

Utvenko, V. 2013. Stanovlennya biurokratychnoho aparatu v Starodavnyomu Jehypti [Establishing of Bureaucratic Government in the Ancient Egypt]. *Naukovi zapysky instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*. № 2. S. 164–169. [in Ukrainian]

Ursu, D. P. 1994. Z istorii skhodoznavstva na Pivdni Ukrainy [From the History of Orientalism in the South of Ukraine]. *Skhidnyi Svit*. № 1–2. S. 135–150. [in Ukrainian]

Ursu, D. & Romanova, O. 2011. Donych Serhii Volodymyrovych [Donych Serhii Volodymyrovych]. *Skhodoznavstvo i vizantolohiya v Ukraini v imenakh: bibliogr. slov.* Kyiv: In-t skhodoznavstva im. A. Yu. Krymskoho NANU. S. 85–86. [in Ukrainian]

Tsyhankova, E. H. & Kochubei, Yu. M. [uporiad.]. 2011. *Skhodoznavstvo i vizantolohiya v Ukraini v imenakh: bibliografichniy slovnyk [Orientalism and Byzantology in Ukraine in Names: bio-bibliographical dictionary]*. [holov. red.: Matvejeva L. V.]. Kyiv: In-t skhodoznavstva im. A. Yu. Krymskoho NANU. [in Ukrainian]

Shevchenko, O. O. 2008. Istoryia derzhavy i prava zarubizhnykh krain [The History of State and Law of Foreign Countries]. Kyiv: Olan. [in Ukrainian]

Shcherbatyuk V. M. & Sokur Y. V. 2017. Zarodzhennya protoderzhavnyh i derzhavnyh objednan' na terenah Ukrainy [Appearance of Proto States and State Unions in the Territories of Ukraine] *Yurydychnyi chasopys Natsionalnoyi Akademiji vnutrishnih sprav*. № 1(13). S. 138–151. [in Ukrainian]

УДК 070:94](477)«1991/2013»(045)

DOI: 10.20535/2307-5244.51.2020.220194

С. О. Костилєва

ORCID 0000-0002-0909-7887

*Національний технічний університет України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»*

S. Kostyleva

*National Technical University of Ukraine
«Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute»*

РЕФОРМУВАННЯ МЕДІЙНОЇ СФЕРИ: НА ШЛЯХУ ДО РОЗДЕРЖАВЛЕННЯ ДРУКОВАНИХ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ НОВІТНЬОЇ УКРАЇНИ (1991–2013)

*Media Sphere Reforming: Printed Media in Modern Ukraine
on their Way to Privatization (1991–2013)*

У статті висвітлено історичний період, який передував проведенню в сучасній Україні роздержавлення друкованих засобів масової інформації (1991–2013 рр.). Проаналізовано змістовне наповнення перших законодавчих проєктів, стосовних роздержавлення, що їх готували як державні, так і недержавні установи та організації, розглянуто сенси суспільних дискусій, які точилися довкола цього. На підставі аналізу різних за типом історич-

них джерел доводиться, що в досліджуваній період в країні склалися всі умови для законодавчих і політичних перетворень друкованих медіа: було визначено й намічено найважливіші для вирішення питання, підготовлено психологічне тло для сприйняття реформи з роздержавлення в колективах редакцій друкованих ЗМІ. Однак, попри створення певного підґрунтя для успішної медійної реформи, реформування виявилось неприродно довгим, розтягнувшись більше, ніж на 20 років. Обґрунтовується висновок про те, що хоча таку ситуацію традиційно пов'язують лише з нестачею політичної волі у влади, пояснення, вочевидь, слід шукати в глибинній повільній трансформації самого українського суспільства, причини якої потрібно системно досліджувати.

Ключові слова: роздержавлення, друковані ЗМІ, медіа-реформа, медіа-експерт, державна установа, громадська організація.

The article covers the historical period that preceded the privatization reform of the print media in modern Ukraine (1991–2013). The content of first draft laws on privatization, prepared both by state and non-state institutions and organizations, is analyzed, the meanings of public debates that took place around these processes are considered.

Based on the analysis of different types of historical sources, it is proved that during this period the country possessed all the necessary conditions for legislative and political changes in the print media: key issues to be addressed were identified and spotlighted, psychological rationale for future perception of privatization reform by state-operated printed media staff was prepared. However, despite the creation of a certain basis for the successful implementation of media reform, the reform process turned out to be unnaturally long, lasting more than 20 years.

The conclusion is substantiated that although such a situation is traditionally associated only with a lack of political will of authorities, in reality the cause of this delay stemmed from various factors. On the one hand — lack of legal norms, opposition of post-communist elites, influence of large business groups which managed to establish control over the media space of Ukraine for some time, and on the other hand — weak motivation for revolutionary changes in many editorial boards of newspapers and magazines, which for a long time sought to preserve the Soviet tradition — patronage by the State. The specificity of Ukraine was that, despite declaring Europe-oriented approach, Ukrainian legislation on the print media functioning hesitated to follow European experience. The explanation of this paradoxical situation is obviously to be found in deep processes of the slow transformation of Ukrainian society, which still requires systematic research.

Keywords: privatization of print media, media reform, media expert, government agency, NGO.

Історія медійної реформи в пострадянській Україні, зокрема особливості різних етапів її проведення, а також наслідки, залишається актуальною темою для досліджень. За останні роки інтерес науковців до реформування вітчизняних медіа суттєво зріс. І хоча досі бракує ґрунтовної монографії з узагальненням трансформації друкованих ЗМІ в сучасній Україні, все ж підготовлено низку змістовних публікацій, де розкрито ті чи інші аспекти порушеної теми. На певні моменти в історії роздержавлення преси як в Україні, так і в деяких інших пострадянських державах, звертає увагу З. Галаджун (Галаджун, З. 2017). Серед авторів, у полі зору яких постійно перебуває проблема медіа-реформи, слід згадати й експертів-журналістів С. Курпіля (Курпіль, С. 2010), О. Нестеренко (Нестеренко, О. 2009), Л. Присяжну (Присяжна, Л. 2008), О. Сушко (Сушко, О. 2010), О. Шандру (Шандра, Е. 2007) та ін.

У наукових розвідках авторка статті теж приділяла увагу особливостям роздержавлення друкованих ЗМІ України, зосередившись, зокрема, на виявленні механізмів запуску в дію медійної реформи протягом 2015–2019 рр. Однак не менш важливо з наукового погляду з'ясувати передумови цього складного процесу.

Мета статті полягає в тому, аби проаналізувати змістовне наповнення й сенси проектів законодавчих документів, які розробляли різні політичні сили, державні органи й громадські організації, а також дискусій, які довкола цього точилися. Завдання полягають у тому, аби глибше зрозуміти, як медійна реформа визрівала в пострадянській Україні, як саме суспільство усвідомлювало її необхідність. Комплексне розкриття цих питань може допомогти краще зрозуміти всю складність і неоднозначність демократичних перетворень у сучасній Україні.

Специфіка дослідження друкованих засобів масової інформації новітньої України та пов'язаних з їхнім функціонуванням процесів визначає потребу в застосуванні певних методологічних підходів. Передовсім, вивчаючи змістовне наповнення парламентських документів і законодавчих актів, авторка трактує їх як історичні джерела, оскільки закріплені в цих документах принципи і норми виразно віддзеркалюють історію законодавчих і політичних трансформацій у країні, зокрема її демократизації. В ході підготовки наукової статті широко використано компаративний аналіз (історико-порівняльний метод), причому в контексті не тільки аналізу законодавчих ініціатив і проектів, але й загальних суспільно-політичних процесів, що відбувались у сфері роздержавлення друкованих ЗМІ як у пострадянських країнах, так і в самій Україні.

Після краху Радянського Союзу й проголошення 1991 р. незалежності України перед молодою державою постали завдання провести низку демократичних реформ, серед яких ключове місце посідала реформа друкова-

них засобів масової інформації. Власне, основне завдання, яке мала вирішити ця реформа, полягало в руйнації багатолітньої традиції повного контролю влади над пресою. Йшлося передусім про обмеження впливу державної й місцевої влади на ЗМІ та про створення рівних умов для діяльності друкованих засобів масової інформації абсолютно різних форм власності, цільового призначення тощо.

Зрозуміло, що в ідеальній ситуації роздержавлення друкованих ЗМІ мало призвести вже 1991 р. до постановня підприємств приватної або й колективної форм власності. Реорганізація могла би включати й перетворення певних друкованих засобів масової інформації на такі, що мають статус офіційних видань.

Ідеологія реформування державної й комунальної преси від початку була цілком зрозуміла. Медіа-реформа мала насамперед здолати вплив державної влади на редакційні колективи газет і журналів, а відтак підштовхнути демократизацію як самих засобів масової інформації, так і держави в цілому, забезпечивши на практиці реалізацію принципу свободи слова. Завдання цього впливали також з євроінтеграційних прагнень України, які вона декларувала. Роздержавлення і, відповідно, прийняття належних нормативно-правових актів зумовлювалося низкою міжнародних зобов'язань, які взяла на себе Україна. Зважаючи на це, Євросоюз протягом усього досліджуваного періоду виступав важливим фактором впливу на ці процеси, пильно стежачи й навіть наполягаючи на прискоренні їх.

Першим документом, що намітив підходи і визначив перспективи демократизації медіа-сфери, став Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16 листопада 1992 р.¹ Закон закріпив право кожного громадянина вільно та незалежно шукати, одержувати, фіксувати, зберігати, використовувати й поширювати будь-яку відкриту інформацію за допомогою друкованих засобів масової інформації. Водночас у контексті досліджуваної теми важливо розуміти, що цей принципово важливий закон набув чинності за постановою Верховної Ради з суттєвим запізненням, майже через рік після проголошення державної незалежності України.

Друкованими засобами масової інформації, відповідно до Закону, було визначено газети, журнали, бюлетені, а також разові видання з періодичним виходом під певною назвою. Таким чином, преса в незалежній Україні умовно розподілялася на державну (засновниками видань якої були органи державної влади), комунальну (з засновниками — органами місцевого самоврядування чи органами місцевого самоврядування спільно з місцевою державною адміністрацією) й недержавну (засновники — недержавні суб'єкти господарювання).

¹ Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні». 16 листопада 1992 // Відомості Верховної Ради України. 1993. № 1. Ст. 1.

У найзагальнішому сенсі цей Закон мав не лише створити правові основи діяльності друкованих ЗМІ в Україні, але й установити державні гарантії їх свободи відповідно до Конституції України та схваленого 2 жовтня 1992 р. Закону України про «Про інформацію»¹, як і інших актів чинного законодавства та визнаних в Україні міжнародно-правових документів.

За роки незалежності до Закону «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», за нашими підрахунками, було додано майже 20 змін, при цьому останню — в червні 2020 р.² Це, безперечно, дає підстави трактувати зазначений Закон як основу для вибудовування підвалин демократичного законодавства про українські мас-медіа. Разом із тим, важливо мати на увазі, що на момент його прийняття питання про роздержавлення ЗМІ (одного з найважливіших завдань демократизації) у поле зору законодавців не потрапило. Це, звичайно, не було випадковістю. Ба більше, саме через перманентну невіршеність цього питання реформи в Україні надалі серйозно загальмувалися.

Під «роздержавленням» традиційно прийнято розуміти зміну форми власності, тобто виведення зі складу засновників і співзасновників ЗМІ державних органів влади, а отже — позбавлення їх державного фінансування. Саме ця остання обставина мала забезпечити рівні конкурентні умови для різних ЗМІ, економію бюджетних коштів, а головне — зменшити вплив державної влади на засоби масової інформації, а відтак сприяти «оздоровленню» інформаційного простору.

Те, що чинне українське законодавство 1992 р. не містило назагал визначення самого терміну «роздержавлення», як і не передбачало реформування державних та комунальних друкованих ЗМІ у такі, що ґрунтуються на недержавній формі власності, свідчило про неготовність тогочасної української влади дієво стати на шлях демократичних перетворень мас-медійної сфери. Однак не тільки. Йшлося й про особливості тогочасного, пострадянського менталітету поважної частини українського суспільства — тих таки працівників редакцій державних ЗМІ, які досить важко або й узагалі не сприймали перспективу суцільної відмови від патронату держави.

Парадоксально, але факт: досить довго після схвалення Закону «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» питання про роздержавлення не ставили на порядок денний і не обговорювали на рівні верховної української влади. Навпаки, час від часу депутати Верховної Ради України актуалізували тему посилення державної підтримки преси та інших медіа, зокрема й на тій підставі, що, мовляв, «створені олігархами» приватні медіа активно впливають на політичну свідомість населення, тож державні ЗМІ мають творити цьому протидію.

¹ Закон України «Про інформацію» 2 жовтня 1992 // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 48. Ст. 650.

² Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні». 16 листопада 1992ю URL : <https://cutt.ly/gjYJrls>

Наприклад, 2 квітня 1997 р. під час розгляду в Парламенті проекту Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» депутат Верховної Ради України, колишній дисидент Левко Лук'яненко палко виступив на захист цього закону, наголосивши, що «преса гине». «Гине вона через те, — наполягав він, — що практично немає державної підтримки, визначеної законом. Державну підтримку мають тільки ті засоби масової інформації, які створені приватними структурами. Отже, відбувається перекіс: приватні структури мають можливість фінансувати свої газети, державні — не мають. Нам необхідно надати державну підтримку державним засобам масової інформації»¹.

Цікаво, що на цьому самої засіданні Парламенту з боку іншого депутата, Віталія Шевченка пролунала ідея необхідності роздержавити медіа. Обстоюючи цей підхід, депутат привернув увагу до того, що у Світі, в країнах розвинутої демократії взагалі немає такого поняття, як державна підтримка засобів масової інформації, «українська» ж ситуація створює парадокс державної підтримки одержавлених/нероздержавлених засобів масової інформації. «У вільному демократичному суспільстві, чи у громадянському суспільстві, про яке ми часто любимо говорити, — наголошував він, — діє демократичний принцип: вільна держава — вільне суспільство — вільна преса», «ніколи ми не врегулюємо нормально ці речі, не зможемо здійснювати нормальну державну підтримку, якщо засоби масової інформації будуть одержавленими. Це хибна концепція, і в межах цієї концепції ми не знайдемо виходу»².

Вельми показовим було те, що, попри цю аргументовану промову Віталія Шевченка, який знав суть справи, бо сам був письменником і журналістом, більшість депутатів Верховної Ради України 235 голосами підтримала проект зазначеного Закону, ключовим елементом якого була державна підтримка преси.

І все-таки роздержавлення ЗМІ вже гостро постало на порядку денному як важливий елемент демократизації життя українського суспільства. 1998 р. той самий народний депутат Віталій Шевченко розробив і вніс на розгляд Парламенту перший проект Концепції роздержавлення засобів масової інформації в Україні. В проекті Концепції містилося чимало важливих і конструктивних ідей, які надалі взяли на озброєння прихильники роздержавлення ЗМІ.

Метою Концепції роздержавлення засобів масової інформації, згідно з проектом, проголошувалося визначення загальних підходів і принципів

¹ Розгляд проекту Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів». 2 квітня 1997 // Бюлетень Верховної Ради України. 1997. № 45. URL : <https://cutt.ly/CjYJtmo>

² Розгляд проекту Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів». 2 квітня 1997 // Бюлетень Верховної Ради України. 1997. № 45. URL : <https://cutt.ly/yjYJyok>

законодавчої політики в правовому регулюванні відносин власності в інформаційній сфері, з дотриманням яких чинне законодавство України слід було привести у відповідність до міжнародних правових норм. Головною стратегією тут було зміцнення свободи слова та інформаційного суверенітету України. Надзвичайно важлива була й теза про формування загальнонаціонального інформаційного простору та його захист від загроз контролю й монополізації — причому з боку як самої державної влади, так і приватних осіб/корпоративних груп.

Пропонувалося авторське визначення поняття «роздержавлення засобів масової інформації» — творення такої системи ЗМІ, які «об’єктивно відбивають суспільні події та явища з урахуванням різних точок зору», і де мають бути до мінімуму зведені можливості використання преси «як важелів маніпулювання суспільною свідомістю і особистою думкою громадян»¹.

Щодо ролі держави, то її легітимні інституції та повноважні органи, за проектом Концепції, мали бути позбавлені права виступати засновниками/власниками ЗМІ. Натомість вони могли зберігати право на виробництво й розповсюдження суто офіційної інформації — такої, що стосується ухвалених рішень або певних видів діяльності органів державної влади та управління. Окремим винятком з цієї норми мали стати державні засоби масової інформації, зокрема друковані, спеціально призначені для поширення інформації за кордоном. Також держава наділялась би правом замовляти певний інформаційний продукт.

Надзвичайно важливим було визначення в проекті Концепції загальних принципів роздержавлення засобів масової інформації, а саме: заборона органам державної влади й органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам та організаціям з державною часткою фінансування виступати засновниками/власниками ЗМІ; поетапне передання чинних засновницьких прав і прав власності на ЗМІ від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій з державною часткою фінансування; обмеження й у перспективі припинення бюджетного фінансування будь-яких державних засобів масової інформації; врегулювання в ході роздержавлення відносин власності на майно та засоби виробництва з забезпеченням гарантій діяльності ЗМІ, які підлягають роздержавленню (в даному разі передусім ішлося про соціальні гарантії для працівників редакцій таких ЗМІ, а також про так званий адаптаційний період їх існування в нових умовах); застосування в ході роздержавлення антимонопольних обмежень, передовсім для створення плюралістичного інформаційного середовища та ін.²

¹ Проект Закону про Концепцію роздержавлення засобів масової інформації в Україні. 11 лютого 1998. № 1645. URL : <https://cutt.ly/zjYJujb>

² Проект Закону про Концепцію роздержавлення засобів масової інформації в Україні. 11 лютого 1998. № 1645. URL : <https://cutt.ly/ljYJieY>

Проект Концепції не знайшов підтримки в більшості депутатів Верховної Ради. Однак ця перша спроба врегулювати роздержавлення ЗМІ на законодавчому рівні мала важливі наслідки. Законодавча ініціатива посіла своє місце в законотворчому процесі й у публічному просторі України, стала одним із кроків на шляху до усвідомлення й серед широкого українського загалу неминучості реформування мас-медійної сфери в частині її роздержавлення.

Те, наскільки міцно традиція збереження патронату держави над ЗМІ трималася в пострадянській Україні, можна виразно побачити на прикладі того, як повільно ідея роздержавлення ЗМІ просувалася в національному законодавчому просторі. Знадобилося щонайменше п'ять років з моменту оприлюднення проекту Концепції В. Шевченка, аби роздержавлення ЗМІ нарешті реально стало на порядок денний українських парламентарів.

16 лютого 1999 р. Верховна Рада в контексті розгляду питань щодо забезпечення свободи слова, задоволення інформаційних потреб суспільства та розвитку інформаційної сфери в Україні видала постанову, один із пунктів якої містив вимогу «прискорити розробку проектів основ державної інформаційної політики, законів про інформаційний суверенітет та інформаційну безпеку України», «концепцій роздержавлення засобів масової інформації»¹. Жодних дієвих результатів це не дало.

Принагідно відзначимо, що дослідниця З. Галаджун, пропонуючи періодизацію роздержавлення ЗМІ в Україні, виокремила в ньому чотири етапи, і перший датувала від 1999 р., пов'язуючи його саме з названою постановою (Галаджун, З. 2018). Однак таке датування не є вповні точним, позаяк не враховує перший проект Концепції з роздержавлення преси авторства депутата В. Шевченка. Отже, на наш погляд, нижня хронологічна межа роздержавлення ЗМІ має датуватися саме 1998 р. і брати відлік з появи цього першого варіанту Концепції роздержавлення ЗМІ. Цей документ, як і експертна позиція його авторів, поза всяким сумнівом, відіграли особливу роль в осмисленні проблеми та подальшому прийнятті відповідних рішень.

16 січня 2001 р. в Україні відбулися парламентські слухання «Проблеми інформаційної діяльності, свободи слова, дотримання законності та стану інформаційної безпеки України». Обговорення засвідчило сумну ситуацію з медійною сферою в країні. Депутати були змушені визнати «серйозну кризу і значні відхилення від демократичного розвитку» — поширене використання найвпливовіших засобів масової інформації для дезорієнтації населення щодо ситуації в країні, нав'язування політичних оцінок, маніпулювання громадською думкою. Державні ЗМІ до того часу, констатували парламентарі, фактично перетворилися на знаряддя політичної боротьби,

¹ Постанова Верховної Ради України «Про діяльність Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади щодо забезпечення свободи слова, задоволення інформаційних потреб суспільства та розвитку інформаційної сфери в Україні». 16 лютого 1999 // Відомості Верховної Ради України. N 16. Ст. 99.

натомість органи державної влади й посадові особи, відповідальні за формування інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки, по суті були позбавлені можливості повноцінно виконувати свої функції. Але найбільш загрозливою стала очевидна тенденція до переслідування вільної преси, зокрема друкованих ЗМІ, які прагнули об'єктивно висвітлювати події. Редакційні колективи таких засобів масової інформації нерідко безпідставно притягали до відповідальності, проти них використовували податкові служби, і, що найстрашніше, — над незалежними журналістами чинили фізичні розправи.

За результатами Парламентських слухань Верховна Рада України 7 червня 2001 р. прийняла постанову, в якій стан справ у забезпеченні діяльності ЗМІ, свободи слова й додержання прав громадян на вільний доступ до інформації було визнано незадовільним. Постанова містила й вимогу про внесення «до порядку денного сьомої сесії Верховної Ради України третього скликання та невідкладний розгляд проекту Концепції роздержавлення засобів масової інформації в Україні»¹.

28 листопада 2002 р. народний депутат Євген Жовтяк вніс на розгляд Верховної Ради черговий проект Концепції роздержавлення ЗМІ України, що його підготував авторський колектив у складі В. Шевченка, Ю. Бакаєва, Ю. Гирика, В. Горобцова, В. Кулька, Д. Фіщенко, Ю. Шкарлата. В цьому документі метою роздержавлення проголошувалося «створення системи засобів масової інформації, що об'єктивно відбивають суспільні події та явища з урахуванням різних точок зору, а також зведення до мінімуму можливості використання засобів масової інформації як важелів маніпулювання суспільною свідомістю і особистою думкою громадян»². Власне, суть поняття «роздержавлення», як і раніше, трактувалася передусім у контексті створення умов для законодавчо врегульованого переходу прав засновника (власника) й прав контролю від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій з державною часткою фінансування до недержавних суб'єктів та інституцій. У Пояснювальній записці до Концепції, Є. Жовтяк звертав увагу на вкорінення в українському суспільстві думки про підцензурність преси виконавчим органам влади, та на серйозні зауваження Ради Європи. «Європейські експерти, — зазначалось у документі, — вивчивши наше законодавство з питань ЗМІ, зійшлися на тому, що найбільші проблеми в Україні зі свободою слова виникли саме в зв'язку з непомірним одержавленням інформаційного ринку»³.

¹ Постанова Верховної Ради України «Проблеми інформаційної діяльності, свободи слова, дотримання законності та стану інформаційної безпеки України 7 червня 2001, № 2498-III. URL : <https://cutt.ly/BjYJoi1>

² Проект Закону про Концепцію роздержавлення засобів масової інформації в Україні: опрацювання комітетами. 2002–2005. URL : <https://cutt.ly/AjYJpo3>

³ Проект Закону про Концепцію роздержавлення засобів масової інформації в Україні: опрацювання комітетами. 2002–2005. URL : <https://cutt.ly/AjYJpo3>

Наскільки українська верховна влада була все ще не готовою до медійної реформи, засвідчує хронологія (не)проходження у Парламенті Концепції Є. Жовтяка: 28 листопада 2002 р. — була одержана у Верховній Раді; 2 грудня 2002 р. — направлена на розгляд Комітету; 10 грудня 2002 р. — вручена для ознайомлення; нарешті 7 липня 2005 р. (!) проєкт було відкликано¹.

Показово, що 16 січня 2003 р. Верховна Рада за результатами слухань на тему «Суспільство, ЗМІ, влада: свобода слова і цензура в Україні» видала чергову постанову, в якій незадовільним визначався вже стан виконання постанови від 7 червня 2001 р. Нова постанова містила аналогічну до попередньої вимогу: «внести до порядку денного третьої сесії четвертого скликання та розглянути проєкт Закону України про Концепцію роздержавлення засобів масової інформації в Україні»². Отже, парламентарі України стабільно зволікали з просуванням медіа-реформи в життя. Попри те, що періодично інтенції до зрушення з мертвої точки реформи час від часу в Парламенті виникали, реальні результати були нульові. Однак важливо мати на увазі й те, що буксування медіа-реформи спричиняла й усе ще слабка мотивація до революційних змін у багатьох редколегіях газет і журналів, які прагнули зберегти патронат держави.

Переходом до прийняття Закону про роздержавлення, вочевидь, можна вважати Проєкт Концепції реформування друкованих ЗМІ, підготовлений у Департаменті видавничої справи і преси 8 грудня 2005 р.³ У цьому документі, зокрема, було ретельно прописано досить тривалі терміни, що мали бути відведені для роздержавлення ЗМІ: сам Закон «Про реформування ЗМІ» (робоча назва) пропонували зробити чинним наприкінці 2006 р.; шість місяців мали відбуватися передання майна, приміщень, акціонування, перереєстрація; у 2007–2008 рр. передбачався так званий «грантовий режим», моніторинг діяльності реформованих ЗМІ, вивчення їх економічного стану; 2009 р. мав завершитися пільговий режим для ЗМІ, що реформуються, однак і після цього зберігалось право видань отримувати гранти з Державного бюджету, тощо.

Після Помаранчевої революції медіа реформа, яка так довго «зависала», дістала додатковий шанс на те, аби нарешті зрушити з місця. Цього від України наполегливо вимагали й європейські партнери. Один із конкретних прикладів — прийняття 5 жовтня 2005 р. в Парламентській Асамблеї Ради Європи Резолюції № 1466 «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною». «Розпочати роздержавлення друкованих засобів масової інформа-

¹ Проєкт Закону про Концепцію роздержавлення засобів масової інформації в Україні: опрацювання комітетами. 2002–2005. URL : <https://cutt.ly/AjYJpo3>

² Постанова Верховної Ради України «Суспільство, засоби масової інформації, влада: свобода слова і цензура в Україні». 16 січня 2003, № 441-IV // Відомості Верховної Ради. 2003. № 16. Ст. 130.

³ Департамент видавничої справи та преси. Проєкт Концепції реформування друкованих ЗМІ. 8 грудня 2005. URL : <https://cutt.ly/4jYJsww>

ції, заснованих органами державної влади та місцевого самоврядування, — зазначалося в ній, — гарантувати прозорість власності на засоби масової інформації; створити рівні умови діяльності для всіх засобів масової інформації, переглянувши закон 1997 року про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів»¹.

У зв'язку з Резолюцією ПАРЄ Указом Президента України Віктора Ющенка від 20 січня 2006 р. № 39 «Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи» було передбачено підготовку відповідно до стандартів Ради Європи й подання в установленому порядку Кабінету Міністрів України законопроекту про обмеження впливу органів державної влади та органів місцевого самоврядування на друковані засоби масової інформації, а 9 лютого 2006 р. Президент України в Посланні до Верховної Ради України накреслив як стратегічне завдання остаточне роздержавлення засобів масової інформації на підставі спеціальної державної програми².

5 квітня 2006 р. Національна рада телебачення і радіомовлення розглянула й затвердила проект Закону «Про роздержавлення ЗМІ», розроблений у Міністерстві юстиції України, а 16 червня 2006 р. за підтримки Міжнародного Фонду «Відродження» пройшло громадське обговорення проекту Закону України «Про реформування державних та комунальних друкованих засобів масової інформації», нарешті 29 листопада 2006 р. в Комітеті Верховної Ради України зі свободи слова та інформації відбулися слухання «Реформування державних та комунальних друкованих ЗМІ», за результатами яких вирішили створити Робочу групу для розробки відповідного законопроекту³.

Щодо слухань, то на них, власне, розглядалися два проекти — один, як зазначалося, підготувало Міністерство юстиції, а інший склала Національна спілка журналістів. Проекти мали різні назви та й різнилися за концептом. Міністерство юстиції пропонувало медійну реформу, натомість журналістів більше цікавили особливості роздержавлення, передусім у частині надання приміщень редакціям, джерел фінансування, соціальних гарантій тощо.

Проект Національної спілки журналістів містив пропозицію започаткувати й реалізувати пілотний проект роздержавлення друкованих ЗМІ. В цьому пілотному проекті за власним бажанням могли взяти участь редакційні колективи засобів масової інформації, заснованих силами органів державної

¹ Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною». 5 жовтня 2005, № 1466. URL : <https://cutt.ly/sjYJsNj>

² Доповідь Президента України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2005 році». 9 лютого 2006 р. URL : <https://cutt.ly/tjYJdIT>

³ Аналіз Інституту Медіа Права проекту Закону України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації» // Центр демократії та верховенства права. 3 листопада 2010. URL : <https://cutt.ly/wjYJf3>

влади та місцевого самоврядування. Своєю чергою, Громадська рада з питань свободи слова та інформації запропонувала законопроект «Про редакційну свободу державної та комунальної преси в процесі роздержавлення», який містив конкретні пропозиції з надання допомоги друкованим ЗМІ в перехідний період. Окрім того, Парламентський комітет за допомогою Громадської ради провів моніторинг стану державних і комунальних ЗМІ. Відповідно до моніторингу, найбільше державних ЗМІ було зосереджено в Донецькій (66 найменувань) та Львівській (44 найменування) обл. 66% цих видань становили районні газети, 70% приміщень ЗМІ перебували в комунальній власності, 16% були орендовані (Присяжна, Л. 2008).

2010 р. у Верховній Раді України було зареєстровано два законопроекти про роздержавлення ЗМІ (2 червня — проект № 6468 «Про реформу державної та комунальної преси», автором якого був народний депутат від БЮТ Степан Курпіль¹, а 1 листопада того самого року — проект № 7313 «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації», який ініціював М. Азаров, тобто вніс Кабмін².

Слід зазначити, що, попри очікування, серйозних зрушень у роздержавленні ЗМІ за часів «помаранчевої» влади так і не відбулося. Завдання проведення медіа реформи «перекочувало» до її наступників — ідеологічних опонентів, і саме ця остання обставина спричинила відновлення палких дискусій про долю медіа реформи, яка до цього часу дещо притлумилася.

29 вересня 2010 р. Інститут Медіа Права провів круглий стіл «Неконкурентні переваги державних та комунальних друкованих ЗМІ», під час якого було чітко окреслено доволі значний перелік переваг, що їх на той момент мали державні ЗМІ. Йшлося, зокрема, про економічні переваги (оренда приміщень за 1 грн., наявність прямої й додаткової фінансової підтримки), інформаційні (передання таким ЗМІ інформації про діяльність влади, публікація в них нормативно-правових актів та ін.), соціальних (поширення на журналістів таких ЗМІ надбавок і пільг, передбачених для державних службовців). Учасники круглого столу визнали такі переваги несправедливими, запропонували натомість закріпити законодавчо заборону державним і комунальним ЗМІ, зважаючи на їхній особливий економічний статус, розмішувати комерційну рекламу; скасувати заборону для недержавних ЗМІ на публікацію нормативно-правових актів, як і норму про необхідність укладати угоди з недержавними ЗМІ для отримання інформації про діяльність влади та ін.³

¹ Проект Закону «Про реформу державної та комунальної преси», внесений народним депутатом України Курпілем С. В. № 6468. 2 червня 2010. URL : <https://cutt.ly/RjYJgv7>

² Проект Закону «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації», внесений М. Я. Азаровим. 1 листопада 2010. № 7314. URL : <https://cutt.ly/UjYJhgD>

³ Юристи пропонують законодавчо позбавити державні і комунальні ЗМІ неконкурентних переваг. 29 вересня 2010. Телекритика. URL : <https://cutt.ly/FjYJjdj>

Той самий Інститут наприкінці 2010 р. запропонував суспільству ретельний Аналіз проекту Закону України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації», до розробки якого Інститут, як представник громадянського суспільства, був безпосередньо дотичний¹.

Серед позитивних аспектів «державного законопроекту» про реформування ЗМІ відзначалися ґрунтовність і виваженість його норм, передбачене широке залучення при роздержавленні самих трудових колективів редакцій до прийняття рішень, тобто, значною мірою саме працівники певного друкованого ЗМІ й мали визначати шлях його подальшого існування. Також у законопроекті було детально врегульовано питання управління майном у ході передавання його новому власнику. Процедура тут мала такий вигляд: управляти майном мали засновники (співзасновники) друкованих ЗМІ та засновники редакцій, тобто органи державної влади, інші державні органи або органи місцевого самоврядування; при цьому органам влади заборонялося проводити операції, наслідком яких могло стати відчуження майна редакції. Остання вимога була важливою, позаяк спрямовувалася на збереження редакційного майна, а отже й можливостей діяльності новоутвореного підприємства саме як друкованого ЗМІ.

Забезпечення функціонування друкованого ЗМІ, збереження його назви, цільового призначення і тематичної спрямованості визначалися в законопроекті як одна з основних умов реформування державної та комунальної преси. Фактично ця позиція представлялась як обов'язкова вимога до нових власників ЗМІ, незалежно від того, як мало бути проведене роздержавлення. Якщо майно редакції передали новоствореному підприємству безоплатно, то в разі порушення зазначеної вимоги воно зобов'язувалося повернути майно до державної або комунальної власності для подальшої приватизації. На забезпечення цілісності майна новоутвореного підприємства було спрямовано ще одну важливу норму законопроекту — про те, що в разі виходу з підприємства його засновника (учасника) частка майна, яку він отримав у ході реформування редакції, не могла бути йому видана, її слід було розподілити між рештою учасників підприємства. Окрім цього, збереження реформованих ЗМІ, згідно з законопроектом, мало бути досягнуте й за рахунок державної підтримки в тих чи інших формах. Позитивом було і те, що законопроект містив ідею, за якою після реформування кілька років друковане видання існуватиме з незмінними назвою і тематичною спрямованістю. Звісно, експерти визнавали й певні недоліки законопроекту, однак вважали їх загалом «неконцептуальними», такими, які надалі могли бути усунені при доопрацюванні проекту без зміни його основних засад².

¹ Аналіз Інституту Медіа Права проекту Закону України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації» // Центр демократії та верховенства права. 3 листопада 2010. URL : <https://cutt.ly/ujYJkwd>

² Аналіз Інституту Медіа Права проекту Закону України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації» // Центр демократії та верховенства права. 3 листопада 2010. URL : <https://cutt.ly/2jYJkMB>

Цікаво, що ще одним аргументом на підтримку державного проекту Інститут Медіа Права визнавав... підтримку державного проекту з боку державної влади. «До того ж, — ішлося в документі, — практика законотворення в Україні доводить, що урядові законопроекти мають більше шансів бути підтриманими Верховною Радою України, аніж ті, що запропоновані народними депутатами»¹. Звичайно, таке твердження видавалося більш, ніж проблематичним: виходило так, що держава сама надає собі переваги в роздержавленні.

Наскільки складною ситуація довкола медійної реформи залишалася в Україні, засвідчили події наступних кількох років. На практиці знову сталося те, що вже відбувалося. Хоча законодавчі підвалини для медійної реформи було розроблено, попри проведення дискусій, погодження найважливіших питань з членами редакційних колективів, Закон про роздержавлення так і не ухвалили. Надалі, за президентства Віктора Януковича законодавчої і політичної ініціативи влади щодо цього практично не спостерігалося. Лише за чотири роки, 1 грудня 2014 р., народні депутати України Микола Томенко і Олександр Абдуллін внесли законопроект, який урешті 24 грудня 2015 р. було прийнято як Закон України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації». Цей Закон набув чинності 1 січня 2016 р.²

Отже, в Україні прийняття закону про роздержавлення мас медіа перетворився на, образно кажучи, платівку, що довго грає. Звичайно ж, постає логічне питання: як, власне, могло статися, що найближчі сусіди України — держави Східної Європи спромоглися роздержавити ЗМІ досить швидко, практично до середини 1990-х рр., — а Україні на вирішення цього принципово важливого питання знадобилося майже 25 років. У зв'язку з цим постає ще одне важливе питання: що ж усе-таки більше заважало медійній реформі: відсутність правових норм, протидія посткомуністичних еліт, вплив олігархів чи пострадянський менталітет українського співства?

Відповіді на ці непрості запитання цілком очевидні. Досвід європейських сусідів однозначно вказує на те, що за бажання й готовності членів трудового колективу приватизацію ЗМІ не могла зупинити й відсутність належного правового поля для роздержавлення преси. Натомість у новітній Україні законодавці й суспільство терпляче очікували на Закон про роздержавлення медіа, і саме з цією обставиною пов'язували можливість його старту.

Те, що ми могли побачити в законах, про які йшлося, оминало багато питань з європейського досвіду. Наприклад, безкоштовне пере-

¹ Аналіз Інституту Медіа Права проекту Закону України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації» // Центр демократії та верховенства права. 3 листопада 2010. URL : <https://cutt.ly/2jYJkMB>

² Закон України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації». 24 грудня 2015 р. // Відомості Верховної Ради. 2016. № 3. Ст. 34.

дання видань членам трудових колективів у власність на практиці не призвело до очікуваних наслідків — у більшості випадків «усупільнення» ЗМІ завершилося тим, що члени трудового колективу переспрямували належні їм частки у статутному капіталі на користь третіх осіб. У більшості країн Східної Європи також приватизація ЗМІ передбачала їх продаж на конкурсних засадах, а роздержавлення ЗМІ не супроводжувалося наданням їм бюджетної підтримки на перших етапах після завершення приватизації, як це пропонували зробити в Україні. Не виникла й дискусія про те, що важливою складовою роздержавлення ЗМІ є приватизація суміжних галузей — дистриб'юторських мереж і поліграфічних комбінатів. Приватизація ЗМІ з одночасним збереженням у державній власності поліграфічної бази й пунктів продажу преси — зручний спосіб для тиску на ЗМІ, які критикують владні рішення. Врешті в Європі більшість реформованих ЗМІ поглинули транснаціональні компанії. В Україні ж унаслідок роздержавлення газет постала цілком реальна ситуація приватизації їх великим капіталом. Водночас можна впевнено констатувати, що загалом гальмування медіа реформи було прямо пов'язане з глибинною повільною трансформацією самого українського суспільства, причини якої слід системно досліджувати.

Галаджун, З. 2017. Роздержавлення друкованої преси в Україні: історія розвитку питання. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Журналістські науки. № 883. С. 17–21.

Галаджун, З. 2018. Преса між минулим та майбутнім // Записки Львівської національної наукової бібліотеки України імені В. Стефаника. Вип. 10. С. 269–282.

Курпіль, С. 2010. Кабмін вчинив некоректно, зареєструвавши свій проект про роздержавлення ЗМІ. *Телекритика*. 3 листопада 2010. [Online]. Available at: <https://cutt.ly/CjYHb4L>

Нестеренко, О. 2009. Чи потрібний такий закон про Концепцію державної інформаційної політики? *Харківська правозахисна група. Інформаційний портал «Права людини в Україні»*. 20 жовтня 2009. [Online]. Available at: <https://cutt.ly/ujYHmtT>

Присяжна, Л. 2008. Роздержавлення державних друкованих ЗМІ: події, факти, коментарі. *Інститут масової інформації*. [Online]. Available at: <https://cutt.ly/gjYHQ9c>

Сушко, О. 2010. Чи готова влада розповісти про фінансування державних ЗМІ. *Телекритика*. [Online]. Available at: <https://cutt.ly/GjYHW1z>

Шандра, Е. 2007. Рынок прессы ожидает концентрация и сертификация. *Детектор Медиа*. [Online]. Available at: <https://cutt.ly/SjYHRb9>

Haladzhun, Z. 2017. Rozderzhavlennya drukovanoi presy v Ukraini: istoriya rozvytku pytannya [Privatization of the Print Media in Ukraine: the History of the Issue]. *Visnyk Natsional'noho universytetu «Lviv's'ka politekhnikha»*. Seriya: Zhurnalist-s'ki nauky. № 883. S. 17–21. [in Ukrainian]

Haladzhun, Z. 2018. Presa mizh mynulym ta maybutnim [Press Between Past and Future] // Zapyisky Lvivskoi natsionalnoi naukovoï biblioteky Ukrainy imeni V. Stefanyka. Vyp. 10. S. 269–282 [in Ukrainian]

Kurpil', S. 2010. Kabmin vchynyv nekorektno, zareyestruvavshy sviy proekt pro rozderzhavlennya ZMI [The Cabinet of Ministers did the Wrong Thing by Registering its Privatization Project]. *Telekrytyka*. 3 lystopada 2010. [Online]. Available at: <https://cutt.ly/CjYHb4L> [in Ukrainian]

Nesterenko, O. 2009. Chy potribnyy takyy zakon pro Kontseptsiyu derzhavnoyi informatsiyanoi polityky? [Is Such a Law on the Concept of State Information Policy Needed?] *Kharkivs'ka pravozakhysna hrupa. Informatsiynyy portal «Prava lyudyny v Ukrayini»*. 20 zhovtnya 2009. [Online]. Available at: <https://cutt.ly/ujYHmfT> [in Ukrainian]

Prysyazhna, L. 2008. Rozderzhavlennya derzhavnykh drukovanykh ZMI: podiyi, fakty, komentari [Privatization of State Print Media: Events, Facts, Comments]. *Institut masovoyi informatsiyi*. [Online]. Available at: <https://cutt.ly/gjYHQ9c> [in Ukrainian]

Sushko, O. 2010. Chy hotova vlada rozpovisty pro finansuvannya derzhavnykh ZMI [Is the Government Ready to talk About the Financing of State Media?]. *Telekrytyka*. [Online]. Available at: <https://cutt.ly/GjYHW1z> [in Ukrainian]

Shandra, E. 2007. Rynok pressy ozhydaet kontsentratsyya y sertyfykatsyya [The Press Market Awaits Concentration and Certification]. *Detektor Media*. [Online]. Available at: <https://cutt.ly/SjYHRb9> [in Russian]