

**Генеральний Секретаріат**

Генеральний директорат  
з питань прав людини і верховенства права



DGI(2015)3  
23 лютого 2015 р.

**Аналіз виконано Генеральним Директоратом I**

**(Директоратом Інформаційного суспільства та протидії злочинності,  
Департаментом інформаційного суспільства, Управлінням з питань медіа  
та управління Інтернет)**

**на базі експертного висновку п.Ів Саломон**

**ЩОДО**

**/Закону «Про суспільне телебачення та  
радіомовлення»**

**та змін, пропонованих Головою та членами Комітету з  
питань свободи слова та інформаційної політики,  
DGI(2015)3, 23 лютого 2015р./**

## Зміст

КОРОТКИЙ ОГЛЯД.....	3
ВСТУП .....	5
Пріоритетні сфери для внесення змін до Закону .....	5
1. Завдання суспільного мовлення .....	5
2. Правова організація.....	7
3. Масштаб .....	7
4. Наглядова рада .....	8
5. Фінансування.....	8
6. Підзвітність .....	9
7. Правління .....	9
8. Ревізійна комісія .....	9
ДЕТАЛЬНІ КОМЕНТАРІ .....	10
РЕКОМЕНДОВАНІ ДОПОВНЕННЯ .....	16
Статут .....	16
Положення про Ревізійну комісію НСТУ.....	17

## КОРОТКИЙ ОГЛЯД

1. Зміни, що пропонуються Головою парламентського Комітету з питань свободи слова та інформаційної політики, загалом відповідають стандартам, встановленим Радою Європи (РЄ) для служб суспільного мовлення. Кілька детальних зауважень до кожної статті Закону наведено далі (у розділі ДЕТАЛЬНІ КОМЕНТАРІ). Основними положеннями, що вимагають змін, є наступні:

а) Новий пропонований пункт 4.1<sup>1</sup> - необхідно включити обов'язок НСТУ забезпечувати об'єктивне висвітлення фактів і подій у випусках новин та сприяти вільному формуванню думок, що вимагається правовими стандартами РЄ1.

б) Пропозиція щодо зміни пункту 8.1 про вибір членів Наглядової ради від парламентських фракцій та груп. Таке виправлення у поточній його редакції призведе до великої невизначеності та втрати довіри до Ради. Більш ефективно формулювання наведено далі.

в) Згідно з виправленням 6 до статті 12, положення п. 9.2 (3) застосовуватимуться до членів Правління. Така зміна не є доцільною, оскільки вона дискваліфікує працівників, які на даний момент працюють у телевізійних та радіокомпаніях.

г) У п. 14.2 необхідно виключити фінансування НСТУ з боку органів місцевого самоврядування або адміністрацій, оскільки це може призвести до політичного втручання у її діяльність, що суперечить стандартам РЄ.

г) Пункт 15.2 необхідно видалити, оскільки ні Кабінет Міністрів, ні його агент не можуть контролювати використання або збереження майна НСТУ, оскільки це надає їм засоби для впливу на її діяльність.

2. Необхідно відкинути всі пропозиції щодо відокремлення радіомовлення від телебачення та місцевих/регіональних служб від національних, оскільки це матиме значний негативний вплив на ресурси. Окрім того, у періоди національної кризи будь-яка фрагментація державного суспільного мовлення буде діяти безпосередньо на користь ворожих сил та їхнього бажання «поділяти і володарювати». Служби суспільного мовлення відіграють особливу роль у «сприянні посиленню демократії та соціальної згуртованості»<sup>2</sup>, і це особливо важливо у кризові періоди. Окрім того, пропозиція зберегти зв'язок між службами суспільного мовлення та місцевою владою (через управління або фінансування) має бути відкинута як така, що суперечить принципам РЄ, а саме «незалежності суспільного мовлення, що має бути прямо гарантована»<sup>3</sup>.

3. Необхідно внести декілька інших змін до Закону, щоб забезпечити відповідність стандартам Ради Європи. Їхній детальний опис наведено нижче. Основними з них є наступні:

а) Деталізувати обов'язки НСТУ;

<sup>1</sup> Див. Європейську Конвенцію про транскордонне телебачення, стаття 7.3

<sup>2</sup> Рекомендація N R (2012) 1 Комітету Міністрів Ради Європи державам-учасницям стосовно управління суспільними ЗМІ

<sup>3</sup> Рекомендація N R (96) 10 Комітету Міністрів Ради Європи державам-учасницям стосовно гарантій незалежності суспільного мовлення.

б) Вказати на відсутність розподілу прибутків між акціонерами;

в) Включити забезпечення та фінансування для служб «інформаційного суспільства»;

г) Додати критерії відбору для членів Наглядової ради, встановити тривалість першого періоду обіймання посади, визначити кількість членів Ради на рівні 17 осіб, а також уточнити, що перелік фракцій та груп, які мають право призначення членів, буде визначений на основі пропорційного представництва;

г) Забезпечити фінансування, що відповідає поточним проблемам на території України, з метою підтримки добре забезпеченого та надійного мовника для проведення «інформаційної війни»;

д) Уточнити критерії відбору та кількість членів Ревізійної комісії.

## ВСТУП

Закон "Про суспільне телебачення і радіомовлення України" був прийнятий Верховною Радою у 2014 році (далі - "Закон"). З моменту його прийняття Комітет з питань свободи слова та інформаційного суспільства (далі - "Комітет") запропонував до розгляду кілька відповідних змін. З цієї причини, Парламент України звернувся до Ради Європи для проведення офіційного аналізу об'єднаних змін до Закону. В аналізі, підготованому експертом РЄ з Великої Британії Ів Саломон, розглядається текст Закону та пропонувані зміни для оцінки їхньої відповідності європейським стандартам, зокрема Європейській Конвенції про трансграничне телебачення, а також Європейській Конвенції з прав людини, що були ратифіковані Україною. Окрім того, Закон було проаналізовано з огляду на передовий міжнародний досвід, зокрема наступні рекомендації Комітету міністрів Ради Європи: R(96) стосовно гарантій незалежності суспільного мовлення, CM/Rec(2007)3 щодо обов'язків суспільних засобів масової інформації в інформаційному суспільстві, CM/Rec(2012)1 стосовно управління суспільними ЗМІ, що базується на Декларації Комітету Міністрів про управління суспільними ЗМІ від 15 лютого 2012 року. Під час розгляду пропонувані зміни особливої уваги було приділено пропозиціям Голови Комітету у їхньому остаточному формулюванні, проте ключові пропозиції від членів Комітету також не було залишено без уваги.

З 90-х років посткомуністична влада у Центральній та Східній Європі проводила реформу ефірного мовлення, надаючи можливості для заснування приватних комерційних мовних компаній та перетворюючи державні компанії на служби суспільного мовлення. Україна однією з останніх в Європі прийняла закон про суспільне мовлення (у Білорусі його все ще немає) і разом з Росією представляє групу з двох країн, у яких прийнятий закон ще не було впроваджено. У контексті поточного конфлікту з Росією *для України надзвичайно важливо створити добре фінансовану, якісну службу суспільного мовлення, яка стане могутнім гравцем у «інформаційній війні», з метою підтримки відчуття державності та створення єдиної України.*

### Пріоритетні сфери для внесення змін до Закону

Існує декілька додаткових змін, які необхідно внести до Закону для забезпечення відповідності європейським стандартам та передовому досвіду.

#### 1. Завдання суспільного мовлення

Рекомендація CM/Rec(2007)3 щодо обов'язків суспільних засобів масової інформації в інформаційному суспільстві встановлює наступне коло обов'язків:

- А. Довідково-інформаційний ресурс загального доступу для усіх груп населення:
  - а. Новини, інформаційні, освітні, культурні, спортивні та розважальні програми, призначені для всіх груп населення, що мають додаткову цінність, порівняно з програмами інших постачальників;
  - б. Служби суспільного мовлення мають бути доступними на усіх великих дистрибуційних платформах та відповідно фінансуватися;

- в. Мають існувати програми як загального, так і спеціального призначення для усіх вікових категорій.

Б. Фактор соціальної згуртованості та інтеграції усіх осіб, груп та спільнот:

- а. Суспільне мовлення має бути адаптоване до цифрового середовища і сприяти соціальній згуртованості на місцевому, регіональному, державному та міжнародному рівнях;
- б. Змістове наповнення має створюватися та бути призначене для всіх соціальних груп та вікових категорій, включаючи меншини, населення з обмеженими можливостями, інвалідів та ін., приділяючи особливу увагу питанням гендерної рівності. Необхідно окремо забезпечити заповнення ринкових розривів у створенні програм для цих груп;
- в. Служби суспільного мовлення мають сприяти міжкультурному та міжрелігійному діалогу;
- г. Необхідно пропагувати "цифрову інтеграцію" (забезпечення доступу та вмінь населення у сфері використання інформаційних та комунікаційних технологій).

В. Джерело неупередженої та незалежної інформації і коментарів, а також інноваційного і різноманітного змістового наповнення, що відповідає високим етичним стандартам та нормам якості:

- а. Служби суспільного мовлення мають бути постачальниками незалежних та неупереджених випусків новин та актуальних програм як на традиційних, так і на нових медіа-сервісах.

Г. Форум для багатосторонніх публічних дискусій та інструмент для сприяння більш широкому демократичному залученню учасників:

- а. Необхідно сприяти відкритим публічним дебатам, забезпечивши відповідну платформу. Служби суспільного мовлення мають стати платформою для поширення демократичних цінностей;
- б. Служби суспільного мовлення мають стимулювати інтерес населення до громадських справ та заохочувати більш активну участь у виборах та громадському житті;
- в. Служби суспільного мовлення мають відігравати провідну роль у громадській оцінці діяльності національних та міжнародних урядових організацій.

Ґ. Активний учасник створення і виробництва аудіовізуального матеріалу, а також стимулювання поваги до національної та європейської культурної спадщини і пропаганди її розмаїття.

- а. Мають інвестувати у створення нового, оригінального змістового наповнення, а також надавати підтримку для створення національних програм, що відображають місцеві та регіональні особливості.
- б. Мають підтримувати музику, образотворче та театральне мистецтво, а також відігравати провідну роль в освіті, розвитку медіаграмотності та безперервному навчанні.
- в. Мають активно сприяти збереженню культурної спадщини та створювати цифрові архіви.
- г. Служби суспільного мовлення зобов'язані пропагувати повагу до культурного розмаїття та захищати культурну спадщину меншин і спільнот.

Більшість з вказаних вище обов'язків не передбачені у Законі, і якщо на цьому пізньому етапі їх включення до тексту Закону неможливе, необхідно передбачити їх опис у Статуті. Окрім того, не передбачається розширення діяльності з залученням додаткових цифрових та онлайн сервісів. Особливо важливо, щоб у Статуті було чітко встановлено, що у цифрову епоху НСТУ має відігравати велику роль у наданні інформаційних послуг, а не лише у забезпеченні традиційного телебачення та радіомовлення (див. далі у розділі Масштаб).

Загалом, обов'язки служб суспільного мовлення стосовно змістового наповнення програм не є чітко визначеними. Передбачається, що один з національних телеканалів буде присвячено політичним та соціальним питанням, решту - культурним та освітнім програмам. Не зрозуміло, до якої категорії належать спортивні та розважальні передачі. Окрім того, не надано опису програм для інших, регіональних служб, від яких очікується робота на місцевому рівні. Для прикладу можна навести польський канал РТВ, на якому 4 години на день присвячені програмам місцевого рівня (випуски новин та інформаційні програми).

## **2. Правова організація**

Закон з пропонованими змінами передбачатиме створення НСТУ в якості публічного акціонерного товариства, у якому уряд володіє 100% акцій. Така зміна є ефективною, оскільки вирішує одну з найбільших проблем оригінальної редакції Закону. Відповідно до стандартів РЄ, служби суспільного мовлення (ССМ) мають бути засновані незалежно від держави для запобігання політичному впливу на їхню діяльність та результати роботи.

При цьому, Закон має чітко встановити, що розподіл прибутків між акціонерами не є можливим. Усі прибутки мають бути повторно інвестовані в НСТУ для покращення або розширення сфери її послуг.

## **3. Масштаб**

Зміни, пропоновані Головою Комітету, щодо об'єднання телевізійних, радіо та регіональних служб, є надзвичайно доцільними, особливо, з огляду на поточну кризу в Україні.

У будь-якому випадку, підконтрольність усього суспільного мовлення єдиній Наглядовій раді та головному Правлінню призведе до більш ефективного використання ресурсів та зменшення витрат. Окрім того, це слугуватиме для покращення змістового наповнення усіх служб. Значного підвищення ефективності можна досягти шляхом об'єднання радіомовлення та телебачення – зокрема більш ефективного збору та обміну матеріалом, що надасть змогу підвищити якість випусків новин та інформаційних програм для населення. Наявність єдиної редакторської політики також знаходиться у сфері громадських інтересів.

Це особливо доцільно з огляду на сьогоденну ситуацію в Україні, коли існує реальний ризик, що фрагментація новин та радіо передач, а також функціонування національних і місцевих служб відхилитиметься від траєкторії громадського інтересу. Ні за яких обставин у кризові періоди місцеві інтереси не можуть превалювати над державними, і єдина НСТУ може стати могутнім фактором для посилення відчуття державності українського народу в часи, коли це найбільш важливо.

Окрім того, у Законі немає згадки про обов'язкові передачі. В якості служби суспільного мовлення, НСТУ повинна мати доступ до кожного жителя України завдяки ефективному впровадженню правил щодо обов'язкових програм.

Однією з найбільш важливих стратегічних змін, які необхідно внести до Закону, є законодавче врегулювання існуючого (та майбутнього) інформаційного середовища. З огляду на те, що станом на кінець 2012 року 44% українців користувалися мережею Інтернет та 35% сімей мали широкосмугове підключення<sup>4</sup>, Закон має вести мову про суспільні *засоби масової інформації*, а не виключно «мовлення».

#### 4. Наглядова рада

Критерії відбору членів Наглядової ради мають бути встановлені більш детально з метою забезпечити їхню компетентність для виконання важливих функцій органу. Обидві статі мають бути належним чином представлені у її складі. Конфлікт інтересів має також поширюватися на близьких родичів. Детальні рекомендації наведені далі.

Важливо, щоб не всі члени Наглядової ради залишали посаду одночасно, оскільки це призведе до втрати спадковості та послідовності у її роботі. У пропонуваніх виправленнях до Закону передбачається призначення усього складу Ради на 8 років. Згідно з передовим досвідом управління, тривалість початкового терміну обіймання посади має бути встановлена на такому рівні, щоб загальний термін роботи різних членів органу складав 8, 7 та 6 років.

Пропонуваний процес відбору членів Наглядової ради від парламентських фракцій та/або груп підлягає зміні, оскільки виправлення Голови Комітету не встановлюють, чи може змінюватися кількість таких фракцій та груп, і якщо так, то за яких обставин. Загальна кількість членів Наглядової ради має скласти 17 осіб (що значно перевищує кількість членів у аналогічних радах; наприклад, наглядова рада польського телебачення має лише 5 членів, BBC Trust - 12), 9 з яких мають призначатися на конференціях НУО і 8 - парламентськими фракціями та групами.

Якщо кількість фракцій або груп змінюється протягом обіймання посади членами Наглядової ради, це не має призводити до зміни її складу. Термін повноважень членів Ради є встановленим, і їх кількість не підлягає збільшенню або зменшенню. У випадку необхідності призначення нових членів за умов зміни кількості або складу відповідних груп та/або фракцій, такі групи та/або фракції, що мають право призначати членів, мають визначатися на основі пропорційного представництва (найбільші фракції та/або групи мають переважне право призначення нових членів).

#### 5. Фінансування

«Забезпечення і захист незалежності є основною функцією будь-якої структури управління суспільними ЗМІ, і саме тому незалежність знаходиться у центрі всіх відповідних стандартів Ради Європи»<sup>5</sup>. У рекомендації також додається, що метод фінансування «не може бути використаний для проведення додаткового редакційного контролю або в якості загрози для інституційної автономії, що може підірвати оперативну незалежність суспільних ЗМІ».

Для забезпечення виконання цього стандарту необхідно змінити два положення у Законі (після

<sup>4</sup> Див. матеріали Асоціації консалтингових фірм: [http://acf.ua/eng/news\\_galuz/how-many-ukrainians-use-the-internet](http://acf.ua/eng/news_galuz/how-many-ukrainians-use-the-internet)

<sup>5</sup> Параграф 22 Рекомендації N R (2012) 1 Комітету Міністрів Ради Європи державам-учасникам стосовно управління суспільними ЗМІ



внесення виправлень). По-перше, необхідно виключити «місцеве» фінансування і передбачити виключно державне (комерційне). Це відповідає організаційній структурі, за якої єдина НСТУ несе відповідальність за національне, місцеве і регіональне мовлення. Фінансування має здійснюватися державою, а не місцевими або урядовими органами влади, оскільки у протилежному випадку вони матимуть змогу здійснювати редакційний контроль.

Окрім того, положення, що надає Кабінету Міністрів право контролювати використання та збереження майна НСТУ, має бути видалене, оскільки це призведе до зменшення оперативної незалежності НСТУ, а також може спричинити ситуацію, за якої Кабінет Міністрів матиме політичний вплив на змістове наповнення (наприклад, відмовляючи у зберіганні майна до тих пір, поки не будуть проведені відповідні зміни).

## **6. Підзвітність**

«Служби суспільного мовлення підлягають постійній громадській оцінці, підзвітності та мають забезпечувати прозорість у виконанні своїх функцій, оскільки зобов'язані слугувати на користь суспільства у всьому його розмаїтті»<sup>6</sup>. Якщо не у самому Законі, то принаймні у Статуті мають бути чітко визначені обов'язки НСТУ публікувати щорічний звіт і план роботи, а також фінансові показники. Необхідно встановити вимогу проводити публічне обговорення усіх важливих пропозицій.

## **7. Правління**

Критерії для дискваліфікації членів Правління подібні до критеріїв, встановлених для Наглядової ради. Таким чином, провідним спеціалістам, що мають досвід роботи на телебаченні та радіо, заборонено брати участь у керівництві новою службою суспільного мовлення. Це можна виправити простою зміною формулювання.

## **8. Ревізійна комісія**

Необхідно встановити кількість членів та критерії відбору для членів Ревізійної комісії. Додаткова інформація може бути наведена у Положенні про ревізійну комісію.

---

<sup>6</sup> Стаття 1.4 Декларації Комітету Міністрів про управління суспільними ЗМІ від 15 лютого 2012 року.

## ДЕТАЛЬНІ КОМЕНТАРІ

### Стаття 1. Правова основа діяльності суспільного телебачення і радіомовлення України відповідно до змін, пропонованих Головою Комітету

Пропоновані зміни передбачають створення НСТУ у формі публічного акціонерного товариства і таким чином вирішують одну з ключових проблем оригінальної редакції Закону. Окрім того, вони детальніше вказують, що нова компанія включатиме усі існуючі державні (у тому числі місцеві) телевізійні та радіокомпанії. Така зміна є надзвичайно доцільною, зокрема з огляду на сьогодишню кризу в Україні. Як справедливо зазначається у пропонованому виправленні, НСТУ є об'єктом національного значення.

***До цього положення необхідно внести додаткові зміни, щоб чітко вказати, що розподіл прибутків між акціонерами неможливий. Будь-які прибутки підлягають повторному інвестуванню для виконання завдань НСТУ.***

### Стаття 2. Законодавство у сфері діяльності НСТУ.

Коментарі відсутні.

### Стаття 3. Принципи діяльності НСТУ.

Коментарі відсутні.

### Стаття 4. Основні завдання НСТУ

Зміна, запропонована Головою Комітету для нової статті 1<sup>1</sup>, має також передбачати виконання вимог Європейської Конвенції про транскордонне телебачення. Пункт 7.3 Конвенції встановлює: «Телемовник забезпечує об'єктивне висвітлення фактів і подій та сприяє вільному формуванню думок». Ця вимога має бути включена до Закону. Окрім того, опис шляхів, у які НСТУ виконуватиме цю вимогу, необхідно включити до Статуту та Редакційного статуту. Наприклад, якщо НСТУ братиме участь в органі самоуправління та нести відповідальність за оцінку об'єктивності новин, це необхідно передбачити у Статуті, а у Редакційному статуті більш детально описати, як саме буде представлена кожна суттєва точка зору на певну політичну, соціальну або іншу неоднозначну подію.

Необхідно також передбачити релігійні програми, програми поточних подій та документальні передачі, виключені з переліку у пункті 4. Вони мають бути включені до тексту Закону та можуть бути розглянуті більш детально у Статуті та Редакційному статуті.

### Стаття 5. Структура НСТУ відповідно до змін, пропонованих Головою Комітету

На якому каналі більш доцільно транслювати спортивні та розважальні програми (відповідно до вимог пункту 4.1 (4))?

Від НСТУ також має вимагатися надання основних послуг онлайн. Див. Рекомендацію СМ/Рес(2007)3 щодо кола обов'язків суспільного мовлення в інформаційному суспільстві.

### Стаття 6. Статут НСТУ відповідно до змін, пропонованих Головою Комітету

Пропоновані зміни є доцільними, проте Статут також має надавати детальну інформацію щодо

програмних обов'язків НСТУ та кожної з її служб, а також містити положення, які більш детально описують підзвітність НСТУ. Такі положення мають передбачати наступні вимоги:

- публікацію щорічного звіту, який включатиме повну інформацію щодо виконання обов'язків НСТУ, у тому числі виконання програмного плану відповідно до Редакційного статуту;
- щорічний перегляд програмної політики. НСТУ має щороку оголошувати, як саме вона буде впроваджувати відповідну політику, а також звітувати про виконання своїх намірів у кожному щорічному звіті;
- забезпечення об'єктивного та неупередженого звітування у Редакційному статуті. Для усіх суперечливих політичних, соціальних та інших питань працівниками прес-служб, ведучими або власне журналістами будуть надаватися протилежні точки зору. Щорічний звіт включатиме оцінку виконання цієї вимоги.
- публічного обговорення усі пропонованих змін до Статуту.

#### Стаття 7. Наглядова рада відповідно до змін, пропонованих Головою Комітету

2. (1) Коментарі відсутні.

2. (2) Рекомендується чітко визначити, що голова Правління НСТУ обирає його членів за погодженням Наглядової ради. Стаття має чітко встановлювати, що дострокове звільнення може здійснюватися виключно відповідно до положень Закону.

2.(3) Знову ж таки, Закон має чітко встановлювати, що дострокове звільнення може здійснюватися виключно відповідно до статті 10 Закону. Голова обирається з членів Наглядової ради, яких були призначені НУО, а не парламентськими фракціями. Важливо запобігти неналежному політичному впливу на роботу Наглядової ради.

2. (6) У Статуті необхідно чітко встановити, що до щорічного звіту має бути включений детальний звіт про впровадження НСТУ щорічного плану, а також виконання вимог Редакційного статуту.

3. Окрім того, для прояснювальних цілей, Закон має встановлювати, що Наглядова рада не має права втручатися у прийняття редакційних рішень. Див. частину III Рекомендації R(96)10 Ради Європи.

#### Стаття 8. Склад та формування Наглядової Ради відповідно до змін, пропонованих Головою Комітету

8.1. Існують значні труднощі стосовно пропонованого формулювання п. 8.1, пов'язані з порядком призначення додаткових членів Наглядової ради, коли кількість членів, призначених фракціями або групами Верховної Ради, складає 9 або більше. Закон встановлює **дев'ять** сфер діяльності НУО, від яких можуть бути обрані члени Ради. Відповідно, це обмежує кількість членів, призначених НУО, **дев'ятьма** особами. Таким чином, кількість членів, обраних фракціями або групами, має не перевищувати **восьми**. Для виконання вимог РС кількість політичних представників має завжди бути меншою за кількість членів від громадянського суспільства. З цієї причини, рекомендується взяти формулювання з тексту пропонованої зміни №25 від депутата М.М. Папієва: «Наглядова рада НСТУ має складатися з 8 представників від парламентських фракцій та груп Верховної Ради України поточного скликання відповідно до принципу пропорційного представництва...».

Незрозуміло, чому НУО включені до діяльності «місцевого самоврядування». Можливо, проблема у перекладі, але будь-яка група, пов'язана з місцевою політичною діяльністю або місцевою державною адміністрацією, не може бути залучена до обрання членів Наглядової ради.

8.5. Пропонована зміна від Голови Комітету є доцільною, за винятком одного пункту: у випадку розпуску фракції або групи, яка призначила члена, строк повноважень якого завершився, новий член має призначатися другою за розміром фракцією або групою (відповідно до принципу пропорційного представництва), яка ще не обирала діючого члена Наглядової ради. Це правило має застосовуватися незалежно від того, чи відповідний член залишає посаду достроково, чи після завершення строку його повноважень, за умови, що, відповідно до рекомендацій далі, будуть введені різні строки обіймання посади.

8.6. Строки виконання повноважень мають бути нерівномірними, щоб запобігти ситуації, за якої усі члени Наглядової ради залишають посаду одночасно. Спадковість у діяльності є надзвичайно важливою, тому, відповідно до передового досвіду, членів Ради необхідно призначати через певний проміжок часу, щоб не всі з них залишали посаду одночасно. Рекомендується, щоб з числа перших призначених осіб 6 членів були призначені строком на 4 роки, 6 осіб - на 5 років, і 5 осіб - на 2 роки (з правом переобрання на 4 роки для всіх). Визначення початкового строку обрання посади може проводитися за жеребкуванням.

8.7. Особливу увагу необхідно звернути на винагороду членів Наглядової ради. Не отримуючи винагороди за свою участь у роботі органу, вони не сприйматимуть свої обов'язки серйозно та не виконуватимуть їх належним чином. Окрім того, вони будуть більш схильні до взяття хабарів.

Наприклад, члени наглядової ради польського телебачення отримують середню заробітну плату відповідно до кількості відпрацьованих днів.

В якості загальної рекомендації, необхідно, щоб кількість жінок та чоловіків була збалансованою (див. статтю 27 Рекомендації СМ/Rec (2012)1).

## Стаття 9. Вимоги до членів Наглядової ради

9.1. Стаття 27 Рекомендації СМ/Rec (2012)1 встановлює необхідність «чітких критеріїв для призначення на посаду, які є обмеженими і прямо пов'язаними з функцією та обов'язками суспільних засобів масової інформації». Критерії, наведені у Законі, не відповідають цим вимогам. Рекомендується, щоб усі кандидати мали принаймні 5 років професійного досвіду у будь-якій з таких сфер: мовлення, створення програм або кінофільмів, журналістика, юриспруденція, економіка, фінанси, бухгалтерська справа, освіта, управління, психологія, релігія, мистецтво або у іншій сфері, прямо пов'язаній з управлінням суспільними ЗМІ.

9.2. Цей пункт необхідно змінити наступним чином:

(1) судимість має бути обмежена серйозними правопорушеннями (наприклад такими, за які передбачається позбавлення волі) і не включати дрібних порушень на зразок правил дорожнього руху;

(2) необхідно включити інших політичних діячів місцевого рівня, наприклад, міських голів або представників областей;

(4) конфлікт інтересів має поширюватися на чоловіків/дружин та родичів на утриманні.

## Стаття 10. Припинення повноважень члена Наглядової ради

Коментарі відсутні.

## Стаття 11. Засідання Наглядової ради

Коментарі відсутні.

## Стаття 12. Правління

12.3 Щорічний загальний звіт має включати детальну інформацію щодо того, яким чином НСТУ впроваджувала річний план, а також виконувала вимоги Редакційного статуту.

12.3 (1) Закон має чітко встановлювати, що здійснення редакційного контролю є обов'язком Правління (а не Наглядової ради).

12.5 Голова Правління діє в якості головного редактора НСТУ.

12.3(6) *Відповідно до змін, пропонованих Головою Комітету.* Це виправлення МАЄ бути змінене, щоб надати можливість особам, які мають досвід роботи у сфері мовлення, увійти до складу Правління. Його необхідно сформулювати наступним чином: «До Голови та членів Правління застосовуються обмеження, вказані у пунктах 1, 2 та 4 частини другої статті 9 Закону». Іншими словами, п. 9.2 (3) необхідно виключити.

Для виконання вимог Рекомендації R(96)10, частина II, параграф 3, припинення повноважень Голови або членів Правління має здійснюватися на обґрунтованій основі та підлягати оскарженню в суді.

## Стаття 13. Ревізійна комісія

Закон або Положення про Ревізійну комісію НСТУ мають вказувати наступне:

1. Критерії відбору членів Ревізійної комісії. Вони повинні мати освіту у фінансовій або бухгалтерській сфері, а також здатні виконувати обов'язки, вказані у п. 13.2;
2. Кількість членів Ревізійної комісії;
3. Чи може одна особа входити до складу Ревізійної комісії та Наглядової ради. Якщо член Наглядової ради має необхідну кваліфікацію, може бути доцільним дозволити подвійне членство.
4. Винагороду, що підлягає сплаті.

## Стаття 14. Джерела фінансування НСТУ

14.2 *Відповідно до змін, пропонованих Головою Комітету.* Фінансування з державного бюджету, як вказано у п. 14.3, є прийнятним за умови, що комерційне фінансування також буде доступним для НСТУ. Однак посилення на фінансування з місцевих бюджетів мають бути виключені. Оскільки мовлення на місцевому та регіональному рівнях перебуватиме у сфері відповідальності НСТУ, необхідно виключити фінансування з боку місцевого уряду, оскільки це може призвести до політичного втручання до програмної діяльності на місцевому

рівні. Саме так трапилося з польською службою суспільного телебачення РТВ. На даний момент національний регуляторний орган розслідує випадки місцевого впливу, що став прямим результатом фінансування з джерел місцевого уряду.

14.3 Державне фінансування складатиме не менше 0.2% від загальних витрат з Державного бюджету за попередній рік. Ця сума додаватиметься до прибутків від реклами та ліцензійних зборів. Однак протягом перших років на роботу НСТУ рекомендується виділяти більше ніж 0.2% Державного бюджету. Відповідно до інформації Європейської мовної спілки, у країнах Європи на суспільні засоби масової інформації виділяється в середньому 0.39% державного бюджету<sup>7</sup>.

Сьогоднішня ситуація в Україні робить такі зміни особливо нагальними: для розвитку ефективної системи отримання прибутку від реклами та впровадження і отримання ліцензійних комісій в Україні НСТУ знадобиться кілька років. Тим часом Україна бореться з російською кризою, що посилюється інтенсивною інформаційною війною. Найбільш ефективний спосіб боротьби з цією інформаційною війною - належне фінансування НСТУ для надання їй можливості стати єдиним голосом усього українського народу за короткий проміжок часу.

14.4 відповідно до змін, пропонованих Головою Комітету.

Додаткові коментарі відсутні.

#### Стаття 15. Майно НСТУ відповідно до змін, пропонованих Головою Комітету

Пункт 15.2: Кабінет Міністрів не може «здійснювати контроль за використанням і збереженням переданого НСТУ в оперативне управління майна», оскільки це надає йому можливість контролювати її діяльність. Важливо, щоб НСТУ не могла відчужувати майно, а також самостійно вирішувала, яким чином використовувати та зберігати його. Цей пункт накладає значні обмеження на незалежність НСТУ, і для виконання стандартів Ради Європи щодо незалежності суспільних медіа він **має бути видалений**.

#### Стаття 16. Аудит

16.2. Тут необхідно встановити, що аудит НСТУ не може бути проведений членом Ревізійної комісії (або його/її компанією), оскільки це призведе до конфлікту інтересів.

#### Стаття 17. Ліцензія на мовлення

Коментарі відсутні.

#### Стаття 18. Програмна політика

Коментарі відсутні.

#### Стаття 19. Редакційний статут відповідно до змін, пропонованих Головою Комітету

---

<sup>7</sup> Порівняння ЄМС із залученням інших країн Європи демонструє, що національні радіо та телекомпанії, що більше ніж на 70% покладаються на фінансування з державного бюджету, в середньому відображають 0.39% витрат державної влади. Країни, що були розглянуті: Грузія, Угорщина, Андорра, Кіпр, Естонія, Іспанія та Бельгія (Валлонія).

Пропозиція щодо створення Редакційної ради є обґрунтованою. Немає необхідності включати окреме положення для місцевого мовлення. НСТУ нестиме відповідальність за регіональне мовлення, а прикінцеві та перехідні положення Закону (з пропонованими змінами) передбачають впровадження комунального мовлення, що відповідатиме місцевим інтересам.

#### Стаття 20. Трансляція офіційних повідомлень

Коментарі відсутні

#### Розділ IV. Прикінцеві та перехідні положення відповідно до змін, пропонованих Головою Комітету

Пропозиція щодо впровадження мовлення громад відповідно до принципів суспільного мовлення є доцільною та відповідає стандартам Ради Європи.

## РЕКОМЕНДОВАНІ ДОПОВНЕННЯ

### Статут

**У Статуті, вказаному у статті 6, необхідно розглянути такі питання:**

Стаття 3: Додаткова інформація про принципи та обов'язки НСТУ.

Стаття 4: Вимога об'єктивного та точного відображення новин, а також трансляції релігійних програм, поточних подій та документальних передач.

Стаття 6: Усі пропонувані зміни до Статуту будуть піддані публічному обговоренню.

Стаття 7: Вимога до Наглядової ради проводити щорічне узгодження того, як саме Правління виконуватиме свої обов'язки та вимоги Редакційного статуту, а також публікувати у щорічному звіті показники ефективності роботи кожної служби порівняно з її завданнями.

- Член Наглядової ради, призначений Кабінетом Міністрів, не може бути її Головою.

- Наглядова рада не має права втручатися у редакційні рішення.

Стаття 8: Необхідно навести повний перелік критеріїв відбору для членів Наглядової ради, включно з професійною кваліфікацією та досвідом, що необхідні для обіймання посади, враховуючи необхідне співвідношення між обома статтями. Імена усіх запропонованих кандидатів мають бути опубліковані разом з оцінкою їхньої відповідності критеріям відбору перед проведенням жеребкування. Відповідні підстави мають підлягати оскарженню.

Стаття 9: Рекомендується, щоб усі кандидати мали принаймні 5 років професійного досвіду у будь-якій з наступних сфер: мовлення, створення програм або кінофільмів, журналістика, юриспруденція, фінанси, бухгалтерська справа, освіта, дитяча психологія, релігія, мистецтво або у іншій сфері, прямо пов'язаній з управлінням суспільними ЗМІ.

- Дискваліфікація може ґрунтуватися виключно на судимості у зв'язку з серйозними правопорушеннями, за які передбачається позбавлення волі (а не лише арешт)

- Місцеві політичні діячі підлягають дискваліфікації

- Положення про конфлікт інтересів мають поширюватися на жінок/чоловіків та членів сім'ї на утриманні

Стаття 11: Вимагається публікація щорічного звіту, який включатиме повну інформацію про виконання обов'язків НСТУ, у тому числі виконання програмного плану відповідно до Редакційного статуту. НСТУ має проводити публічне обговорення будь-яких серйозних змін.

Стаття 18: Програмна політика підлягає щорічному перегляду. НСТУ має щороку оголошувати, як саме вона буде впроваджувати відповідну політику, а також надавати звіт щодо виконання своїх намірів у кожному щорічному звіті.

Стаття 19: Редакційний статут забезпечуватиме об'єктивне та неупереджене звітування. Для усіх суперечливих політичних, соціальних та інших питань працівниками прес-служб, ведучими або власне журналістами будуть надаватися протилежні точки зору. Щорічний звіт включатиме оцінку виконання цієї вимоги.



Стаття 20: Положення про безкоштовний ефірний час має бути обмежене випадками надзвичайних ситуацій або національною загрозою. Окрім того, безкоштовний ефірний час має бути надано великим політичним партіям та кандидатам під час виборів відповідно до виборчого законодавства.

### **Положення про Ревізійну комісію НСТУ**

**Положення про Ревізійну комісію НСТУ, вказане у статті 13, має включати:**

- Критерії відбору членів Ревізійної комісії. Вони мають бути кваліфіковані у фінансовій або бухгалтерській сфері, а також здатні виконувати обов'язки, вказані у п. 13.2;
- Кількість членів Ревізійної комісії;
- Положення про те, чи може одна особа одночасно входити до складу Ревізійної комісії та Наглядової ради. Якщо певний член Наглядової ради має відповідну кваліфікацію, може бути доцільним дозволити подвійне членство.
- Положення про винагороду.