виписали відповідно до положень Закону.

Іншою проблемою є те, що принципи та завдання, наявні у Статуті НСТУ, повністю дублюють положення, виписані у Законі. Зважаючи на те, що завдання для НСТУ можуть змінюватися Парламентом ситуаційно, доведеться вносити зміни і до Статуту. Останні вносяться КМУ за поданням Наглядової ради НСТУ (відповідно до частини другої статті 6 Закону). Така процедура є необґрунтовано ускладненою, зважаючи на те, що зміни щодо завдань НСТУ за нинішніх механізмів до Закону все одно має вносити Парламент. Відтак ускладню-

вати цей процес недоцільно. Доречніше у цьому випадку наділити Наглядову Раду додатковими повноваженнями.

Варто підкреслити, що КМУ є органом, який формується відповідно до політичних домовленостей, а тому, у випадку кризи або ж протистояння гілок влади, НСТУ може стати заручником ситуації у питаннях затвердження змін до Статуту.

Доцільно було б удосконалити процедуру змін, уникнувши повторення положень Закону, та не виписувати подібних норм у Статуті або ж використовувати бланкетні норми. Такий механізм знівелює частину питань, пов'язаних із внесенням змін до Статуту, та дозволить зменшити ступінь залежності НСТУ від рішень Уряду.

Запропоноване розв'язання відповідає практиці затвердження Статутів ПАТ та чинному Закону України «Про акціонерні товариства». Наприклад, у Статуті Публічного акціонерного товариства «Укртранс-нафта» наявний тематичний підрозділ «мета та предмет діяльності товариства» і взагалі відсутні положення про завдання організації[5].

Частиною другою статті 13 Закону України «Про акціонерні товариства»[6] не передбачено вимог щодо наявності у статуті інформації про завдання товариства. Не передбачає такої вимоги стаття 6 Закону України «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України», у якій містяться вимоги до Статуту НСТУ[1].

У Законі міститься невдале формулювання «суб'єктів суспільно-політичного життя»[1]. Формулювання це наводиться у контексті одного із завдань НСТУ (п.11) ч. 1 ст. 4 Закону): «Забезпечення збалансованого і прозорого доступу суб'єктів суспільно-політичного життя до програм (передач) дискусійного формату, зокрема у вигляді дебатів». Мова, ймовірно, йде про реалізацію принципу рівних можливостей кандидатів на виборні посади. Хоча трактувати це положення можна, закладаючи у нього значно ширше значення. У будь-якому випадку дане формулювання є неоднозначним і не відповідає концепції публічної служби, яка має бути доступною для кожного. Адже суб'єктами суспільно-політичного життя (у

його політичній частині) не можуть бути, наприклад, біженці або іноземці – ті, хто не має в Україні виборчих прав.

Якщо говорити про трактування формулювання «суб'єкти суспільно-політичного життя» виключно у контексті виборів – то воно також обрано не найкращим чином. Адже якщо кандидати – суб'єкти, то хто тоді об'єкт – виникає питання. Якщо виборці – то в певному сенсі втрачається сенс створення НСТУ, який з поміж іншого декларується у меті залучення громадян до обговорення та вирішення найважливіших соціально-політичних питань (ч.1. ст.1 Закону)[1].

Якщо ж закріплювати положення про рівний і прозорий доступ «до мікрофона» лідерів думок – політиків, доречнішим для нормативно-правових актів є формулювання «публічних осіб».

На нинішньому етапі реформи медіа, зважаючи на новизну інституту та ідей концепції суспільного мовлення для України, доречно покласти на суспільного мовника завдання щодо здійснення просвітницьких функцій, що обумовлені актуальними потребами суспільних трансформацій.

Повертаючись до положень Статуту, слід зауважити, що у ньому наявні положення, які відсутні у Законі, але за своїм змістом більше підходять для положень Закону, і у Статуті не потрібні. Мова йде про положення п. 135 Статуту НСТУ, відповідно до якого Структура Телерадіокомпанії базується на принципах: 1) ефективності реалізації завдань і досягнення мети Телерадіокомпанії; 2) забезпечення вільного доступу до суспільного мовлення через найбільш поширені технологічні платформи; 3) запровадження конвергентних мультимедійних платформ; 4) оптимізації діяльності телерадіожурналістів; 5) забезпечення ефективної системи управління[3].

Більш доречним було б формулювання принципу інноваційності у статті 3 Закону. Варто також підкреслити, що частина завдань НСТУ, передбачених Законом, за змістом і суттю дублюють зміст принципів, вони лише написані як завдання. Таке рішення є далеким від практики держав, споглядаючи на рішення яких Україна нама-

гається адаптувати концепцію суспільного мовлення до власних реалій.

Описані проблеми, безперечно, потребують їх вирішення, а відтак подальшого розвитку законодавства про суспільне мовлення.

Висновки

Зважаючи на викладене, з метою удосконалення вже існуючих механізмів функціонування та реалізації в Україні концепції суспільного мовлення необхідно:

- внесення зміни до Розділу 3 Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»[7], додавши до списку «першочергових реформ і програм» положення такого змісту: «Здійснення подальшого розвитку і удосконалення в Україні законодавства про суспільне мовлення, у тому числі визначення завдань суспільного мовника щодо включення його у роботу для цілей суспільних трансформацій та розвитку людини»;

- внесення змін до Закону України «Про Суспільне телебачення і радіомовлення»:

- частину 1 статті 3 викласти у такій редакції: «1. НСТУ реалізує своєю діяльністю принципи 1) загальності; 2) диференціювання; 3) виваженості; 4) плюралізму; 5) безсторонності; 6) незалежності; 7) інноваційності; 8) якості та цілісності переказу; 9) відповідальності.

- статтю 3 доповнити частиною другою наступного змісту: «Наглядова рада НСТУ приймає рішення щодо форм застосування принципів, які своєю діяльністю реалізує НСТУ», у зв'язку з чим частину другу вважати частиною третьою, а частину третю – частиною четвертою;

- назву статті 4 доповнити словами «місія та», виклавши її в такій редакції: «Стаття 4. Місія та основні завдання НСТУ»;

- частину першу статті 4 викласти у такій редакції: «Місією НСТУ є служіння розвитку людини та суспільства. Реалізуючи місію, НСТУ виконує наступні завдання:

1) інформує про події в Україні та за кордоном, у тому числі:

1.1) інформує про надзвичайні ситуації, що становлять загрозу життю чи здоров'ю людей;

1.2) інформує про стан справ у державі, здійснюючи акцент на напрямки: правове регулювання та його зміни, економічна ситуація, екологічна ситуація, охорона здоров'я, міжнародна політика;

1.3) забезпечує збалансований та прозорий доступ публічних осіб до програм (передач) дискусійного формату, зокрема у вигляді дебатів;

2) поширює інформацію, що має на меті просвітництво, у тому числі:

2.1) необхідну для створення у людини системи орієнтації у суспільстві, державі, світі та створення адекватних реальності соціальних уявлень;

2.2) реалізує створення і поширення інформації, необхідної для трансформації інформаційного суспільства у суспільство знань;

2.3) здійснює навчання в області прав людини, займається вихованням демократичної громадянськості, громадянською освітою;

3) поширює інформацію розважального змісту, реалізуючи просвітницькі цілі;

4) здійснює пристосування способів поширення інформації для можливості її отримання людям з обмеженими можливостями;

- статтю 4 доповнити частиною другою такого змісту: «Наглядова рада НСТУ своїм рішенням може встановлювати актуальні завдання НСТУ з огляду на актуальні потреби та ситуацію в Україні, якщо такі завдання будуть похідними від завдань, викладених у частині першій цієї статті та принципів, які своєю діяльністю реалізує НСТУ»;

- частину першу статті 6 доповнити пунктом сьомим у такій редакції: «7) в Статуті НСТУ не повинні міститися положення щодо місії, принципів діяльності, завдань НСТУ, окрім бланкетних норм»;

- частину першу статті 8 викласти у такій редакції: «До Наглядової ради НСТУ входять десять членів, що обираються Національною академією наук України, дев'ять членів від громадських об'єднань та асоціацій, основним видом діяльності яких є діяльність: 1) у сфері освіти; 2) у сфері науки; 3) у сфері забезпечення прав національних

меншин; 4) у сфері фізичного виховання; 5) у правозахисній сфері; 6) у сфері захисту інтересів дітей та молоді; 7) у сфері підприємницької діяльності; 8) у сфері місцевого самоврядування; 9) у сфері захисту прав осіб з особливими потребами»;

- частину другу статті 8 викласти у такій редакції: «Національною академією наук України на Загальних Зборах обираються десять членів Наглядової Ради НСТУ»;

- частину п'яту статті 8 виключити;

- пункт третій частини другої статті 14 викласти у такій редакції «зборів з комерційних ЗМІ, які мають загальнонаціональний статус»;

- статтю 14 доповнити частиною третьою такого змісту: «Загальнонаціональний статус ЗМІ визначається Національною Радою України з питань телебачення і радіомовлення», у зв'язку з чим частину третью вважати частиною четвертою, частину четверту – частиною п'ятою;

- внесення змін до Статуту НСТУ з метою приведення положень Статуту у відповідність до положень Закону України «Про Суспільне телебачення і радіомовлення».

Література

1. Про Суспільне телебачення і радіомовлення України: Закон України від 17.04.2014 № 1227-VII в ред. від 09.06.2016 - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1227-18>

2. Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України: Закон України від 18.07.1997 № 458/97 – ВР в ред. від 05.12.2012 - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/485/97-%D0%B2%D1%80>

3. Про затвердження Статуту публічного акціонерного товариства «Національна суспільна телерадіокомпанія України»: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2016 № 1039 у ред. прийняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249638410>

4. Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Статуту публічного акціонерного товариства «Національна суспільна телерадіокомпанія Укра-

АНОТАЦІЯ

У статті здійснено аналіз правового регулювання інституту суспільного телебачення і радіомовлення, вказано на недоліки вітчизняного законодавства, запропоновано способи їх подолання.

Ключові слова: суспільне телебачення і радіомовлення, суспільне мовлення, статут НСТУ, удосконалення законодавства.

SUMMARY

The article analyzes the legal regulation of the institute of public television and radio broadcasting, points out the disadvantages of domestic legislation, suggests ways to overcome them.

Key words: public television and radio broadcasting, public broadcasting, the statute of the National Public Broadcasting Company of Ukraine, improvement of legislation.

їни»: юридичний відділ Державного комітету телебачення і радіомовлення України, опубліковано 13.10.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=131165&cat_id=74130

5. Статут Публічного акціонерного товариства «Укртранснафта» (нова редакція), затверджений рішенням загальних зборів акціонерів ВАТ «Укртранснафта» (додаток 1 до протоколу № 13 від 28-29 квітня 2011 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

http://www.ukrtransnafta.com/ua/corporate_information/charter_documents/document1

6. Про акціонерні товариства: Закон України від 17.09.2008 № 514-VI у ред. від 01.01.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/514-17>

7. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015, в ред. прийняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>