

УДК 007:304:001

КРАСНОСТУП Г.М., кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
Науково-дослідний інститут інформатики і права
Національної академії правових наук України

ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТВОРЕННЯ В УКРАЇНІ СУСПІЛЬНОГО ТЕЛЕБАЧЕННЯ І РАДІОМОВЛЕННЯ

***Анотація.** Стаття присвячена дослідженню правового регулювання суспільних відносин щодо забезпечення створення Суспільного телебачення і радіомовлення України та розробці практичних рекомендацій з порушеного питання.*

***Ключові слова:** засоби масової інформації, Суспільне телебачення і радіомовлення.*

***Аннотация.** Статья посвящена исследованию правового регулирования общественных отношений по обеспечению создания Общественного телевидения и радиовещания Украины и разработке практических рекомендаций по данному вопросу.*

***Ключевые слова:** средства массовой информации, общественное телевидение и радио.*

***Summary.** The article investigates the legal regulation of social relations to ensure the establishment of the Public Television and Radio Broadcasting of Ukraine and the development of practical recommendations on this issue.*

***Keywords:** media, Public Television and Radio.*

Постановка проблеми. У процесі створення Суспільного телерадіомовлення з'явилася низка проблем, що потребують вирішення, а Закон України “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України” [1] (далі – Закон) вимагає доопрацювання, зокрема у частині визначення функцій та завдань обласних державних телерадіокомпаній.

Оскільки прийняття Закону передбачено міжнародними зобов'язаннями України і домовленостями, досягнутими з Європейським Союзом, 1 – 2 липня цього року відбулася міжнародна конференція “Від державного до суспільного мовлення”, організована Національною телекомпанією України спільно з проектом Ради Європи та Уряду Канади “Впровадження європейських стандартів в українському медійному середовищі”, Європейською мовною спілкою. Відбулося обговорення пріоритетів впровадження Закону у відповідність до європейських правових стандартів, враховуючи зобов'язання перед Радою Європи та Європейським Союзом. У рамках конференції були розроблені рекомендації стосовно ключових елементів реформи та подальших кроків.

На сьогодні в Україні триває широка дискусія щодо шляхів реалізації Закону. Останні дослідження та публікації фахівців у сфері інформаційного права, зокрема, О. Баранова, В. Бебика, О. Большакової, Р. Головенка, В. Горобцова, В. Іванова, Д. Котляра, І. Розкладая, Т. Шевченка свідчать, що вони зробили значний внесок у дослідженні правового регулювання суспільних відносин щодо забезпечення створення Суспільного телебачення і радіомовлення в Україні. Разом з цим, більш глибокого дослідження потребує питання реалізації Закону та правового забезпечення здійснення заходів, пов'язаних зі створенням Національної суспільної телерадіокомпанії України.

Метою статті є розробка практичних рекомендацій та вдосконалення правового регулювання суспільних відносин стосовно забезпечення створення Суспільного телебачення і радіомовлення України.

Виклад основних положень. На сьогодні Радою Європи, членом якої є Україна, прийнято більше ста нормативно-правових документів, рекомендацій тощо, спрямованих на врегулювання суспільних відносин в інформаційній сфері [2, с. 3].

На наш погляд, дослідження правового регулювання суспільних відносин щодо забезпечення створення Суспільного телебачення і радіомовлення України необхідно починати з огляду окремих рекомендацій Парламентської Асамблеї Ради Європи.

Резолюцією Парламентської Асамблеї Ради Європи “Про виконання обов’язків та зобов’язань Україною” від 5 жовтня 2005 р. № 1466 Парламентська Асамблея закликала органи влади України перетворити державні телерадіокомпанії в канали суспільного мовлення згідно з відповідними стандартами Ради Європи.

Як зазначив керівник відділу зв’язків з членами Європейської мовної спілки (ЕВУ) Девід Льюїс: “Суспільне мовлення необхідне суспільству так само, як освіта чи охорона здоров’я” [3]. Особливістю суспільного телерадіомовлення є те, що воно служить інтересам суспільства, а не інтересам держави, політиків, бізнесменів чи будь-яких інших груп. Саме це відрізняє суспільне мовлення від комерційного та державного [4, с. 6].

З метою забезпечення належного виконання обов’язків та зобов’язань України, що випливають з її членства в Раді Європи, та беручи до уваги Резолюцію № 1466 у квітні цього року Верховною Радою України прийнято Закон України від 17.04.14 р. № 1227-VII “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України” [1].

Відповідно до частини другої статті 1 вказаного Закону для забезпечення поступового та послідовного становлення Суспільного телебачення і радіомовлення України Кабінет Міністрів України на базі Національної телекомпанії України, Національної радіокомпанії України, Державної телерадіокомпанії “Всесвітня служба “Українське телебачення і радіомовлення”, Державної телерадіокомпанії “Культура”, обласних державних телерадіокомпаній, Державної телерадіокомпанії “Крим”, Київської державної телерадіокомпанії, Севастопольської державної телерадіокомпанії, Української студії телевізійних фільмів “Укртелефільм”, що реорганізуються, утворює юридичну особу публічного права “Національна суспільна телерадіокомпанія України” (далі – НСТУ).

Пунктом 4 розділу IV “Прикінцеві та перехідні положення” Закону Кабінету Міністрів України доручено у шестимісячний строк з дня набрання чинності Закону привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом; здійснити заходи, пов’язані із створенням НСТУ, в порядку, визначеному цим Законом. Тобто, до 15 листопада 2014 р. Уряд має здійснити всі заходи, пов’язані із створенням НСТУ, в порядку, визначеному цим Законом.

Дорученням Прем’єр-міністра України Яценюка А.П. Держкомтелерадіо передбачено внести в установленому порядку на розгляд Уряду проекти актів Кабінету Міністрів України щодо затвердження Статуту НСТУ, приведення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України у відповідність із Законом, а також пов’язаних із створенням НСТУ.

Наказом Держкомтелерадіо від 8 вересня 2014 р. № 115 утворено Міжвідомчу робочу групу з питань реалізації Закону та здійснення заходів, пов’язаних зі створенням НСТУ. До складу зазначеної Міжвідомчої робочої групи увійшли представники Держкомтелерадіо, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення,

інститутів громадянського суспільства, Національної телекомпанії України, Національної радіокомпанії України, Державної телерадіокомпанії “Культура”, керівник проекту Ради Європи та Уряду Канади “Впровадження європейських стандартів в українському медійному середовищі” та довгостроковий експерт Ради Європи.

Разом з цим, Держкомтелерадіо підготовлено проект постанови Кабінету Міністрів України “Деякі питання Суспільного телебачення і радіомовлення України”, яким пропонується:

- утворити юридичною особою публічного права Державну організацію “Національна суспільна телерадіокомпанія України”;
- доручити Держкомтелерадіо здійснити в установленому порядку заходи, пов’язані з реорганізацією шляхом злиття Національної телекомпанії України, Національної радіокомпанії України, Державної телерадіокомпанії “Всесвітня служба “Українське телебачення і радіомовлення”, Державної телерадіокомпанії “Культура”, обласних державних телерадіокомпаній, Державної телерадіомовної компанії “Крим”, Державної організації “Київська державна регіональна телерадіокомпанія”, Державної організації “Севастопольська регіональна державна телерадіокомпанія”, Державної організації Криворізька регіональна державна телерадіокомпанія “Криворіжжя”, Державної організації “Новгород-Сіверська регіональна державна телерадіокомпанія “Сіверська”, Української студії телевізійних фільмів “Укртелефільм” та утворенням юридичної особи публічного права Державної організації “Національна суспільна телерадіокомпанія України”;
- затвердити Статут юридичної особи публічного права Державної організації “Національна суспільна телерадіокомпанія України”;
- установити, що рухоме і нерухоме майно, вартість якого відображена в балансах зазначених вище юридичних осіб закріплюється за НСТУ на праві оперативного управління;
- визначити Держкомтелерадіо органом управління майном НСТУ;
- доручити Мінфіну та Держкомтелерадіо під час формування проектів Державного бюджету України на 2015 і наступні роки передбачати асигнування на забезпечення діяльності НСТУ окремою бюджетною програмою;
- визнати такими, що втратили чинність, акти Кабінету Міністрів України щодо діяльності Національної телекомпанії України та Національної радіокомпанії України.

Згідно із проектом Статуту, розробленим Держкомтелерадіо, НСТУ є юридичною особою публічного права, Державною організацією “Національна суспільна телерадіокомпанія України”.

Слід зазначити, що організаційно-правова форма “державна організація” дозволяє пряме фінансування із державного бюджету України, що передбачено прийнятим Законом. Водночас, зазначена форма обмежує можливості керівництва організації використовувати отримані кошти на власний розсуд.

Вказаний проект постанови Кабінету Міністрів України для громадського обговорення з 7 липня 2014 р. розміщено у підрубриці “Проекти актів Кабінету Міністрів України” рубрики “Законопроектна діяльність” офіційного веб-сайту Держкомтелерадіо [5].

Після погодження проекту всіма зацікавленими органами та отримання висновку Міністерства юстиції України за результатами правової експертизи, його буде подано на розгляд Кабінету Міністрів України в установленому порядку.

1 липня цього року під час зазначеної вище міжнародної конференції “Від державного до суспільного мовлення” Прем’єр-міністра України Яценюка А.П. доручив

внести на розгляд Уряду проект акта стосовно створення нової юридичної особи – публічного акціонерного товариства “Національна Суспільна телерадіокомпанія України”.

Слід зазначити, що на сьогодні зазначені у Законі державні телерадіоорганізації є бюджетними установами.

Частиною першою статті 14 Закону встановлено, що фінансування Національної суспільної телерадіокомпанії України здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України протягом чотирьох років з дня набрання чинності цим Законом. Тобто, передбачена Законом юридична особа публічного права НСТУ є бюджетною установою.

Згідно з частиною першою статті 3 Закону України “Про акціонерні товариства” акціонерне товариство – господарське товариство, статутний капітал якого поділено на визначену кількість часток однакової номінальної вартості, корпоративні права за якими посвідчуються акціями.

Чинним законодавством не передбачено механізму перетворення бюджетних установ у публічні акціонерні товариства. Таке перетворення може відбуватися лише шляхом корпоратизації державних підприємств.

З огляду на наведене, виконання зазначеного доручення Прем’єр-міністра України Яценюка А.П. потребує внесення змін до Закону України “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України”.

На сьогодні у Верховній Раді України зареєстровано три законопроекти, спрямованих на уточнення окремих положень Закону. Проте, жоден з них у разі прийняття, не дозволить на базі державних телерадіокомпаній створити НСТУ у формі публічного акціонерного товариства.

2 липня 2014 р. у Верховній Раді України зареєстровано проект Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України” (щодо уточнення окремих положень)” (реєстр. № 4224а), внесений народними депутатами України Томенком М.В., Кондратюк О.К., Абдуллінім О.Р., Герашенко І.В., Шевченком А.В., Баграєвим М.Г. [6].

Вказаний законопроект, зокрема, передбачає внесення коригуючих змін до низки статей Закону. Так, в статті 1 вилучається згадка про Державну телерадіокомпанію “Всесвітня служба “Українське телебачення і радіомовлення”, на базі якої має бути створено іномовлення, спрямоване у тому числі на протидію іноземній агресії в інформаційній сфері.

У зв’язку з переходом на цифрове мовлення, а також задля уніфікації підходів щодо ліцензування суспільного мовлення пропонується встановити мінімальну кількість каналів мовлення не лише для радіомовлення, але й для телемовлення. Окрім цього у статті 17 пропонується уточнити і привести у відповідність з чинним законодавством процедуру видачі ліцензії суспільному мовнику.

У статті 12 Закону з частини першої вилучається дублююче положення щодо вимог до членів Правління, яке врегульоване частиною 6 цієї ж статті. Водночас до частини шостої додається положення, за яким обрані члени Правління та Голова Правління мають припинити трудові стосунки з іншими телерадіоорганізаціями, а також передати частку у статутному (складеному) капіталі телерадіоорганізацій або юридичних осіб, що виконують будь-яку оплачувану роботу (реалізують товари, надають послуги) для телерадіоорганізацій.

23 липня цього року Комітет Верховної Ради України з питань свободи слова та інформації ухвалив рішення рекомендувати Верховній Раді України прийняти вказаний законопроект у першому читанні за основу.

Вважаємо, що за результатами розгляду у першому читанні цей законопроект може бути прийнятий за основу за умови його доопрацювання до другого читання.

11 серпня 2014 р. у Верховній Раді України зареєстровано проект Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України” щодо вилучення з переліку державних мовників, на базі яких буде створюватися Національна суспільна телерадіокомпанія України, обласних державних телерадіокомпаній” (реєстр. № 4462а), внесений народним депутатом України Ликом Р.Р. [7].

12 серпня 2014 р. у Верховній Раді України зареєстровано проект Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України” щодо вилучення з переліку державних мовників, на базі яких буде створюватися Національна суспільна телерадіокомпанія України, обласних державних телерадіокомпаній” (реєстр. № 4462а-1), внесений народними депутатами України Панькевичем О.І., Сехом І.І., Чорною Г.М., Фаріон І.Д., Осуховським О.І., Михальчишиним Ю.А., Міщенком А.М., Лопачаком М.Р., Фурманом О.Ю., Марцінківим Р.Р., Вітвим А.М. [8].

Слід зазначити, що вказані законопроекти є тотожними за змістом, тобто, повністю дублюють положення один одного.

Законопроектами передбачається внесення змін до статей Закону, де згадуються обласні державні телерадіокомпанії.

Цими законопроектами пропонується внести зміни до статей 1 та 17 Закону України “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України”, вилучивши з переліку державних мовників, на базі яких буде створюватися НСТУ, обласних державних телерадіокомпаній.

Запропоновані зміни пояснюються тим, що обласні державні телерадіокомпанії залишились єдиним засобом масової інформації, через який здійснюється реалізація державної інформаційної політики в регіонах.

Відповідно до пояснювальних записок до законопроектів, в результаті реорганізації ОДТРК понад 7 000 тисяч працівників (в кожній обласній державній телерадіокомпанії колективи налічують понад 200-300 осіб) залишаться без роботи.

При цьому, слід зазначити, що сучасна матеріально-технічна база обласних державних телерадіокомпаній формувалась і формується не лише за рахунок державного бюджету. Місцеві громади брали активну участь у розбудові теле- і радіомовлення в регіонах. Існують ризики, що у результаті реорганізації все майно обласних державних телерадіокомпаній буде просто вилучене на користь іншого власника, так само як і ліцензії на право мовлення.

Перетворення обласних державних телерадіокомпаній на корпункти рівнозначно знищенню телерадіокомпаній державницького спрямування в регіонах.

Вважаємо, що законопроекти потребують доопрацювання до другого читання з урахуванням наступного. На сьогодні за результатами інвентаризації об’єктів державної власності в Єдиному державному реєстрі об’єктів державної власності обліковуються юридичні особи та державне майно, яке перебуває на їх балансах, органом управління яких є Держкомтелерадіо, а саме: Національна радіокомпанія України, Державна телерадіокомпанія “Всесвітня служба “Українське телебачення і радіомовлення”, Державна телерадіокомпанія “Культура”, Державна телерадіомовна

компанія “Крим”, Державна організація “Київська державна регіональна телерадіокомпанія”, Державна організація “Севастопольська регіональна державна телерадіокомпанія”, Українська студія телевізійних фільмів “Укртелефільм”, 23 обласні державні телерадіокомпанії, Державна організація Криворізька регіональна державна телерадіокомпанія “Криворіжжя”, Державна організація “Новгород-Сіверська регіональна державна телерадіокомпанія “Сіверська”. Тобто, законопроекти потребують доповнення відповідними положеннями щодо регіональних державних телерадіокомпаній.

16 вересня цього року Комітет Верховної Ради України з питань свободи слова та інформації не підтримав вказані законопроекти та запропонував Верховній Раді України їх відхилити за результатами їх розгляду у першому читанні.

Чи будуть найближчим часом внесені зміни до Закону України “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України”, невідомо. Тому на сьогодні здійснюється робота щодо приведення законів України у відповідність із зазначеним Законом. Так, Держкомтелерадіо підготовлено проект Закону України “Про внесення змін до деяких законів України у зв’язку з прийняттям Закону України “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України” [9], який для громадського обговорення з 31 липня 2014 р. також розміщено на офіційному веб-сайті Держкомтелерадіо у підрубриці “Проекти законів” рубрики “Законопроектна діяльність”.

Законопроектом пропонується внести зміни до законів України “Про телебачення і радіомовлення”, “Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення”, “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації”, “Про вибори Президента України” та “Про управління об’єктами державної власності”.

Прикінцевими та перехідними положеннями до проекту Закону запропоновано передбачити, що умови оплати праці працівників НСТУ визначаються Кабінетом Міністрів України. До приведення нормативно-правових актів з питань оплати праці у відповідність з вимогами цього Закону умови оплати праці працівників НСТУ зберігаються на рівні умов, встановлених Кабінетом Міністрів України для працівників державних телерадіокомпаній.

Крім того, оскільки з об’єктивних причин ще не створено НСТУ, залишаються невирішеними окремі питання проведення передвиборної агітації з використанням засобів масової інформації під час позачергових виборів народних депутатів України.

Відповідно до частини восьмої статті 72 Закону України “Про вибори народних депутатів України” [10] оплата наданого партії, кандидату у депутати, зареєстрованому в одномандатному окрузі, ефірного часу здійснюється Центральною виборчою комісією, відповідною окружною виборчою комісією згідно із затвердженими ними кошторисами в межах коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення виборів, та за угодами, що укладаються відповідно між Центральною виборчою комісією, окружною виборчою комісією і НСТУ, регіональною телерадіоорганізацією державної чи комунальної форми власності.

Згідно з частиною п’ятнадцятою статті 74 вказаного Закону Центральна виборча комісія забезпечує розміщення в загальнодержавних засобах масової інформації, передбачених цією частиною, роз’яснення щодо заборони надання виборцям, закладам, установам, організаціям, а також виборчим комісіям та їх членам товарів (крім товарів, що містять візуальні зображення назви, символіки, прапора партії, за

умови, що вартість таких товарів не перевищує три відсотки розміру мінімальної заробітної плати), послуг, робіт, цінних паперів, кредитів, лотерейних білетів, інших матеріальних цінностей (непрямого підкупу). Текст роз’яснення затверджується Центральною виборчою комісією і один раз на тиждень друкується в газетах “Голос України” та “Урядовий кур’єр” на першій сторінці та транслюється на суспільно-політичних загальнонаціональних каналах Суспільного телебачення та Суспільного радіо Національної суспільної телерадіокомпанії України, починаючи за шістьдесят днів до дня голосування за рахунок коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення виборів.

У зв’язку з цим, існує нагальна потреба у наданні Центральною виборчою комісією роз’яснень з питань застосування наведених положень Закону України “Про вибори народних депутатів України”.

Висновки.

Доцільність створення в Україні Суспільного телебачення і радіомовлення не викликає сумнівів.

Суспільне телебачення і радіомовлення в Україні має стати гарантом забезпечення прав людини на доступ до інформації та забезпечити незалежне висвітлення діяльності різноманітних політичних і суспільних течій.

Помилковим є намагання імплементувати в Україні досвід певних країн без врахування особливостей національного законодавства.

Закон України “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України” потребує внесення змін. З огляду на наведене, на сьогодні потребують розгляду Верховною Радою України законопроекти (реєстр. №№ 4224а, 4462а, 4462а-1), спрямовані на уточнення окремих положень Закону України “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України”, в тому числі переліку юридичних осіб, на базі яких створюватиметься НСТУ.

Крім того, оскільки прийняття Закону України “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України” було передбачено міжнародними зобов’язаннями України і домовленостями, досягнутими з Європейським Союзом, Закон доцільно направити на експертизу до Ради Європи.

Використана література

1. Про Суспільне телебачення і радіомовлення України : Закон України від 17.04.14 р. № 1227-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 27. – Ст. 904. – Режим доступу : [//www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1227-18](http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1227-18)
2. Інформаційне законодавство : збірник законодавчих актів : у 6 т. ; за заг. ред. Ю.С. Шемшученка, І.С. Чижана. – Т. 5. Міжнародно-правові акти в інформаційній сфері. – К. : ТОВ “Видавництво “Юридична думка”. – 2005. – 328 с.
3. Девід Льюїс. Суспільне мовлення необхідне для громадян так само, як освіта чи охорона здоров’я. – Режим доступу : [//www.stv.mediasapiens.ua/material/34170](http://www.stv.mediasapiens.ua/material/34170)
4. Європейські стандарти у галузі суспільного мовлення. ; за ред. Т.С. Шевченка, О.А. Сушко. – К., 2010. – 264 с.
5. Деякі питання Суспільного телебачення і радіомовлення України : проект постанови Кабінету Міністрів України. – Режим доступу : [//www.comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=113766&cat_id=74130](http://www.comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=113766&cat_id=74130)
6. Про внесення змін до Закону України “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України” (щодо уточнення окремих положень) : проект Закону України – Режим доступу : [//www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51602](http://www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51602)

7. Про внесення змін до Закону України “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України” щодо вилучення з переліку державних мовників, на базі яких буде створюватися Національна суспільна телерадіокомпанія України, обласних державних телерадіокомпаній : проект Закону України – Режим доступу : [//www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51928](http://www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51928)

8. Про внесення змін до Закону України “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України” щодо вилучення з переліку державних мовників, на базі яких буде створюватися Національна суспільна телерадіокомпанія України, обласних державних телерадіокомпаній : проект Закону України. – Режим доступу : [//www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51957](http://www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51957)

9. Про внесення змін до деяких законів України у зв’язку з прийняттям Закону України “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України” : проект Закону України – Режим доступу : [//www.comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=114111&cat_id=80453](http://www.comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=114111&cat_id=80453)

10. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17.11.11 р. № 4061-VI // Відомості Верховної Ради. – 2012. – № 10-11. – Ст. 73. – Режим доступу : [//www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4061-17](http://www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4061-17)

~~~~~ \* \* \* ~~~~~