

Зоряна Галаджун
кандидат наук із соціальних комунікацій,
доцент кафедри журналістики та засобів масової комунікації
Національного університету “Львівська політехніка”
galadzhyn_zoryana@ukr.net

РОЗДЕРЖАВЛЕННЯ ДРУКОВАНОЇ ПРЕСИ В УКРАЇНІ: ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ ПИТАННЯ

© Галаджун Зоряна, 2017

Актуальність теми дослідження зумовлена, насамперед, активним процесом переходу від індустріального до інформаційного суспільства, який можна спостерігати у світі, і побудова якого неможлива без існування незалежних медіа. В країнах із більш давньою історією демократії немає ЗМІ, які б повністю належали державі, та вели мовлення і друкували якусь інформацію крім статистичної, оскільки основний принцип європейської демократії полягає в тому, що уряд не має права вести пропаганду для власного народу.

Законодавчі спроби регулювання проблеми реформування комунальних друкованих ЗМІ мають майже 20-річну історію. Ще кінці 90-х, а саме у 1999 році розпочався процес обговорення питань про роздержавлення. Верховна Рада України ухвалила постанову «Про діяльність Кабінету Міністрів України, інших органів влади щодо забезпечення свободи слова, задоволення інформаційних потреб суспільства та розвитку інформаційної сфери в Україні», яким було визнано «за необхідне прискорити розробку концепції роздержавлення ЗМІ».

Впродовж 2003-2006 років Національна рада з питань телебачення і радіомовлення розглядала і затвердила проект Закону України «Про роздержавлення ЗМІ», але його так і не було ухвалено. Основні рішення щодо роздержавлення друкованих медіа були ухвалені у 2006 році. Так, 5 квітня 2006 р. Національна рада з питань телебачення і радіомовлення розглянула і затвердила проект закону «Про роздержавлення ЗМІ», який розробило Міністерство юстиції України і 16 червня 2006 року за підтримки Міжнародного Фонду «Відродження» відбулося громадське обговорення проекту Закону України «Про реформування державних та комунальних друкованих засобів масової інформації».

У 2010 році у парламенті України було зареєстровано два законопроекти про роздержавлення (влітку – проект № 6468 «Про реформу державної та комунальної преси», автором якого є народний депутат Степан Курпіль, а восени – № 7313 «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації», внесеного Кабінетом міністрів України). 29 листопада 2006 року у Комітеті Верховної ради України з питань свободи слова та інформації відбулися слухання на тему «Реформування державних та комунальних друкованих ЗМІ». На слуханнях були представлені проекти двох документів, підготовлені Міністерством юстиції та Національною спілкою журналістів.

17 червня Комітет Верховної ради з питань свободи слова та інформаційної політики підтримав законопроект № 1123 «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації», зареєстрований 1 грудня 2014 року народними депутатами Миколою Томенком та Олександром Абдулліним, який після доопрацювання був прийнятий і 24 грудня 2015 року Верховна рада України прийняла цей Закон України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації», який вступив у дію з 01.01.2016 року.

Ключові слова: друкована преса, роздержавлення, правові норми, періодизація.

DENATIONALIZATION OF PRINTED PRESS IN UKRAINE: HISTORICAL BACKGROUND

The topicality of the research is, first and foremost, caused by the active process of transition from industrial to information-oriented society, which can be observed throughout the world and which is impossible without independent mass media. Those countries with a longer history of democracy do not have mass media fully owned by the state, except for those that broadcast and print only statistical data, because the underlying principle of the European democracy is that the government is not entitled to carry on propaganda for its own people.

Legislative attempts to settle the problem of municipal printed media reforming have almost 20-year-long history. The process of discussing the issues of denationalization started as far back as in the late 1990s, more specifically in 1999. The Verkhovna Rada of Ukraine adopted a regulation 'On activity of Cabinet of Ministers of Ukraine and other governing institutions concerning assurance of freedom of speech, satisfaction of informational needs of the society and development of informational sphere in Ukraine', which acknowledged the 'need to force mass media denationalization concept development'.

During the period of 2003-2006 National Television and Radio Broadcasting Council was discussing and ratifying the draft Law of Ukraine 'On denationalization of mass media', though it has not been passed. Key decisions concerning printed media denationalization were passed in 2006. Thus, on April 5, 2006, National Television and Radio Broadcasting Council discussed and ratified the draft Law of Ukraine 'On denationalization of mass media', developed by the Ministry of Justice of Ukraine. On June 16, 2006, with support from International Renaissance Foundation public hearings of the draft Law of Ukraine 'On reforming state and municipal printed media' took place.

Two draft laws concerning denationalization were registered in the Parliament of Ukraine in 2010, that is № 6468 'On reform of state and municipal press' in summer (brought in by people's deputy Stepan Kurpil) and № 7313 'On reform of state and municipal printed media' in autumn (introduced by the Cabinet of Ministers of Ukraine). On November 29, 2006 a hearing on 'Reforming state and municipal printed mass media' took place in the Verkhovna Rada of Ukraine Committee for the freedom of speech and information. Drafts of two documents, developed by the Ministry of Justice and National Union of Journalists, were introduced at the hearing.

On June 17, the Verkhovna Rada of Ukraine Committee for the freedom of speech and informational policy promoted the draft law № 1123 'On reforming state and municipal printed media', registered on December 1, 2014 by the people's deputies Mykola Tomenko and Oleksandr Abdullin, which was revised and finally passed by the Verkhovna Rada of Ukraine on December 24, 2015. The Law of Ukraine 'On reforming state and municipal printed media' went into effect on January 1, 2016.

Key words: printed press, denationalization, rules of law, the periodization.

Постановка проблеми. Актуальність теми дослідження зумовлена, насамперед, активним процесом переходу від індустріального до інформаційного суспільства, який можна спостерігати у світі, і побудова якого неможлива без існування незалежних медіа. В країнах із більш давньою історією демократії немає ЗМІ, які б повністю належали державі та вели мовлення і друкували якусь інформацію, крім статистичної, оскільки основний принцип європейської демократії полягає в тому, що уряд не має права вести пропаганду серед власного народу. В державах колишнього так званого комуністичного табору роздержавлення засобів масової інформації почалося наприкінці минулого століття і сьогодні, як правило, завершилося або знаходиться на завершальному етапі. Як зазначають дослідники, в цих країнах присутні державні медіа, які ведуть мовлення на зарубіжні країни, тому що пропаганда власних цінностей, цінностей власної країни і культури для народів інших держав – це те, що європейська культурна традиція допускає. Прийняття відповідного закону в нашій країні очікувало багато журналістів, хоч заради справедливості слід зазначити, що і тих, хто не вірив у його прийняття і вдалу реалізацію, теж не бракувало. Проблема була насамперед у тому, що не проводилося достатньо роз'яснювальної роботи у журналістському середовищі задля розуміння ролі цього документа та тих перспектив, що відкриваються для реалізації права на свободу слова творчого працівника ЗМІ на місцях.

Значення цього дослідження полягає у аналізі історії розвитку питання “роздержавлення преси” у новітній історії України та виокремленні його періодизації.

Аналіз останніх досліджень та публікацій вказує, що питання правового забезпечення діяльності мас-медіа переважно висвітлюються у працях науковців-юристів, зокрема останньою та практично єдиною спробою дослідження саме питання роздержавлення є стаття П. Петренка “Деякі аспекти правового забезпечення реформування друкованих засобів масової інформації, заснованих органами державної влади та органами місцевого самоврядування” [2].

У галузі соціальних комунікацій проблематику правового забезпечення діяльності ЗМІ розглядають такі автори, як: В. Іванов, В. Різун, Л. Сніцарчук, Ю. Фінклер, О. Кузнецова, Т. Приступенко, З. Галаджун, Ю. Васьківський. Крім того, питаннями нормативного забезпечення діяльності ЗМІ займаються як медіа-юристи, так і практикуючі журналісти, зокрема І. Розкладай, Т. Шевченко, С. Курпіль, О. Целуйко, Л. Присяжна, О. Сушко та інші.

Метою цього дослідження є прослідкувати історію розвитку питання роздержавлення друкованої преси в новітній історії України до моменту прийняття закону.

Проаналізувавши процес розвитку питання “роздержавлення друкованих ЗМІ”, ми ставимо собі за **завдання** виокремити його періодизацію.

Виклад основного матеріалу дослідження. Законодавчі спроби регулювання проблеми реформування комунальних друкованих ЗМІ мають майже 20-річну історію. Ще в кінці 90-х, а саме у 1999 році розпочався процес обговорення питань про роздержавлення. Верховна Рада України ухвалила постанову “Про діяльність Кабінету Міністрів України, інших органів влади щодо забезпечення свободи слова, задоволення інформаційних потреб суспільства та розвитку інформаційної сфери в Україні”, яким було визнано “за необхідне прискорити розроблення концепції роздержавлення ЗМІ”. Лише у 2003 році вищим законодавчим органом були проведені парламентські слухання на тему “Суспільство, ЗМІ, влада: свобода слова і цензура в Україні”, в результаті чого було прийнято постанову про внесення до порядку денного розгляд законопроекту “Про Концепцію роздержавлення ЗМІ”.

Впродовж 2003–2006 років Національна рада з питань телебачення і радіомовлення розглядала і затвердила проект Закону України “Про роздержавлення ЗМІ”, але його так і не було ухвалено. Основні рішення щодо роздержавлення друкованих медіа було ухвалено у 2006 році. Так, 5 квітня 2006 р. Національна рада з питань телебачення і радіомовлення розглянула і затвердила проект закону “Про роздержавлення ЗМІ”, який розробило Міністерство юстиції України, і 16 червня 2006 року за підтримки Міжнародного Фонду “Відродження” відбулося громадське обговорення проекту Закону України “Про реформування державних та комунальних друкованих засобів масової інформації”. Ще у 2005 році Україна взяла зобов’язання перед Радою Європи провести роздержавлення ЗМІ, але лише у 2010 році у парламенті України було зареєстровано два законопроекти про роздержавлення (влітку – проект № 6468 “Про реформу державної та комунальної преси”, автором якого є народний депутат Степан Курпіль, а восени – № 7313 “Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації”, внесеного Кабінетом міністрів України). 29 листопада 2006 року у Комітеті Верховної ради України з питань свободи слова та інформації відбулися слухання на тему “Реформування державних та комунальних друкованих ЗМІ”. На слуханнях були представлені проекти двох документів, підготовлені Міністерством юстиції та Національною спілкою журналістів. Варто зазначити, що ці ініціативи відрізняються не лише за своєю назвою, але й за концепцією. Зокрема, у варіанті, запропонованому Міністерством юстиції, йдеться про реформування, а у спілчанському – про особливості роздержавлення. Окрім того, по-різному трактували питання про механізм надання приміщень редакціям, джерела фінансування, соціальні гарантії тощо. Проект Національної спілки журналістів містить одну принципову тезу – про пілотний проект роздержавлення друкованих засобів масової інформації, який передбачає детальне вивчення проблем.

проекті за власним бажанням можуть взяти участь колективи засобів масової інформації, що засновані органами державної влади та місцевого самоврядування, що, в результаті, й відображено у законі.

Крім того, Громадська рада з питань свободи слова та інформації подала власний законопроект “Про редакційну свободу державної та комунальної преси в процесі роздержавлення”, який мав допомогти медіа на перехідному етапі. Також необхідно зазначити, що парламентський комітет за підтримки Громадської ради провів моніторинг щодо кількості державних та комунальних ЗМІ.

Оскільки це безпосередньо стосувалося долі великого корпусу журналістів, то це питання активно обговорювали і досліджували у журналістському середовищі. Частина редакторів не підтримували зміни, зокрема редактор радехівської газети “Народна справа” Петро Ткачук вказує: “Ми не будемо йти на роздержавлення, бо нам і так добре. А якщо відверто, то я не вірю, що закон буде прийнято. Занадто вже довго про нього говориться”. Головний редактор Буської газети “Воля народу” Микола Іванців заявляє, що вже 15 років стежить за обговоренням проектів законів про реформування комунальної преси. За його словами, численні наради, дебати і публікації давно зробили колектив газети прихильником ідеї роздержавлення, але у Києві зволікають із прийняттям відповідного закону. Він зазначає, що власних коштів газета має 700 тисяч, і дефіцит становить близько 100 тисяч гривень, який покриває місцева влада за умови висвітлення її діяльності. Володимир Замроз, голова Буської районної ради, зазначає, що: “Ми би хотіли, щоб наша газета була у пілотному проекті на роздержавлення, бо цього хоче колектив, який ми підтримуємо”. Перший секретар Національної Спілки журналістів України Сергій Томіленко визнає, що: “Редакції львівських районів демонструють ключову рису – готовність вижити за будь-яких зовнішніх умов. Але очевидно, що влада не має проводити експерименти над комунальною пресою, а раз і назавжди вийти зі складу засновників та дозволити медіа залежати винятково від аудиторії. А не політики і політиків”.

Активна дискусія редакторів комунальних медіа свідчила про те, що почався процес переходу від повного нерозуміння важливості заходу до розуміння його необхідності. Більша частина з них заявляла про свою готовність взяти участь у пілотному проекті, наголошуючи, що затягувати цей процес не можна, оскільки влада на місцях намагається використати цей момент на свою користь. Як приклад наводили ситуацію, коли за рахунок бюджету створювали комерційні видання та надавали їм приміщення, що призводило до втрати журналістами роботи. У Комітеті з питань свободи слова та інформаційної політики відбулися слухання на тему “Реформування державних та комунальних друкованих ЗМІ” [3]. Національна спілка журналістів України провела ряд тренінгів з роз’яснення реформи преси, і Костянтин Григоренко стверджує: “Ми бачимо, як після тренінгів змінюються газети. Редактори і журналісти готові бути флагманами своїх громад, готові змінювати свої видання. Прикладів успішних районних газет багато. Один з них – “Пологівські вісті” (Запорізька область). Засновник газети – районна рада, видавець – редакція, редактор Ірина Лісова. Наклад – 4500 примірників. Майже мільйон валового доходу, половину якого складають надходження від передплати, майже 40 % – від реклами. Газета докорінно змінилася за два роки завдяки навчанню, впровадженню найкращого досвіду і наполегливості редактора”.

У червні 2010 р. Інститут медіа-права дослідив, які періодичні видання перебувають у віданні державних органів і скільки грошей витрачається на їх утримання. Його представники надіслали офіційні запити в 59 державних установ (усі міністерства й державні комітети, Верховну Раду, вищі судові інстанції) з питаннями щодо назви ЗМІ, які засновані цією держустановою, та про кількість бюджетних коштів, витрачених на їхнє фінансування в 2009 році. Дослідження показало, що 11 державних інституцій не є засновниками ЗМІ, а одна – Державний комітет України з державного матеріального резерву – припинила видання свого вісника у 2008 році. Інші 39 органів влади вказали у відповідях назви своїх друкованих ЗМІ та надали коротку інформацію про них. Державний комітет телебачення і радіомовлення – єдиний із респондентів, до сфери управління якого входять телерадіокомпанії, а не друковані ЗМІ, надав дані про назви ТРК та обсяг їх фінансування.

Щодо фінансування, то 22 органи влади прямо вказали, що на свої видання не витрачають кошти з бюджету. В тих випадках, коли видання було профінансоване державним коштом, чіткі суми вказали далеко не всі засновники. Державний комітет архівів України та Державна митна служба України відмовилися надавати фінансові дані, вказавши, що це не входить до їхньої компетенції. Національний банк України зауважив, що фінансування заснованих ним видань здійснюється за рахунок кошторису поточних доходів і витрат, але на інформацію з цього документа поширюються обмеження, установлені для документів “Не для друку”. А от Вищий адміністративний суд України проігнорував питання про суму коштів без жодних пояснень. Зрештою, лише 10 установ зазначили точні суми фінансування ЗМІ, і ця сума склала майже 900 млн. грн. [4].

17 червня Комітет Верховної ради з питань свободи слова та інформаційної політики підтримав законопроект № 1123 “Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації”, який зареєстрували 1 грудня 2014 року народні депутати **Микола Томенко та Олександр Абдуллін**, після доопрацювання 24 грудня 2015 року його прийняла Верховна рада України Закон України “Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації”, що вступив у дію від 01.01.2016 року. Відповідно до основної мети цього документа, всі друковані засоби масової інформації, засновниками (співзасновниками) яких є органи державної влади, інші державні органи та органи місцевого самоврядування (далі – друковані засоби масової інформації), і редакції друкованих засобів масової інформації, засновниками (співзасновниками) яких є органи державної влади, інші державні органи та органи місцевого самоврядування (далі – редакції) повинні бути реформовані в один із запропонованих самим законом спосіб, тобто або виведення зі складу їх засновників і співзасновників державних органів влади або перетворення цих ЗМІ на офіційні друковані видання центральних органів виконавчої влади.

Основними аргументами за роздержавлення ЗМІ є насамперед забезпечення рівних конкурентних умов, економія бюджетних коштів, зменшення впливу та тиску органів державної влади на медіа, “оздоровлення” інформаційного простору. Крім того, експерти у галузі медіа-права Епп Лаук та Цеес ван Зведен зазначають, що прийняття цього закону сприятиме демократизації та плюралізму системи друкованих засобів масової інформації, збільшить редакційну незалежність новинних медіа, сприятиме розвитку вільного ринку [1].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Дослідивши процес розгляду питання роздержавлення друкованих ЗМІ, можемо виокремити такі етапи його розвитку:

– від 1999 року розпочався процес обговорення питань про роздержавлення, в результаті якого Верховна Рада України ухвалила постанову “Про діяльність Кабінету Міністрів України, інших органів влади щодо забезпечення свободи слова, задоволення інформаційних потреб суспільства та розвитку інформаційної сфери в Україні”;

– від 2003 до 2006 року – найбільш плідний період роздержавлення друкованої преси. Завершився громадським обговоренням проекту Закону України “Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації” за підтримки міжнародного фонду “Відродження”;

– у 2010 році у парламенті України зареєстровано два законопроекти про роздержавлення (влітку – проект № 6468 “Про реформу державної та комунальної преси”, автором якого є народний депутат Степан Курпіль, а восени – № 7313 “Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації”, внесеного Кабінетом міністрів України);

– 1 грудня 2014 року народні депутати Микола Томенко та Олександр Абдуллін внесли законопроект, який після доопрацювання був прийнятий 24 грудня 2015 року у формі Закону України “Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації”, який вступив у дію від 01.01.2016 року.

Подальші наукові розвідки повинні досліджувати вплив підзаконної нормативно-правової бази, яку було прийнято після ухвалення закону, на процес “вивільнення” преси, результати першого (пілотного) етапу роздержавлення, виклики, що постали перед творчими працівниками

ЗМІ в нових, незалежних умовах функціонування, та інші теоретико-практичні питання, які виникли перед журналістською спільнотою в результаті прийняття закону.

1. Експертний аналіз законопроекту “Про роздержавлення комунальних та державних друкованих ЗМІ” [Електронний ресурс] // *Media Sapiens*. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: <http://osvita.mediasapiens.ua/media-law/law/ekspertniy-analiz-zakonoproektu-pro-rozderzhavlennya-komunalnikh-ta-derzhavnikh-drukovanikh-zmi/>. 2. Петренко П. Деякі аспекти правового забезпечення реформування друкованих засобів масової інформації, заснованих органами державної влади та органами місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / П. Петренко // Міністерство юстиції України – Режим доступу до ресурсу: <http://old.minjust.gov.ua/7947>. 3. Присяжна Л. Роздержавлення державних друкованих ЗМІ: події, факти, коментарі [Електронний ресурс] / Лідія Присяжна // *Телекритика*. – 2008. – Режим доступу до ресурсу: <http://ru.telekritika.ua/daidzhest-%20/2008-01-08/35852>. 4. Сушко О. Чи готова влада розповісти про фінансування державних ЗМІ [Електронний ресурс] / Ольга Сушко // *Телекритика*. – 2010. – Режим доступу до ресурсу: <http://ru.telekritika.ua/drukovani-zmi-vlasnist/2010-09-23/56048>.

REFERENCES

1. *Ekspertny`j analiz zakonoproektu "Pro rozderzhavlennya komunal`ny`x ta derzhavny`x drukovany`x ZMI"* [Expert analysis of the draft law "On denationalization of municipal and state print media"]. *Media Sapiens*. <http://osvita.mediasapiens.ua/media-law/law/ekspertniy-analiz-zakonoproektu-pro-rozderzhavlennya-komunalnikh-ta-derzhavnikh-drukovanikh-zmi/>. 2. *Petrenko P. Deyaki aspekty` pravovogo zabezpechennya reformuvannya drukovany`x zasobiv masovoyi informaciyi, zasnovany`x organamy` derzhavnoyi vlady` ta organamy` misceвого samovryaduvannya* [Some aspects of legal groundwork for reforming print media, established by governmental and local authorities]. *Ministerstvo yusty`ciyi Ukrayiny`*. <http://old.minjust.gov.ua/7947>. 3. *Pry`syazhna L. Rozderzhavlennya derzhavny`x drukovany`x ZMI: podiyi, fakty`, komentari* [Denationalization of state-owned print media: events, facts, commentaries]. *Telekry`ty`ka*. <http://ru.telekritika.ua/daidzhest-%20/2008-01-08/35852>. 4. *Sushko O. Chy` gotova vlada rozpovisty` pro finansuvannya derzhavny`x ZMI* [Are the authorities ready to tell us about the state media financing?]. *Telekry`ty`ka*. <http://ru.telekritika.ua/drukovani-zmi-vlasnist/2010-09-23/56048>.