

Оцінка свободи слова в Україні під час її головування в ОБСЄ



Грудень 2013

Зміст

I.	Резюме та рекомендації	1
II.	ОБСЄ та внутрішнє законодавство	3
III.	Свобода вираження та преса й телебачення	6
IV.	Журналістська етика	11
V.	Порушення прав журналістів	12
VI.	Доступ до публічної інформації	15
VII.	Висновки	16
	About Freedom House	17

Freedom House у співробітництві з українськими партнерами займається польовими дослідженнями із взаємопов'язаних питань свободи слова та корупції. Разом з Інститутом масової інформації, у нас сформувалася власна точка зору на проблеми та можливості свободи слова в Україні, особливо стосовно журналістів і активістів. Наш досвід був накопичений в ході нашої підтримки навчання журналістів і створення незалежної платформи (Nikorupciji.org) для розслідування і висвітлення випадків корупції на місцевому рівні. Freedom House провів консультації з урядом України і висловив побоювання, що розрив між законодавством і практикою в сфері захисту свободи слова негативно впливає на перспективи демократичного розвитку країни. Ми сподіваємося продовжити таку роботу. Враховуючи важливість цього року для України, ми провели спеціальне дослідження оцінки прогресу України у дотримання зобов'язань щодо свободи слова у сфері людського виміру.

I. Резюме й рекомендації: Україна, її головування в ОБСЄ і свобода висловлення думок

2013 є першим роком головування України в ОБСЄ відколи вона стала державою-учасницею організації в 1992 році. Головуючий в ОБСЄ, міністр закордонних справ України Леонід Кожара в листопаді 2012 року назвав пріоритети країни на період головування, серед яких були свобода слова, вирішення заморожених конфліктів, і боротьба з торгівлею людьми¹, а також визнав, що відповідна українська практика буде розглядатися під мікроскопом під час його головування.

Прогрес за багатьма з зазначених питань був незначним, як визнав міністр закордонних справ Кожара в недавній редакційній статті² і піврічній доповіді про головування в ОБСЄ Міністерства закордонних справ України. За оцінками, що містилися в цих публікаціях, особливу увагу було приділено вирішенню заморожених конфліктів, але небагато результатів було досягнуто в зміцненні свободи слова, окрім "створення необхідних умов для відновлення мандату Представника з питань свободи засобів масової інформації".³

Поступ України у виконанні своїх зобов'язань щодо свободи вираження, у тому числі стосовно сприяння поширенню інформації та покращення умов роботи журналістів, був в основному незадовільним в останні роки і відстає від прогресу, досягнутого в Молдові, Грузії та Вірменії, але є кращим, аніж в Азербайджані та Білорусі⁴. Незважаючи на в цілому високу якість законодавства, реальність його дотримання вражає значно менше. Громадяни можуть вільно висловлювати свої погляди, і збирати й поширювати інформацію, але доступ до вільних і плюралістичних засобів масової інформації та до публічної інформації у володінні владних органів є складним. Умови праці журналістів не є досить безпечними і засоби протидії порушенню прав журналістів або нападам на них є неефективними.

Засоби масової інформації, і особливо телебачення, рясніє прихованими проплаченими матеріалами, внаслідок чого глядачам важко розгледіти, які новини реальні, а які ні. Телекомпанії змушені постійно балансувати під політичним та економічним тиском зсередини і зовні. Дотримання журналістських стандартів є незадовільним, оскільки ради з журналістської етики є неефективними.

Після дворічної паузи в реформах, у 2013 році було зроблено певні значущі кроки щодо вдосконалення українського медіа-законодавства; Верховна Рада прийняла в цілому закон про прозорість щодо власності ЗМІ і в першому читанні - закони про суспільне мовлення та приватизацію державних друкованих видань. Жодний з цих законопроектів не просунувся до другого читання, що викликає стурбованість щодо їх подальшої долі.

Доступ до ЗМІ для правлячої партії та її союзників є значно простішим, у тому числі в період проведення виборів, у зв'язку із законодавчо встановленими перевагами для посадових

¹<http://turkey.mfa.gov.ua/en/press-center/comments/288-priorities-of-ukraines-osce-chairmanship-in-2013> and http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245972106&cat_id=244276429

²<http://www.day.kiev.ua/uk/article/den-planeti/leonid-kozgara-ukrayinskiy-rik-obsie-ekvator-golovuvannya>

³<http://mfa.gov.ua/ua/press-center/comments/358-rezulytati-golovuvannya-ukrajini-v-obse-u-pershomu-pivrichchi-2013-roku>

⁴<http://www.interfax.com/newsinf.asp?id=441696>

осіб та державних органів, а також їх впливом на державні ЗМІ. Загальнонаціональні телеканали через особливі стосунки між їхніми олігархічними власниками та правлячою політичною силою часто не висвітлюють діяльність опозиції. Брак якісних аналітичних програм на телебаченні, в інтернеті та друкованих ЗМІ, а також поширення матеріалів у табloidному стилі також обмежують доступ громади до якісної інформації та доступ до ЗМІ для опозиції.

Значна частина місцевих ЗМІ фінансово залежать від уряду, а отже від правлячих політичних сил. Володіння корпоративними правами на телеканали не є прозорим і новий закон про прозорість власності на засоби масової інформації залишає лазівки, завдяки яким структура власності в цьому секторі може залишатися непрозорою. Національна рада з питань телебачення і радіомовлення не є незалежним регуляторним органом. Більш того, загальнонаціональні телеканали демонструють лояльність до уряду, оскільки важливі політичні події і теми, особливо стосовно політичної опозиції, висвітлюються неадекватно або не висвітлюються взагалі.

Мали місце певні поліпшення у захисті журналістських джерел. Після впровадження нового Кримінального процесуального кодексу не надходило повідомлень про вимоги правоохоронців до журналістів розкривати їхні джерела. Незважаючи на цей прогрес, журналісти, які працюють на інтернет-ЗМІ, залишаються вразливими.

Прогрес у виконанні зобов'язань, які гарантують прозорість у веденні державних справ, був незначним. Прогрес в секторі доступ до публічної інформації, який спостерігався в 2011 році, застопорився. Прийняття за основу в 2012 році законопроекту, який приводить українські закони у відповідність до прогресивного законодавства про доступ до інформації, є кроком у правильному напрямку, але його друге читання без пояснень переносилося кілька разів і дата його прийняття залишається невідомою.

Висновки та рекомендації

Українська влада нещодавно зробила кілька кроків щодо на виконання своїх обов'язків та зобов'язань перед ОБСЄ в сфері свободи вираження. У цілому ситуація в цій сфері протягом останніх двох років є незадовільною за винятком поодиноких законодавчих змін, які можна розглядати як прогрес. Малоімовірно, що ситуація значно поліпшиться в найближчому майбутньому, тому що в той час як законодавство в деяких випадках зазнає покращень, практика залишається незадовільною.

З метою поліпшення прогресу України у виконанні її зобов'язань перед ОБСЄ у сфері свободи вираження, Freedom House дає наступні рекомендації:

- Вжити всіх необхідних заходів, щоби позбавити журналістів свавільних обмежень у виконанні їхніх професійних обов'язків, шляхом:
 - упровадження ефективних засобів правового захисту для журналістів і громадських активістів, які стали жертвами насильства або цензури, визначивши об'єктом захисту не журналістів, а журналістику як таку;
 - зрівняння перед законом журналістів, які працюють у традиційних ЗМІ, та журналістів інтернет-видань, незалежних журналістів, шляхом розширення визначення терміну "журналіст";
 - розслідування і судового переслідування за порушення прав журналістів з використанням усіх законних можливостей через інформування правоохоронців

на місцях про передовий досвід і створення спеціальної консультативної групи у складі Міністерства внутрішніх справ;

- забезпечення вільного доступу до Генеральних планів міст;
- Переглянути закон про прозорість медіа-власності з метою впровадження норм і практики декларування власників телекомпаній, щоби фізичні особи, що контролюють прямо або побічно 10 або більше відсотків статутного капіталу компанії, були відомі;
- Видавати ліцензії на мовлення через відкриті аукціони на основі оцінки потреб, що проводитимуться Національною радою з телерадіомовлення;
- Внести зміни до законодавства, щоби Закон "Про захист персональних даних" не перешкоджав доступу до інформації за Законом "Про доступ до публічної інформації", та привести підзаконні акти у відповідність до останнього;
- Поліпшити роботу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення шляхом реформування вимог до її складу і процесу його призначення з метою підвищення незалежності та репрезентативності її членів;
- Запровадити кооперацію між Комісією з журналістської етики та Національної ради з питань телебачення і радіомовлення для створення незалежних етичних комісій в мовниках, куди мають увійти делегати журналістських колективів, власників і незалежних медіа-НУО;
- Поліпшити (і створити там, де їх ще не існує) громадські ради при телеканалах;
- Вжити заходів щодо забезпечення редакційної незалежності ЗМІ від їх менеджменту, наприклад, зробивши редакторів інформаційних служб підзвітними незалежним наглядовим радам;
- Приватизувати друковані ЗМІ та перетворити державні телерадіоканали на суспільних мовників;
- Покращити виконання положень Закону «Про рекламу», які вимагають ідентифікації проплачених матеріалів; працювати зі ЗМІ та журналістами для засудження використання "джинси" і зменшення її кількості за допомогою, наприклад, співпраці з Комісією з журналістської етики.

II. ОБСЄ та внутрішнє законодавство

Враховуючи зобов'язання України щодо свободи вираження в ході головування нашої країни в ОБСЄ, Freedom House дослідив статус такої свободи в самій Україні. Представлені результати дослідження спрямовані на оцінку поточного стану і динаміки свободи слова в Україні з урахуванням її головування і заявлених цілей, обов'язків і зобов'язань перед ОБСЄ в сфері свободи слова, а також пов'язані з цим органи та зобов'язання.

Ключові політичні та юридичні зобов'язання України в рамках ОБСЄ щодо забезпечення свободи вираження включають зобов'язання за:

- Гельсінкською декларацією 1975 року, в якій держави зобов'язалися поважати свободу вираження,⁵ полегшувати вільне і широке розповсюдження всіх форм інформації, включаючи покращення міжнародного обміну інформацією, а також поліпшити умови праці іноземних журналістів, та

⁵ This obligation has very broad meaning, so honoring it will be assessed with the help of the ECHR and ECtHR.

- Документ Копенгагенської наради Конференції з людського виміру 1990 року, в якому учасники зобов'язуються поважати свободу отримувати і безперешкодно поширювати інформацію та ідеї незалежно від державних кордонів, а також гарантувати безперешкодний доступ до засобів масової інформації для всіх політичних угруповань та окремих осіб, які бажають взяти участь у виборчому процесі.

Додаткові зобов'язання і принципи, пов'язані зі свободою вираження, включають Заключний документ Віденської зустрічі (1989), Документ Московської наради з людського виміру (1991), Документ зі стратегії ОБСЄ в сферах економічного та екологічного виміру, і Рішення № 4/03 "Толерантність і недискримінація" (2003), спрямовані, зокрема, на гарантування журналістської професійної таємниці, важливість незалежних плюралістичних засобів масової інформації у вільному і відкритому суспільстві, встановлення будь-яких обмежень свободи вираження тільки на підставі закону й згідно з міжнародними стандартами.

Правова система України забезпечує надійні гарантії для свободи слова. Конституція гарантує свободу слова і висловлення поглядів й переконань (стаття 34), а також право збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію. Список винятків із зазначених прав і свобод в цілому узгоджується зі списком винятків у статті 10 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (ЄКПЛ).

Відповідно до Конституції цензура заборонена і суспільне життя повинне ґрунтуватися на ідеологічному, економічному і політичному плюралізмі (стаття 15). ЄКПЛ була ратифікована українським парламентом у 1997 році, і практика Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) була інтегрована в національне законодавство України з прийняттям Закону "Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини" в 2006 році.

Закони щодо журналістів

Закон захищає права журналістів. Закон "Про інформацію" в новій редакції 2011 року дає визначення цензури (стаття 24 частина 1), забороняє втручання в журналістську професійну діяльність (стаття 24 частина 2), гарантує захист професійних прав журналістів, у тому числі захист журналістських джерел (стаття 25), і визначає підстави для звільнення від відповідальності за поширення деяких видів інформації, у тому числі оцінних суджень (стаття 30). Згідно з Кримінальним кодексом України перешкодження законній журналістській діяльності забороняється (стаття 171).

Суд може зобов'язати журналіста виплатити компенсацію за завдану шкоду посадовій особі чи політичній партії тільки тоді, коли доведений його умисел (стаття 17 частини 4-6 Закону "Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів"). Крім того, прийняття 19 вересня змін до Закону "Про судовий збір", які повторно ввели прогресивну шкалу судового збору за подання в суд дифамаційних позовів, є схвальним кроком.⁶

Наклеп й образа фігурують виключно в цивільному праві (стаття 277 Цивільного кодексу 2003 р.). У цій сфері постанова Верховного Суду 2009 року № 1 "Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи", яка стосується інтернет-ЗМІ, також важлива; постанова регулює справи

⁶<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3674-17>

про дифамацію стосовно інформації, опублікованої на веб-сайтах (які не є ЗМІ відповідно до законодавства України) і визначає, що володільці веб-сайтів можуть бути притягнені до відповідальності за їх контент, в тому числі створений користувачами (пункт 12). Постанова також посилює ключові принципи, в тому числі, що обсяг критики щодо публічних осіб є ширшим (пункт 21) і унеможливорює для заявників вимагати вибачення по суду (пункт 26).

Закон 2003 року "Про захист суспільної моралі", який містить кілька неоднозначних термінів, встановлює контроль над деякими видами інформаційних продуктів (статті 8, 12, і 13). Однак цей тип контролю - що фактично був би цензурою – є неможливим через великий обсяг контенту.

Новий Кримінальний процесуальний кодекс передбачає захист журналістських джерел (статті 65, 162, 275) і на щастя включає в себе багато положень, що не включені в ще радянський Кодекс про адміністративні правопорушення 1984 року, який все ще діє.

Регулювання ЗМІ

Кожен тип ЗМІ регулюється окремим законом: Закон "Про телебачення і радіомовлення" (2006), Закон "Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення" (2005), Закон "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні" (1992), а також Закон "Про інформаційні агентства" (1995). Як зазначалося вище, інтернет-ЗМІ не регулюються законом як традиційні засоби масової інформації. Європейська конвенція про трансграничне телебачення (2002) була ратифікована українським парламентом у 2008 році.

Приватні та державні або муніципальні засоби масової інформації регулюються по-різному, і журналісти цих ЗМІ також мусять працювати за різними правилами. Закон "Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів" (статті 12-16) встановлює переваги для журналістів, що працюють у державних ЗМІ. Закон "Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації" (1997) зобов'язує Національну телекомпанію і Національну радіокомпанію висвітлювати діяльність державних органів (стаття 16); інші державні телерадіокомпанії також зобов'язані висвітлювати діяльність державних органів, позиції і точки зору парламентських груп, депутатів ВР і програму Кабінету Міністрів (стаття 18).

Закон "Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України" так і не був введений у дію.

Закон "Про доступ до публічної інформації" (2011) ⁷ гарантує будь-якій приватній особі доступ до інформації та документів, що знаходяться у володінні владних органів, і деяких видів інформації та документів приватних підприємств (стаття 13). Ці структури зобов'язані відповідати на інформаційні запити впродовж 5 днів (стаття 20) і регулярно публікувати певні типи інформації (стаття 15). Закон забороняє засекречувати інформацію про витрати бюджетних коштів (стаття 6 частина 5). Тут, однак, наявна неузгодженість із Законом "Про захист персональних даних" (2010), який визначає всі персональні дані як інформацію з обмеженим доступом (стаття 5 частина 2), у тому числі таку, яку попередній Закон визначає відкритою.

⁷<http://stop-x-files-ua.org/?p=5125>

Судова практика Конституційного Суду України є певною мірою неоднозначною щодо свободи вираження поглядів. Наприклад, в результаті рішення №1-гр/99 стає незрозумілою наявність у юридичних осіб, зокрема зареєстрованих ЗМІ та НУО, тих же конституційних прав, як у фізичних осіб. Крім того, рішення №2 -гр/2012 щодо тлумачення статей Конституції про право на недоторканність приватного життя (статті 32 і 34) надто широко трактує конфіденційну інформацію і визначає, що її збір, збереження, використання й поширення є порушенням недоторканності приватного життя, не згадуючи багато винятків, встановлених законом.

III. Свобода вираження та преса й телебачення

Телебачення - домінуюче становище з непрозорою власністю

Телебачення є найбільш впливовим засобом масової інформації в Україні. Згідно з даними опитування InMind для проекту U-Медіа, телебачення є основним джерелом новин для 87% українців. Опитування показує, що іншими популярними типами ЗМІ є інтернет (42%), преса (40%) і радіо (30%)⁸.

За офіційними даними в Україні є 30 загальнонаціональних ТВ каналів⁹, але тільки біля десяти з них на чолі з Інтером, 1+1, «Україною», СТБ і ICTV мають реальну загальнонаціональну аудиторію.¹⁰ Усі ці потужні телеканали належать медіа-групам, які є частинами великих бізнес-холдингів¹¹, де засоби масової інформації не є основним бізнесом. Наприклад:

Медіа-група	Контрольовані ЗМІ	Холдинг (володілець)
	ТБ: Інтер, НТН, Enter-фільм, K1, Мега й ін	Хімічний бізнес-конгломерат Group DF (Дмитро Фірташ) ¹²
	ТБ: 1+1, 2+2, ТЕТ Інформаційні агентства: УНІАН	Фінансовий, авіаційний і нафтовий концерн відомий як Група Приват (Ігор Коломойський) ¹³
	ТБ: Україна Газети: Сьогодні ¹⁴	Сталевий і енергетичний бізнес СКМ (Рінат Ахметов) ¹⁵
	ТБ: СТБ, ICTV, Новий Газети: Факти	Сталевий і трубний концерн Компанія Інтерпайп (Віктор Пінчук) ¹⁶

Непрозора власність на ТВ

Часто важко сказати, хто насправді володіє або контролює телеканали в Україні. Корпоративні права загальнонаціональних телеканалів в Україні, як правило, контролюються компаніями, а не фізичними особами¹⁷, вони часто розпорошені серед кількох компаній, зареєстрованих в офшорних й інших іноземних юрисдикціях¹⁸. До прийняття змін до Закону "Про телебачення і радіомовлення", які набули чинності в липні 2013 року, іноземним суб'єктам було заборонено засновувати телекомпанії, але не купувати їх (стаття 12 частини 1-

⁸<http://www.slideshare.net/umedia/surveymediaconsumers2012internnewsinmind>

⁹ Звіт Нацради: <http://www.nrada.gov.ua/userfiles/file/2013/Zvitna%20informacia/zvit2012.pdf>

¹⁰<http://www.telekritika.ua/ratings/2013-03-11/79872>

¹¹<http://ua.interfax.com.ua/news/general/158695.html> and <http://real-economy.com.ua/infographics/42686.html>

¹²<http://groupdf.com/en/>

¹³<http://www.telekritika.ua/rinok/2013-03-28/80343>

¹⁴ Див. зноски 11

¹⁵<http://www.scmholding.com/en/about-us/structure/>

¹⁶<http://forbes.ua/company/2351>

¹⁷<http://www.nrada.gov.ua/ua/derzhavniyreestr/Movniki/ZagalnonacionaljniTelemovniki.html>

¹⁸<http://www.medialaw.kiev.ua/Analytics/319/>, <http://www.kyivpost.ua/business/article/ukrayinski-telekanali-raj-dlya-imidzhu-i-peklo-dlya-gamanciv-oligarhiv-27982.html>

3)¹⁹. В результаті такого стану справ до набуття чинності поправками, кінцеві власники каналів, контрольованих через непрозоре організовані холдингові компанії, були часто офіційно невідомими.

Зусилля із запровадження прозорості медіа-власності не принесли успіху. 4 липня 2013 року український парламент прийняв Закон²⁰ про прозорість структури власності ЗМІ, який більшість експертів піддали критиці²¹ за відсутність у ньому реальних реформ. Наприклад, Закон заборонив нерезидентам України володіти телекомпаніями, проте це положення можна досить легко обійти, створивши ланцюжок з 3 і більше компаній з українською телекомпанією на одному кінці і офшорною компанією на іншому. Фактично в результаті вступу в силу даного Закону офшорні компанії не були видалені з корпоративних структур українських телеканалів.

Перший Національний канал належить і контролюється українським урядом, та 27 регіональних і десятки комунальних каналів належать владним органам. Усі ці канали фінансуються з державних або комунальних бюджетів, а останні, як правило, частково фінансуються державою через міжбюджетні трансферти.

За зобов'язаннями України в рамках ОБСЄ кількість державних регіональних каналів має бути скорочена і має утворитися незалежний суспільний мовник. У липні 2013 року парламент прийняв у першому читанні закон про Суспільне мовлення²². Цей законопроект був унесений Кабінетом Міністрів і зазнав критики з боку кількох експертів²³. Альтернативою, хоча і не підтриманою, був проект закону, запропонований опозицією, який не тільки передбачає створення суспільного мовлення, але й злиття місцевих державних каналів у національну систему суспільного мовлення.²⁴

Якість висвітлення на ТВ

Українські медіа, як правило, є скоріше табloidними²⁵ за своєю природою, і тому ігнорують або уникають тем і новин, важливих з соціальної, економічної чи політичної точки зору. За даними моніторингу журналістських стандартів Телекритики, телевізійні канали у червні 2013 року проігнорували у своїх репортажах в середньому більш ніж 100 тем, фактів і ключових деталей²⁶. Наприклад, жоден з національних телеканалів не повідомив про відмову лідера Комуністичної партії опублікувати свою декларацію про доходи 5 червня; про вимогу лідера політичної опозиції Арсенія Яценюка від 3 червня 2013 року до Кабінету Міністрів опублікувати його програму, і про вимогу Юлії Тимошенко від 3 жовтня, щоби проект конституційних змін щодо зміцнення гарантій незалежності суддів не приймався без певних виправлень. Кількість ключових новин ігнорованих телевізійними каналами відрізняється від каналу до каналу. Перший національний канал є найгіршим у цьому рейтингу, а ТВі виглядає найкращим. За період з січня по червень 2013 року якість висвітлення погіршувалася, кількість пропущених новин зросла з близько 70-80 на початку до близько 100 на кінець

¹⁹ Наприклад, у вересні 2013, структура власності популярного каналу 1+1 офіційно включала 1 українську компанію, 2 кіпрські компанії і ще 1 українську добірку зарубіжної компанії (остання та компанії з Кіпру контролюють 58 % статутного капіталу); єдиним володільцем каналу ТЕТ є кіпрська компанія; 99% статутного капіталу каналу 2+2 також належить компанії з Кіпру; Медіа-група "Україна" контролюється кіпрською компанією.

²⁰ <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/409-18>

²¹ http://www.uapp.org/legal_news/12741.html, http://gazeta.dt.ua/business/beneficiariy-vlasnik-_html

²² http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45014

²³ <http://www.nam.org.ua/news/?type=news&idn=4826>

²⁴ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45039

²⁵ <http://imi.org.ua/analytics/41240-nastup-media-bastardiv.html>

²⁶ <http://osvita.mediasapiens.ua/material/20667> (таблиці 5-12)

періоду. Ситуація дещо покращилася в період з серпня по жовтень 2013 року, коли було всього 50-60 "забутих" тем²⁷.

Медіа-експерти відзначають, що засоби масової інформації прагнуть уникнути критики правлячої Партії регіонів²⁸. Моніторинг Телекритики²⁹ показує, як відрізняються висвітлення уряду і опозиції. Уряд, як правило, представлений в позитивному або нейтральному світлі, і протилежні точки зору не подаються. У вересні та жовтні 2013 року спостерігався певний зворотній тренд; протягом цього періоду Інтер, 1 +1, «Україна», і 5 канал скоротили обсяг незбалансованого висвітлення. Відповідно до іншої моніторингу, проведеного Академією української преси та Інститутом соціології, українські канали вдвічі інтенсивніше висвітлювали уряд, ніж опозицію в червні 2013 року;³⁰ а у вересні в цілих 2,8 рази³¹.

На знак протесту, кілька відомих журналістів звільнилися,³² іноді групами, деякі просто були звільнені³³. Зрештою, більша частина контенту на телеканалах затверджується керівництвом і власниками; та й сама редакційна політика також погоджується з керівництвом та власниками. Є також певні ознаки того, що Адміністрація президента грає певну роль у затвердженні редакційної політики, наприклад, Інтеру³⁴.

Закон "Про Національну Раду України з питань телебачення і радіомовлення" визначає Нацраду в якості незалежного регулюючого органу (статті 1, 3), де одна половина членів призначається президентом, а інша половина парламентом (відповідно стаття 106 частина 1 пункт 13 і стаття 85 частина 1 пункт 20 Конституції України). Насправді, незалежність Нацради знаходиться під питанням, позаяк президент і правляча парламентська фракція представляють одну партію і злагоджено блокують призначення кандидатів від опозиції в Нацраду³⁵. Інші важливі події включають скасування президентом Януковичем Указу колишнього президента Ющенка про повторне призначення члена Нацради в 2010 році, який ставить незалежність цього органу під сумнів³⁶. Жоден з чинних членів Національної ради не є представником опозиції. У червні 2013 року кримінальне провадження за підозрою в хабарництві було розпочате проти членів Нацради Євгена Баранова та громадської ради при ній Андрія Соломахи.³⁷

Багато експертів в галузі ЗМІ та журналістів вважають, що найбільш впливові засоби масової інформації в Україні є не комерційними підприємствами, а радше інструментами для політичних махінацій³⁸. Новітня історія показує, на скільки великі українські компанії чутливі до бажань правлячої політичної партії з огляду на фактичний або можливий політичний тиск. Є кілька недавніх прикладів політичного тиску, який впливає на прийняття рішень: колишній володілець Інтера Валерій Хорошковський продав його Дмитру Фірташу і емігрував з України на початку 2013 року після повідомлень, що уряд не оцінив його зусиль зі стимулювання більшої незалежності каналу;³⁹ Фірташ ледь не втратив свій бізнес з торгівлі

²⁷ <http://osvita.mediasapiens.ua/material/24787>

²⁸ <http://m.ukrainian.voanews.com/a/1593736.html>

²⁹ Див. зноски 26 (таблиці 3.1 і 3.2)

³⁰ <http://osvita.mediasapiens.ua/material/20132>

³¹ http://www.aup.com.ua/upload/1380746020Monitoring_sept_2013.pdf

³² For example <http://blogs.pravda.com.ua/authors/sokolenko/502e238f0ef4c/>, <http://qha.com.ua/14-journalists-quit-at-forbes-ukraine-129904en.html>

³³ For example <http://www.pravda.com.ua/news/2010/11/18/5583955/>

³⁴ <http://www.pravda.com.ua/articles/2013/07/5/6993661/>

³⁵ <http://www.telekritika.ua/pravo/2013-07-04/83024>, http://www.telekritika.ua/news/2010-06-29/53938?theme_page=4560&

³⁶ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/276/2010>

³⁷ <http://www.telekritika.ua/pravo/2013-06-11/82437>

³⁸ <http://osvita.mediasapiens.ua/material/17893>

³⁹ <http://www.interfax.co.uk/ukraine-news/khoroshkovsky-was-forced-to-sell-inter-says-political-analyst/>

газом через конфлікт з колишнім Прем'єр-міністром Юлією Тимошенко.⁴⁰ АТВ, канал Ігора Маркова в Одесі, був позбавлений ліцензії на мовлення. З іншого боку, найбагатший бізнесмен в Україні Рінат Ахметов і власник каналу «Україна» був двічі обраний до ВРУ за списками Партії регіонів.

Громадські ради при телеканалах колись розглядатися як один з ефективних способів контролю за висвітленням новин каналами і їхньою якістю. Наприклад, популярний Інтер пережив короткий період плюралізму восени 2012 р. і на початку 2013 р., коли на ньому працювала громадська рада з контролю за дотриманням журналістських стандартів. У березні 2013, після зміни володільця каналу, громадська рада була розформована і якість висвітлення швидко впала.⁴¹

Контроль за частотним ресурсом

Контроль за частотами трансляції теле- і радіосигналу та обладнанням з його розповсюдження є одним із ефективних інструментів влади та інших потужних гравців щодо маніпуляції конвентом. Про це яскраво свідчать випадки 5 каналу і ТВі. Обидва канали втратили свої загальнонаціональні частоти мовлення у 2010 році⁴² після судового позову Інтера, який у той час перебував під контролем керівника Служби безпеки України Валерія Хорошковського. Після втрати ними частот ці канали були одними з найбільших критиків уряду.

Сьогодні редакційна незалежність обох каналів є під питанням. Володільць 5 каналу Петро Порошенко минулого року певний час обіймав посаду в Кабінеті Міністрів; зараз він є незалежним депутатом.

У квітні на ТВі спалахнув великий конфлікт між декількома сторонами, в тому числі й колективом. Попередній володільць цього каналу Костянтин Кагаловський назвав новий менеджмент, опозиційного депутата Миколу Княжицького і нового володільця Олександра Альтмана рейдерами; старий менеджмент був з вигнаний і не допущений на робочі місця.

Корпоративна структура ТВі і справді є непрозорою й включає в себе офшорні компанії з Кіпру. Кагаловський стверджував, що Альтман використав підроблені довіреності для здобуття контролю над телеканалом⁴³. Вражені співробітники станції висловили бажання заявити протест у прямому ефірі, журналіст Мустафа Найєм запропонував обговорити конфлікт на його ток-шоу на ТВі, але нове керівництво відмовилося. Більшість журналістів каналу - близько 30 осіб - почали страйк, а через тиждень звільнилися⁴⁴. Приблизно в той же час ходили чутки про переговори між Кагаловським і главою Адміністрації президента Сергієм Львовичем про продаж ТВі⁴⁵. У відповідь нове керівництво ТВі заявило, що зміна структури власності "врятувала" ТВі від продажу Львовичу. Наразі, канал ТВі контролюється новим володільцем і менеджментом, але втратив більшу частину кваліфікованого персоналу. Колишній директор ТВі Микола Княжицький тепер створює новий телеканал EspressoTV.

⁴⁰<http://www.kyivpost.com/opinion/op-ed/firtash-led-party-of-war-in-charge-114892.html>

⁴¹<http://www.telekritika.ua/news/2013-03-07/79798>

⁴²<http://www.kyivpost.com/content/ukraine/court-cancels-frequencies-of-feisty-tvi-channel-5-80893.html>,
<http://www.kyivpost.ua/politics/news/yanukovich-zvilniv-horoshkovskogo-zi-skladu-radi-yusticiyi.html>

⁴³<http://www.pravda.com.ua/articles/2013/05/28/6990865/>

⁴⁴http://tvi.ua/new/2013/04/29/z_tvi_zvilnylysya_30_pracivnykiv

⁴⁵<http://www.pravda.com.ua/articles/2013/04/24/6988835/>

Після того, як проросійський депутат Ігор Марков публічно розкритикував політику уряду з європейської інтеграції й був вигнаний з парламенту, суд позбавив ліцензії на мовлення регіональний телеканал АТВ, яким володів Марков.⁴⁶

Місцеві телеканали, які позиціонують себе або сприймаються як пов'язані з опозицією, часто відчувають технічні проблеми з передачею їхнього сигналу⁴⁷, так як трансляція часто залежить від технічних засобів, що контролюються місцевими або регіональними чиновниками. Є кілька прикладів, коли місцевим телекомпаніям було відмовлено в трансляції усіма провайдерами в місті, як це сталося наприклад з АТН в Харківській області⁴⁸. Ліцензія ТВА, регіонального каналу в Чернівцях, який має зв'язки з опозиційними депутатами, не була продовжена Нацрадою з телерадіомовлення з мотивів порушення законодавства про рекламу.⁴⁹

Існують також обмеження на трансляцію іноземних телеканалів. Наприклад, підзаконні акти щодо ретрансляції іноземних телеканалів не відповідають Закону "Про телебачення і радіомовлення" (стаття 42), згідно з яким відповідно до вимог Європейської конвенції про транскордонне телебачення не повинно бути жодних обмежень на трансляцію зарубіжних програм. Однак, в 2008 році Нацрада в порушення цих норм створила закритий перелік іноземних програм, дозволених для ретрансляції.⁵⁰

Друковані ЗМІ

Друковані ЗМІ менш популярні, ніж телебачення, але й концентрація корпоративного контролю на ринку преси є меншою. На національному рівні присутні як таблоїди, так й аналітичні газети; на регіональному рівні багато комунальних газет мають сильні позиції на окремих ринках, водночас вони зазвичай знаходяться під спільним контролем місцевої ради та місцевої державної адміністрації і фінансуються з місцевих бюджетів. Після місцевих виборів 2010 року більшість органів місцевого самоврядування потрапили під контроль правлячої Партії регіонів та її союзників⁵¹. У 2012 році в Україні налічувалося 667 районних газет.⁵²

Приватизація державних газет є одним із зобов'язань Україні перед ОБСЄ, але жоден з численних законопроектів про приватизацію преси, які розглядалися протягом кількох останніх років, не був прийнятий парламентом.

Один з найбільших холдингів преси в країні є Український Медіа Холдинг (УМХ), який включає український Forbes, Кореспондент, Аргументи і факти, Комсомольську правду, а також кілька популярних веб-сайтів і радіостанцій. У червні 2013 року УМХ був проданий молодому підприємцю Сергію Курченку⁵³. Курченко, який піднявся напролюд швидко і здивував експертів стрімким зростання своєї бізнес-імперії, вважається тісно пов'язана з новим поколінням осіб наближених до президента Януковича⁵⁴. Внаслідок цього головний редактор українського Forbes подав у відставку заявивши, що продаж УМХ Курченку означає кінець журналу в його нинішньому вигляді;⁵⁵. У листопаді група з 14 журналістів також

⁴⁶<http://un.ua/eng/article/476544.html>

⁴⁷ Свіжий приклад – ситуація з чернівецьким каналом ТВА <http://www.telekritika.ua/rinok/2013-07-25/83608>

⁴⁸<http://www.telekritika.ua/news/2011-09-13/65698>

⁴⁹<http://www.telekritika.ua/rinok/2013-10-23/86964>

⁵⁰http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN37153.html, <http://www.telekritika.ua/rinok/2013-05-29/82057>

⁵¹<http://www.pravda.com.ua/articles/2010/11/8/5552584/>

⁵²http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=98943&cat_id=61321

⁵³<http://www.unian.ua/news/579042-boris-lojkin-pidpisav-ugodu-pro-prodaj-umh-group.html>

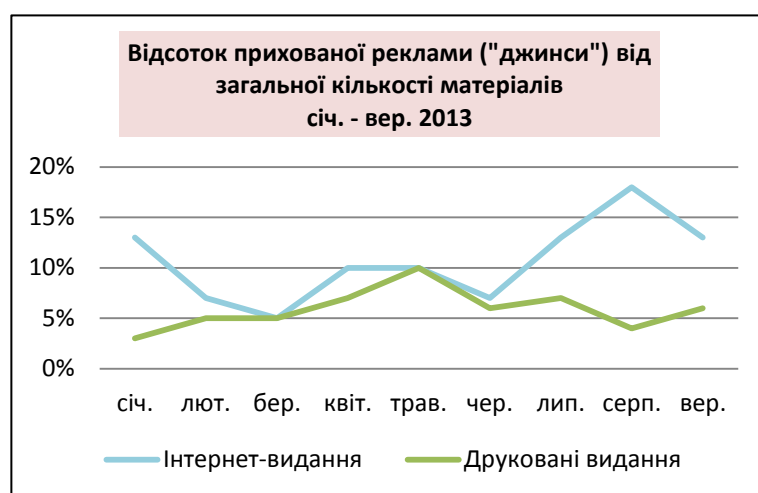
⁵⁴<http://www.pravda.com.ua/articles/2013/07/17/6994415/>

⁵⁵<http://www.telekritika.ua/rinok/2013-06-21/82688>

звільнилися на знак протесту, заявивши про цензуру⁵⁶. Попри те, що керівники журналу Кореспондент заявили, що не очікували жодних змін в редакційній політиці до 2014 року, головний редактор журналу звільнився у листопаді 2013 р. через кілька днів після того, як це зробили 14 журналістів Forbes.⁵⁷

IV. Журналістська етика

Вся українська преса страждає від серйозної проблеми так званої *джинси*, тобто прихованих рекламних повідомлень або проплачених матеріалів, що виходять під виглядом новинного контенту, але насправді купуються політиками чи бізнесом. Закон 2003 року "Про рекламу" зобов'язує видавців диференціювати рекламні повідомлення та решту матеріалів й позначати проплачені матеріали (стаття 9), проте, за даними моніторингу ІМІ, загальний вміст *джинси* в Київській пресі становить близько 6-7%.⁵⁸ У місцевій пресі ситуація є навіть



гіршою: в липні 2013 року вміст політичної *джинси* склав 8,1% від загальної кількості матеріалів видань, а комерційної *джинси* - 7,4 % (див. також 1-у діагр. на наст. стор.). У вересні 2013 року ці показники становили 10% і 6,3% відповідно за даними моніторингу Українського освітнього центру реформ⁵⁹.

Моніторинг свідчить, що питома вага *джинси* залишалася стабільною впродовж 2013 року, проте за 3

передвиборні місяці 2012 року доля прихованої реклами, переважно політичної, а не комерційної, *джинси*, зросла у кілька разів.⁶⁰

Публікація *джинси*, як правило, не сприймається як ганебний факт в українських ЗМІ, зокрема через те, що внаслідок загальної проблеми з якістю матеріалів у пресі зміст *джинси* часто не надто відрізнятися від решти контенту. Інший моніторинг, проведений Інститутом масової інформації за матеріалами шести газет показує, що тільки 65-75% соціально важливих матеріалів відображають збалансовану точку зору і подають усі належні факти і проблеми⁶¹ (динаміку дотримання журстандартів див. на 2-ій діагр. на наст. стор.).

Крім того, відсутність відокремлення фактів від коментарів є проблемою для телевізійного сектору.⁶²

⁵⁶ See note 32 (лінк 2)

⁵⁷ <http://www.telekritika.ua/rinok/2013-06-21/82697>

⁵⁸ http://imi.org.ua/jeance_monitoring/41413-zvit-z-monitoringu-djynsi-lipen-2013-roku.html

⁵⁹ <http://osvita.mediasapiens.ua/material/21958> (липень), <http://osvita.mediasapiens.ua/material/23993> (вересень)

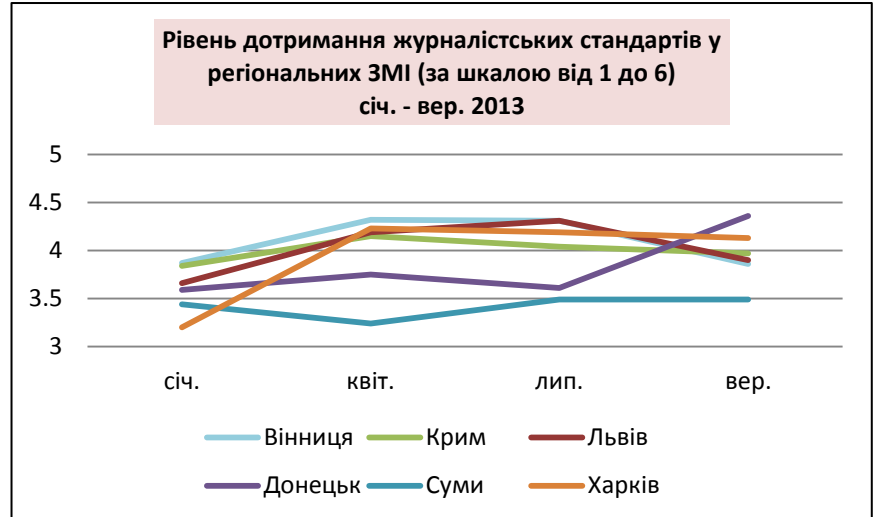
⁶⁰ До прикладу – парламентські вибори 2012 р. See http://imi.org.ua/jeance_monitoring/39616-pislya-viboriv-kilkist-politichnoji-djynsi-zmenshilas-vpyatato-zvit-za-listopad-2012.html

⁶¹ http://imi.org.ua/journalist_monitoring/40177-zvit-z-monitoringu-jurnalistykh-standartiv-sichen-2013.html

⁶² Див. зноски 26 (tables 4.1-4.3)

Міжнародні стандарти або принципи журналістської етики⁶³ не дуже добре відомі в Україні. В країні є два кодекси журналістської етики: Етичний кодекс українського журналіста⁶⁴, і Кодекс професійної етики українського журналіста⁶⁵. Жоден з цих кодексів не є обов'язковим для українських журналістів. Комісія з журналістської етики існує⁶⁶, але по суті є неурядовою громадською організацією без реальних інструментів впливу на журналістів, рішення якої мають лише рекомендаційний характер.

У країні немає загальнодержавної журналістської організації, яка б встановлювала або слідкувала за дотриманням етичних норм. Будь-хто може працювати журналістом в Україні без спеціальної освіти. По суті, журналістське співтовариство не має ефективних або й номінальних способів впливу на порушників етичних норм.



V. Порушення прав журналістів

Фізичні напади на журналістів і блогерів не є рідкістю в Україні; за даними моніторингу, проведеного ІМІ з січня по жовтень 2013 року, сталося 43 напади. Тільки в липні було 10 нападів⁶⁷, а потім це число скоротилося до 4-5 на місяць. Моніторинг Телекритики зареєстрував 179 фактів фізичного тиску на журналістів за той самий період⁶⁸ і 14 напади в липні 2013 року. Обидва моніторинги, які відрізняються за результатами через дещо різну методологію підрахунків, вказують на зростання кількості нападів починаючи з березня 2013 року. Дійсно, період з травня по липень 2013 показав стабільне погіршення: за даними моніторингу ІМІ було 5 або більше нападів на місяць, а за даними моніторингу Телекритики - 8 або більше. Ближче до кінця року, тим не менш, ситуація покращилася, швидше за все через традиційно бідне на новини літо, малу кількість демонстрацій і тому, що суспільна увага зосередилася на асоціації з ЄС, відволікаючи увагу від політичної боротьби та чвар (заг. к-сть порушень прав журналістів помісячно див. на діагр. нижче).

Правоохоронці часто не розслідують напади на журналістів або починають розслідування тільки під тиском громади. Найбільш резонансним став інцидент 18 травня 2013 в Києві, коли два журналісти, Ольга Снісарчук (5 канал) і фотограф Влад Модель (газета Комерсант) були жорстоко побиті під час фотозйомки мітингу⁶⁹. Вони фотографували групу хуліганів, які напали на членів опозиційної партії Свобода, але й самі зазнали нападу з боку цих осіб.

⁶³ Наприклад - http://ethicnet.uta.fi/international/international_principles_of_professional_ethics_in_journalism

⁶⁴ <http://www.cje.org.ua/documents/5/>

⁶⁵ http://ethicnet.uta.fi/ukraine/the_code_of_professional_ethics_of_ukrainian_journalist

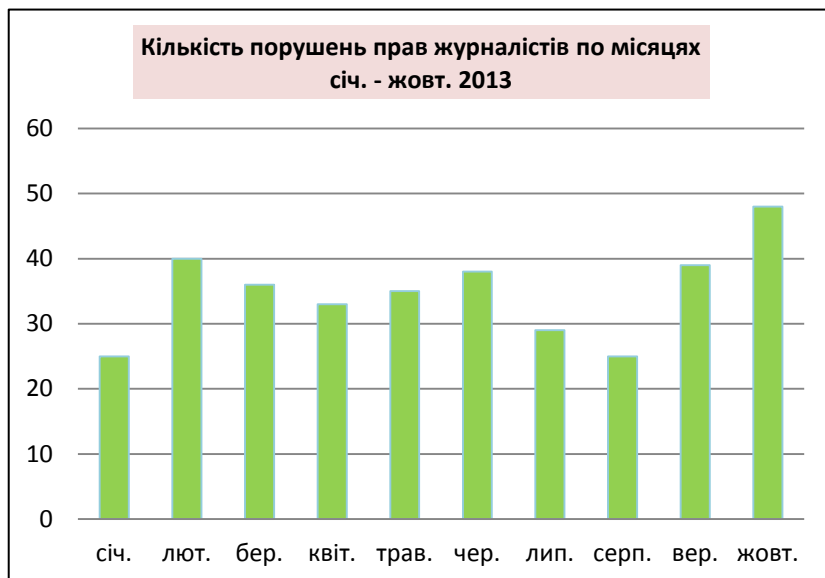
⁶⁶ <http://www.cje.org.ua/documents/119/>

⁶⁷ <http://imi.org.ua/barametr/41460-freedom-of-speech-barometer-july-2013.html>, <http://imi.org.ua/barametr/41409-barometr-svobod-slova-za-lipen-2013-roku.html> (inforgraphics in Ukrainian), <http://imi.org.ua/barametr/41881-press-freedom-barometer-for-september-2013.html>

⁶⁸ <http://pravo.mediasapiens.ua/> (map in Ukrainian, select the lowest category leftward)

⁶⁹ <http://imi.org.ua/en/news/40816-journalists-beaten-to-blood-at-rally-in-kyiv.html>

Попри те, що особи деяких з нападників недовго залишалися секретом, влада не поспішала їх переслідувати. Один із нападників був упізнаний у соціальній мережі як член спортивного клубу Вадим Тітушко, що проживає неподалік Києва. Новинний сайт «Українська правда» повідомив, що нападники були охоронцями проурядового мітингу який відбувався неподалік⁷⁰. Міністр внутрішніх справ і сам Тітушко заперечували цей факт⁷¹. Як повідомляв Kyiv Post, Тітушко тренується в спортивному клубі бойових мистецтв, що



належить одному з членів Партії регіонів⁷². Через шість днів після інциденту депутат від Партії регіонів Олена Бондаренко заявила, що Снісарчук з 5 каналу, насправді відвідувала мітинг в якості демонстранта, а не журналіста⁷³. Пізніше жертви нападу уклали процесуальну угоду з Тітушком і його співучасниками, які визнати свою провину та були засуджені до 2-3 років позбавлення волі з відстрочкою виконання⁷⁴

Міліціонери також проявляють агресію до журналістів. ІМІ зареєстровано чотири подібних інциденти у липні 2013 року, два в жовтні і по одному в січні, серпні та вересні 2013 року. Мали місце також кілька нападів на активістів громадського руху Дорожній контроль, які вважають себе журналістами і пишуть для видання з однойменною назвою. Попри те що поведінка активістів Дорожнього контролю буває провокаційною, ці напади не розслідуються і тому важко встановити справжню картину подій.

Найпоширенішим типом порушень прав журналістів є пряме втручання в їх роботу: моніторинг ІМІ реєструє між 8 і 15 інцидентами щомісяця в 2013 (в середньому 11,5). Насправді ці цифри вказують на тенденцію до зниження в порівнянні з середнім показником 15 на місяць у 2012 році. З урахуванням цензури, кількість випадків втручання в роботу журналістів коливається між 11 до 24 інцидентами на місяць. Найбільш поширеним видом втручання в роботу журналістів є перешкоджання фотографуванню або відеозапису публічних заходів.

Наприклад, 8 квітня 2013 року в Миколаєві міліція намагалася перешкодити журналісту фотографувати ремонт дороги у центрі міста⁷⁵. Спочатку невідомий підійшов до журналіста і зажадав, щоби фотографії були видалені, а один з двох співробітників міліції, які прибули пізніше, припустив, що на камері була знята секретна інформація, і наказав журналісту сісти в

⁷⁰<http://www.pravda.com.ua/news/2013/05/20/6990287/>

⁷¹<http://khp.org/en/index.php?id=1372690354>

⁷²<http://www.kyivpost.com/content/ukraine/hitmen-324621.html>

⁷³<http://www.telekritika.ua/pravo/2013-06-19/82634>

⁷⁴<http://en.interfax.com.ua/news/general/165997.html>

⁷⁵<http://imi.org.ua/barametr/40763-freedom-of-speech-barometer-april-2013.html>

автомобіль. Коли редактор журналіста прибув на місце події, міліціонери не стали затримувати кореспондента і відпустити обох.

За даними моніторингу ІМІ, цензура, як правило з боку керівництва ЗМІ з вимогою уникати критики органів державної влади, трапляється в середньому 5 разів на місяць, але останнім часом проявляється тенденція до спаду її кількості.

Зовнішні сили можуть також прагнути піддавати інформацію цензурі, що продемонстрували численні намагання у 2013 р. зірвати покази документального фільму з серії «Відкритий доступ», який серед іншого викрив непристойну розкіш «Межигір'я». Кілька разів повідомлення про мінування приміщень, де планувалась демонстрація, спричиняли скасування показів.⁷⁶

Журналісти вимагають, щоби міліція розслідувала і карала тих, хто перешкоджає професійній діяльності журналістів, що заборонено Кримінальним кодексом України (стаття 171). Міліція нерідко відмовляється, заявляючи, наприклад, що вони не вважають журналістів, які працюють в інтернет-ЗМІ, за журналістів⁷⁷, або тому, що нападник заявляє, що йому не було відомо, що жертва була журналістом, та відсутні чіткі способи це спростувати. Як повідомляв ІМІ⁷⁸, тільки 3 з 117 кримінальних проваджень за ст. 171, що були розпочаті за першу половину 2013 року, були доведені до суду.

Нова тактика створення тиску і наклепів на журналістів, які критикують уряд, з'явилася в серпні 2013 року, коли було створено імітаційне інтернет-видання «Українська кривда». Цей веб-сайту скопіював дизайн відомого новинного сайту «Українська правда», і спершу публікував розслідування щодо *джинси*. Потім сайт націлювався на журналістів, публікуючи приватну електронну переписку між знайомими журналістами (в деяких з листів вони обговорювали колег) і модифіковані файли, перероблені з вкрадених хакерами в ІМІ й спрямовані на дискредитацію керівництва організації. За допомогою припущень або шляхом підробки документів «Українська Кривда» звинуватила майже всі пов'язані зі ЗМІ НУО (Телекритику, Незалежну медіа-профспілку, Центр.ЮА, ІМІ та ін.) у розтраті грантових коштів. Схожа тактика раніше застосовувалася для наклепів на опозицію. У відповідь ІМІ розпочав моніторинг кібер-атак на журналістів і засоби масової інформації, які досягали приблизно 3 на місяць на початку року, але стрибнули до 14 у жовтні.⁷⁹

Економічний тиск, наприклад, звільнення нелояльних менеджерів, порушення умов договорів і позбавлення ліцензій на мовлення не обійшли журналістів та ЗМІ. ІМІ зареєстрував 21 випадок політичного чи економічного тиску на журналістів в січні-липні 2013 року, Телекритика нарахувала за той самий період 22 випадки. За даними моніторингу ІМІ існує чітка тенденція до зниження цього виду тиску (4 випадки в січні в порівнянні з тільки 1 в липні). Моніторинг Телекритики навпаки зареєстрував тільки один інцидент в січні, але чотири інциденти в червні і один в липні.

Наприклад в березні 2013 видавництво Тясмин відмовилося друкувати газету Нова Молодь Черкащини в Черкаській області посилаючись на відсутність необхідних документів. Той номер газети повинен був включати оголошення про пікет місцевої опозиції наприкінці

⁷⁶<http://imi.org.ua/barametr/41182-barometr-svobodi-slova-za-cherven-2013-roku.html>

⁷⁷ For example, Maxim Lazebnyk, a photoreporter from Tochka.Net, was beaten while filming a conflict in Kyiv, but the police investigated the attacker under hooliganism (art. 296) and not under art. 171, and later changing him under art.125 (minor injury)

⁷⁸<http://www.telekritika.ua/kontekst/2013-07-07/83100>

⁷⁹<http://imi.org.ua/news/41470-lishe-tri-spravi-po-171st-skerovano-do-sudu-za-pershe-pivrichchya-2013-dani-gpu.html>

⁷⁹<http://imi.org.ua/barametr/42082-press-freedom-barometer-for-october-2013.html>

місяця. Два інших місцевих видавництва - Звенигородська комунальна друкарня і видавництво Республіка - також відмовилися друкувати газету⁸⁰. Є також певні проблеми стосовно умов роботи іноземних журналістів в Україні, які, згідно з законодавчими змінами 2011 року, набули рівних прав з українськими журналістами. Втім, ці зміни в статусі водночас призвели до певних ускладнень через скасування процедури акредитації іноземних журналістів⁸¹.

Не тільки журналісти зазнають проблем у процесі висловлення своєї позиції. Білборди з критикою на адресу уряду були пошкоджені в червні 2013 року⁸², а правозахисник Дмитро Гройсман був звинувачений у "нарузі над державними символами" (стаття 338 частина 1 КК) і розповсюдженні порнографії (стаття 301 частина 1) за свої пости в інтернеті, і був виправданий тільки після смерті⁸³. В січні 2013 року в Сумах один студент був засуджений за графіті, на яких був зображений убитий президент Янукович.⁸⁴

VI. Доступ до публічної інформації

Попри те, що Закон "Про доступ до публічної інформації" надає громадянам кілька інструментів для моніторингу та контролю за діяльністю влади, на поточний момент він виконується далеко не в повному обсязі. Як зазначалося вище, неузгодженість між цим Законом і Законом "Про захист персональних даних" перешкоджає реалізації першого Закону. Крім того, процедури в підзаконних актах сформульовані неадекватно. Наприклад, "Порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію для службового користування", затверджений Постановою КМУ №1893 (1997), не зобов'язує застосувати трискладового тесту щодо відкритості інформації, який передбачений Законом "Про доступ до публічної інформації" (стаття 6 частина 2).

Моніторинг прозорості місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, проведений Центром політичних студій та аналітики⁸⁵, вказує на зниження прозорості в період з січня по вересень 2013 року. У січні середній бал за шкалою з п'яти, був 4.33, в березні знизився до 3.88, в липні – 3.89, а у вересні – 3.23. Таким чином, якість прозорості за рік упала.

Однією зі сфер, де прозорість є неприпустимо низькою, - Генеральні плани населених пунктів. Доступність цих планів в українських містах є низькою⁸⁶ через те, що вони вважаються інформацією з обмеженим доступом, хоча повинні бути відкриті за законом. Є також проблеми з доступом до державних архівних документів радянського періоду.⁸⁷

Судова практика з доступу до інформації рідко закінчується на користь прозорості⁸⁸. За оцінкою УГСПЛ 65% судових рішень не відповідають суті закону.⁸⁹

⁸⁰<http://imi.org.ua/barametr/40563-press-freedom-barometer-march-2013.html>

⁸¹<http://www.telekritika.ua/news/2012-02-28/69970>

⁸²<http://www.pravda.com.ua/news/2013/06/28/6993196/>

⁸³<http://khpg.org/index.php?id=1375825863>

⁸⁴<http://ua.korrespondent.net/ukraine/politics/1476777-sud-pokarav-sumchanina-za-grafiti-iz-zobrazhennyam-yanukovicha-iz-prostrelenoyu-golovoyu>

⁸⁵<http://access-info.org.ua/map>

⁸⁶<http://helsinki.org.ua/index.php?id=1362645875>

⁸⁷<http://helsinki.org.ua/index.php?id=1362645447>

⁸⁸<http://imi.org.ua/news/41014-sud-vidmoviv-jurnalistu-u-pozovi-pro-dostup-do-minkultu.html>, <http://medialaw.kiev.ua/news/2260/>

⁸⁹ Див. зноски 88

VII. Висновки

Україна зробила багато позитивних кроків у бік поліпшення нормативно-правової бази, які сприяють свободі слова та роботі журналістів і засобів масової інформації. Тим не менш, ми бачимо, що реалізація раніше прийнятих реформ недостатня і необхідні додаткові реформи.

Під час головування України напади на журналістів, в тому числі на публічних заходах, і хакерські атаки на журналістів і активістів, збільшилися. Слабке розслідування цих атак сигналізує, що напади на журналістів та порушення їхніх прав не отримуватимуть належної реакції. Влада не робить достатньо, щоби захистити журналістів, і зберігає жорсткий контроль над значною частиною засобів масової інформації або шляхом прямого володіння державною, або через контроль по факту, або через цензуру редакторів, які не хочуть засмучувати уряд чи правлячу партію. Медіа в Україні краще служитимуть суспільству, коли вони будуть вільні від урядового контролю і впливу. Приватизація, створення Суспільного мовлення, і справжня прозорість медіа-власності були б хорошими першими кроками на шляху реформ. Журналісти і ЗМІ також могли б вживати заходів, зокрема, для підвищення якості їхніх новини, маркування реклами належним чином і серйозного ставлення до етичних норм.

У той час як головування України в ОБСЄ добігає кінця, ми закликаємо український уряд бути прикладом у регіоні, де багато країн відчувають ті ж проблеми для свободи вираження, а також заохочувати інші держави-члени ОБСЄ до необхідних кроків у напрямі створення умов для вільного здійснення цієї життєво важливої свободи.

Цей звіт був підготовлений для Freedom House Романом Головенком, медіа-юристом ГО «Інститут масової інформації», редагування: Matthew Schaaf, a program officer at Freedom House.

About Freedom House

Freedom House is an independent private organization supporting the expansion of freedom throughout the world.

Freedom is possible only in democratic political systems in which governments are accountable to their own people; the rule of law prevails; and freedoms of expression, association, and belief are guaranteed. Working directly with courageous men and women around the world to support nonviolent civic initiatives in societies where freedom is threatened, Freedom House functions as a catalyst for change through its unique mix of analysis, advocacy, and action.

Analysis: Freedom House's rigorous research methodology has earned the organization a reputation as the leading source of information on the state of freedom around the globe. Since 1972, Freedom House has published *Freedom in the World*, an annual survey of political rights and civil liberties experienced in every country of the world. The survey is complemented by an annual review of press freedom, an analysis of transitions in the post-communist world, and other publications.

Advocacy: Freedom House seeks to encourage American policymakers, as well as other government and international institutions, to adopt policies that advance human rights and democracy around the world. Freedom House has been instrumental in the founding of the worldwide Community of Democracies, has actively campaigned for a reformed Human Rights Council at the United Nations, and presses the Millennium Challenge Corporation to adhere to high standards of eligibility for recipient countries.

Action: Through exchanges, grants, and technical assistance, Freedom House provides training and support to human rights defenders, civil society organizations, and members of the media in order to strengthen indigenous reform efforts in countries around the globe.

Founded in 1941 by Eleanor Roosevelt, Wendell Willkie, and other Americans concerned with mounting threats to peace and democracy, Freedom House has long been a vigorous proponent of democratic values and a steadfast opponent of dictatorships of the far left and the far right. The organization's diverse Board of Trustees is composed of a bipartisan mix of business and labor leaders, former senior government officials, scholars, and journalists who agree that the promotion of democracy and human rights abroad is vital to America's interests.

Image credits: Map on report cover was created by Wikipedia user theEmirr.



**1301 Connecticut Ave, NW
Washington, DC 20036
(202) 296-5101**

**120 Wall Street
New York, NY 10005
(212) 514-8040**

www.freedomhouse.org