



Б'ючи на сполох — раунд 2: на захист демократії в Україні

**Продовження звіту Freedom House
Липень 2012**



Девід Креймер

Роберт Нурік

Олександр Сушко

Вікторія Сюмар

Деймон Вілсон

та Метью Шааф

Звіт підготовлено за підтримки



Б'ючи на сполох — раунд 2: на захист демократії в Україні

**Продовження звіту Freedom House
Липень 2012**

Неофіційний переклад з англійської мови

Зміст

I. Вступ.....	2
II. Виборча ситуація	5
III. Громадянське суспільство	7
IV. Засоби масової інформації.....	9
V. Верховенство права, вибіркові переслідування та корупція.....	12
VI. Висновки та рекомендації	15
Додаток I	17
Додаток II	18
Подяки	19
Про Freedom House.....	20

I. Вступ

Трохи більше року тому, Freedom House опублікувала свій перший спеціальний звіт щодо України “Б’ючи на сполох: на захист демократії в Україні”. Цей звіт¹, як свідчить назва, застерігав, що Україна почала рухатися у хибному напрямку в кількох вимірах: консолідація влади в руках виконавчої гілки коштом розвитку демократії; більше обмежень для функціонування ЗМІ; вибіркове правосуддя щодо лідерів опозиції; тривожні випадки втручання Служби Безпеки України; місцеві вибори-2010, організація яких піддавалася широкій критиці; несамостійний парламент; ерозія базових свобод – свободи мирних зібрань та свободи слова, поширення корупції. “Під керівництвом президента Януковича”, зазначалося у минулорічному звіті, “Україна стала менш демократичною та, якщо поточні тенденції залишатимуться поза контролем, може стати на шлях автократії та клептократії”.

Рік потому, більшість із ключових пересторог залишаються в силі, а у окремих випадках ситуація суттєво погіршилася, що особливо проявляється у вибіркових переслідуваннях лідерів опозиції та у корупції. Поганим сигналом щодо того, як проходитимуть майбутні парламентські вибори, є, зокрема, вибори міського голови Обухова, чесність

яких широко піддавалася сумніву. Термін “фамілізація” широко вживався нашими співрозмовниками. При цьому малося на увазі, що родина Президента Януковича не лише отримує персональні вигоди від його перебування при владі (дивіться нижче розділ щодо корупції), а й дедалі більше посилюється як один із центрів влади. У рейтингу Freedom House “Свобода у світі” за 2012 рік Україна залишається “частково вільною” з негативним трендом; аналогічну оцінку надано у нещодавно опублікованому звіті Freedom House “Нації у перехідний період – 2012”².

За таких обставин, Freedom House, за підтримки Міжнародного фонду “Відродження” – українського фонду, що належить до мережі Фундацій Відкритого Суспільства – здійснили продовження спеціального дослідження по Україні. Звіт готувала та ж група експертів, що і минулого року – Девід Креймер та два незалежні аналітики, Роберт Нурік та Деймон Вілсон. У квітні 2012 року вони знову відвідали Київ, Харків та Львів, щоби знову оцінити ситуацію. Цього року до роботи над звітом долучилися два провідні українські експерти, Вікторія Сьюмар та Олександр Сушко. Їх участь забезпечила погляд на ситуацію “з середини”, без якого звіт міг би сприйматися як виключно зовнішня оцінка. У ході підготовки звіту, експерти зі США та України зустрілися із широким колом урядовців, депутатів Верховної Ради України, представників політичної опозиції, громадянського суспільства, журналістів та особисто з Президентом Віктором Януковичем.

Автори звіту прагнуть, щоб Україна досягла успіху як незалежна, суверенна держава із сильними демократичними інститутами та вільним ринком, інтегрована в Європу, партнер Сполучених Штатів і Росії. В контексті саме такого бачення України, яке поділяють як урядові, так і опози-

ційні лідери, ми видаємо цей звіт та висловлюємо наші занепокоєння. Розвиток подій в Україні сьогодні, на жаль, веде країну радше у протилежному напрямку.

У той час, як ситуація у більшості сфер, які ми оцінювали минулого року, погіршилася, громадянське суспільство виглядає більш активним і менш пригніченим, ніж рік тому. Вибори до Верховної Ради, які мають відбутися в жовтні, є вирішальним випробуванням, яке свідчитиме про рівень відданості влади демократичним принципам. Ситуація у сфері медіа не є аж такою похмурою, як це загрожувало розвитку подій рік тому, хоча причини для занепокоєння залишаються. Крім того, влада підтримала ухвалення необхідного законодавства щодо неурядових організацій, доступу до інформації, а також відкритого уряду.

1 Повний текст звіту можна прочитати тут: <http://www.freedomhouse.org/report/special-reports/sounding-alarm-protecting-democracy-ukraine>.

2 <http://www.freedomhouse.org/report-types/freedom-world>, <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/nations-transit-2012>.

Позиція Заходу, як щодо уряду Януковича, так і щодо українського суспільства, залишається критичним чинником. Ця позиція має включати як заохочення та відзначення позитивних кроків, так і рішучу відповідь у випадках відступу від демократичних норм. З цієї точки зору, реакція міжнародної спільноти, а особливо відкладення Європейським Союзом підписання Угоди про Асоціацію та Глибоку та всеосяжну зону вільної торгівлі з Україною через переслідування опозиційних лідерів, стало потужним сигналом для влади Януковича. Так само, чітким повідомленням було рішення багатьох лідерів європейських країн не відвідувати матчі Чемпіонату Європи з футболу в Україні. Таким же сигналом було скасування саміту лідерів країн Центральної та Східної Європи у Ялті у травні цього року, після того, як численні європейські лідери вирішили не брати у ньому участі. Відповідальність за відновлення довіри і впевненості з боку європейців лежить на українській владі. При цьому західні лідери мають усвідомлювати, що їх протидія поганій поведінці української влади не повинна призводити до відмови від співпраці з Україною в цілому.

Україна, з її 46-мільйонним населенням, спільним кордоном з Європейським Союзом (ЄС) і державами-членами НАТО, а також з Росією, є важливою країною. Якщо вона стане більш стабільною, демократичною, ринково орієнтованою, членом євроатлантичної спільноти, вона матиме позитивний вплив на значний регіон, а для своїх сусідів буде історією успіху, на яку можна орієнтуватися. Якщо ж Україна рухатиметься в напрямі авторитаризму, вона не тільки зашкодить власному майбутньому, але й розіб'є надії на реформи в Євразії в цілому.

Наступного січня розпочнеться головування України у Організації з Безпеки та Співробітництва в Європі (ОБСЄ), яка втілює Гельсінзькі принципи та контролює дотримання демократичних норм. Останні негативні тенденції утворюють несприятливе тло для набуття Україною головування у цій організації у 2013 році. Тоді відхід владою України від демократичних принципів буде привертати ще більше уваги. В інтересах і ОБСЄ, і України критично важливо, щоби ці негативні тенденції були переламані. Це включає у себе звільнення провідних діячів опозиції Юлії Тимошенко та Юрія Луценка, а також колишнього міністра оборони Валерія Іващенко³ – та дозволу їм брати участь у наступних виборах до Верховної Ради (у

разі, якщо вони матимуть бажання це зробити). Крім того, вибори до Верховної Ради у жовтні мають відповідати стандартам ОБСЄ. А дієве громадянське суспільство та вільні медіа повинні мати усі можливості для контролю за діяльністю влади.

У цьому звіті містяться рекомендації щодо покращення ситуації для громадянського суспільства, медіа, у сфері виборів, припинення вибіркових переслідувань і протидії корупції. Відсутність покращення у цих напрямках означатиме, що обговорення можливості застосування санкцій проти українських посадових осіб – яке сьогодні обмежується приватними розмовами у середовищі політиків і лідерів, відповідальних за зовнішню політику – вийде на новий рівень. У Конгресі США розглядається законопроект, спрямований насамперед на Росію, щодо запровадження заборони на в'їзд та арешту активів посадовців, які порушували права людини. Відповідно до останньої редакції цього законопроекту, яка є у Сенаті, його можуть застосувати і до інших країн, включаючи Україну⁴. Підтримка такого застосування закону нарастає серед експертів та депутатів парламентів на Заході та навіть серед окремих депутатів українського парламенту. Слова "Україна" і "санкції" дедалі частіше вживаються поряд – і це відображає рівень розчарування західних посадовців тим, що Віктор Янукович, здається, не чує і не бажає слухати їх аргументів. Ми не виступаємо за санкції саме у даний момент, але сподіваємося, що можливість санкцій з боку США слугуватиме сигналом для найвищих ешелонів влади в Україні, що вони перебувають на хибному шляху.

Український уряд проводить суперечливу політику. З одного боку, українське керівництво намагається інтегрувати Україну до Європи, підписавши угоду про зону вільної торгівлі; з іншого боку, воно намагається вихолостити українську опозицію та громадянське суспільство. За два роки українська влада досягла незначного прогресу щодо першої цілі, і надто значного – щодо другої. Врешті-решт, українська влада має зробити свій вибір. Інтеграція до Європи не може бути лише протидією Росії. Якщо проводити євроінтеграцію серйозно і щиро, вона має супроводжуватися повагою до прав людини, а не їх ігноруванням. Українська влада надто забарилася зі демонстрацією серйозності своїх намірів.

³ Наша команда зустрічалася із ув'язненими Ю.Тимошенко в Харкові та Ю.Луценком у Києві.

⁴ Цей законопроект названий ім'ям Сергія Магнітського, 37-річного російського юриста, який загинув у російській в'язниці. До цього спричинилося масове зловживання владою посадовцями російського Міністерства внутрішніх справ.

Хоч Україна і має велике значення, її очільники не повинні переоцінювати важливість своєї країни для Європи. Дехто з них помилково вважає, що, незважаючи на переслідування опозиції, фальсифікацію виборів та тиск на громадянське суспільство, західні лідери попри все вирішать, врешті-решт, що Україна надто важлива, щоби її ігнорувати. Сьогодні Україна перебуває далеко не в центрі уваги переважної більшості посадовців у Європі та США, які ведуть боротьбу з фінансовою та економічною кризою у своїх власних країнах. Більше того, розвиток ситуації в Україні дедалі більше утворює в західних столицях думку, що Україна на даний момент є радше “головним болем”, аніж можливістю. Це враження, що відповідає реаліям в середині України, є проблемою, яка має бути усунена якнайшвидше.

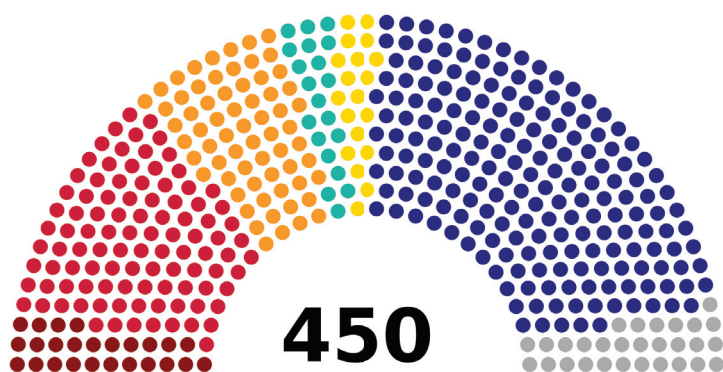
II. Виборча ситуація

У торішньому звіті Freedom House відзначила за непокоєність незалежних спостерігачів тим, що команда Президента Януковича прагне змінити виборче поле таким чином, щоб це обмежило перспективи незалежних і опозиційних політичних сил і допомогло сконцентрувати владу в руках керівної Партії регіонів. Після того, як було ув'язнено кількох впливових опозиційних політиків й ухвалено суперечливий закон про вибори, ці побоювання лише посилилися. В результаті парламентські вибори, які відбудуться в жовтні 2012 року, зараз розглядають – як в Україні, так і за її межами – як критичний тест для політичної легітимності влади та демократичних перспектив країни.

Парламентські вибори проводитимуться за новим виборчим законом, який Верховна Рада ухвалила в листопаді, а Президент Янукович підписав у грудні 2011 року. Головне нововведення доку-

разі дотримання всіх положень новий закон буде принаймні технічно досконалішим за попередній. Крім того, зараз триває підготовка до належного моніторингу виборів, який здійснюватимуть як вітчизняні, так і міжнародні спостерігачі. Якщо спостерігачам не створюватимуть зайвих перешкод, їхня присутність має підвищити прозорість процесу виборів – і, відповідно, довіру до нього.

Однак, зрозуміло, що можливості для маніпуляцій досі є. Згідно з новим законом, Центральна виборча комісія має повноваження вирішувати, які кандидати мають право балотуватися в одномандатних округах, а окружні виборчі комісії можуть усувати спостерігачів із виборчих дільниць і відповідатимуть за підрахунок голосів і підбиття підсумків на основі даних, наданих дільничними виборчими комісіями. Крім того, виборчі комісії зазвичай ухвалюють рішення більшістю голосів,



Склад Верховної Ради

(справа наліво)

- Позафракційні (29)
- Партія Регіонів (192)
- «Реформи заради майбутнього» (19)
- Народна партія (20)
- «Наша Україна–Народна самооборона» (65)
- БЮТ-Батьківщина (100)
- Комуністична партія України (25)

* дані з сайту Верховної Ради України

менту – заміна існуючої пропорційної системи, за якою депутатів обирали за закритими партійними списками, змішаною системою, за якою половину депутатів буде обрано пропорційно за партійними списками, а половину – в одномандатних округах. Новий закон також піднімає прохідний бар'єр для партій із 3% до 5% і забороняє брати участь у виборах блоком політичних партій.

Представники і прихильники влади стверджують, що ці зміни потрібні для стабілізації та раціоналізації виборчого поля. Чимало депутатів від опозиції також проголосували за цей закон – стверджуючи, що вони змогли включити туди положення, покликані знизити ймовірність порушень на виборах. Деякі спостерігачі з громадянського суспільства загалом із цим згодні, відзначаючи, наприклад, запровадження централізованих списків виборців, а також зміну процедури, що, як вони сподіваються, забезпечать справедливе представництво у виборчих комісіях. Вони також сподіваються, що в

і, попри те, що опозиційні сили будуть представлені у комісіях, можна прогнозувати, що комісії контролюватимуть представники партії влади. Заяви про порушення мають подаватися протягом 48 годин, і ними будуть займатися адміністративні суди, чия політична незаангажованість також викликає сумніви. З огляду на це склад і дії виборчих комісій та адміністративних судів будуть мати критично важливе значення. Беручи до уваги невизначеність у формуванні списків кандидатів у цих округах є також побоювання, що після виборів значна кількість позірно незалежних новообраних депутатів Верховної Ради раптово змінять свої партійні уподобання. Таке явище було зафіксовано на інших виборах в Україні, особливо на останніх виборах до Верховної Ради, і сприймається як ознака існування попередніх непрозорих домовленостей. Крім того, відсутність справедливого доступу до національних ЗМІ, а надто телебачення, досі є серйозною перешкодою для незалежних та опозиційних сил.

Якщо залишити осторонь технічні та процедурні питання, нове законодавство все одно розглядають як одну з виборчих тенденцій, що створюють суттєві перешкоди незалежним і опозиційним політичним силам. З огляду на те, що останні опитування показують зниження підтримки Партії регіонів, багато хто очікує, що опозиційні партії матимуть непогані результати на основі пропозиторського представництва. Водночас, очікується, що опозиційні кандидати зазнаватимуть жорсткого тиску в одномандатних округах, де місцеві зв'язки, партійні структури та застосування державних ресурсів і повноважень на різних рівнях влади (так званого адміністративного ресурсу), серйозно впливатимуть на результати. Підвищення проходного бар'єру та заборона блокам партій брати участь у виборах створить проблеми невеликим партіям – і це вже підштовхує чимало з них зливатися з більшими політичними силами. І якщо в довгостроковій перспективі це може привнести здорові політичні тенденції, у нинішніх умовах більшість спостерігачів громадянського суспільства переконані, що ці положення дадуть перевагу, зокрема, Партії регіонів.

На жаль, новітня історія України дає підстави для таких побоювань. Новий закон про вибори знаменує собою повернення до змішаної виборчої системи, яка діяла на виборах 1998 і 2002 років за Президента Л.

Кучми, коли в одномандатних округах масово перемагали пропрезидентські кандидати. Крім того, подібну тенденцію було зафіксовано й на останніх місцевих виборах, де Партія регіонів здобула менш ніж 40% голосів за партійними списками, але при цьому змогла сформувати більшість у багатьох обласних і міських радах завдяки результатам в одномандатних округах, де чимало переможців, що балотувалися як позірні незалежні кандидати, зразу ж після виборів перейшли до Партії регіонів. Загалом критики виборчого закону вважають, що всі три основні нововведення в законі створять переваги передусім великим впливовим партіям, надто Партії регіонів, за рахунок дрібніших і нових політичних сил. Про це попереджали й представники Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії) ще до того, як документ було ухвалено.

Наслідки цих змін уже відчутні. У березні 2012 року Віце-прем'єр-міністр Сергій Тігіпко роз-

пустив свою відносно ліберальну партію “Сильна Україна”, вступив до Партії регіонів, і закликав своїх колишніх однопартійців зробити те саме. Інші малі партії, як очікується, зникнуть або увіллються в Партію регіонів до жовтневих виборів.

Опозиційні партії також намагаються пристосуватися до нових правил. Не маючи змоги створити блок, “Батьківщина” Юлії Тимошенко, “Фронт змін” Арсенія Яценюка, “Громадянська позиція” Анатолія Гриценка та Європейська партія Миколи Катеринчука заявили, що робитимуть спільний список кандидатів. Віталій Кличко заявив, що його партія “УДАР” піде на вибори самостійно, а вже в новообраній Верховній Раді об'єднає зусилля з іншими опозиційними партіями. Добре це чи погано, але політично-партійне середовище в Україні почало помалу консолідуватися.

Як і на попередніх виборах, в основі всіх побоювань щодо наслідків нового закону про вибори та критичного ставлення до майбутніх парламентських виборів лежить системна недовіра щодо намірів владної команди Президента Януковича. Ця недовіра, поза сумнівом, зростає як серед громадянського суспільства України, так і серед зацікавлених міжнародних спостерігачів. Її підживлює, зокрема, те, що широко вважається вибірковим переслідуванням опозиційних політиків (передусім – ув'язнення Юлії Тимошенко), підкріплене

фінансовим тиском на опозиційні політичні сили й незалежні ЗМІ. Складно сказати, які здобутки мали б опозиційні партії в жовтні, якби Тимошенко й інших не було ув'язнено, – почасти тому, що довіра виборців до відомих партій – як провладних, так і опозиційних, – судячи з усього, зменшилася по всій країні. Але так само складно уявити, що легітимність виборів, під час яких провідні опозиційні політики перебувають у в'язниці, не буде поставлено під сумнів. На жаль, це саме той випадок, коли й виборчі процедури, і політичні цілі цих процедур відображають тотальну недовіру, яка панує в українському суспільстві.

І все-таки жовтневі вибори будуть передусім змагальними. Від того, яке середовище створить влада напередодні виборів і яким чином вона проведе ці вибори, напруга залежить чи буде репутацію влади відновлено, чи остаточно знищено.

Парламентські вибори в жовтні 2012 року багато хто розглядає як критичне випробування політичної легітимності влади та демократичних перспектив країни

III. Громадянське суспільство

Організації й ініціативи громадянського суспільства в Україні відіграють важливу роль у захисті основних демократичних цінностей і є значущою та впливовою силою в суспільстві. Водночас, українське громадянське суспільство обмежено його гетерогенністю, розпорошеністю та постійною залежністю від політичних та інших спонсорів. Нещодавні законодавчі реформи поліпшили загальне правове середовище для НУО, але ще потрібно з'ясувати, чи є політична воля, щоб забезпечити повну реалізацію цих реформ.

За офіційними даними, 2011 року в Україні налічувалося близько 70 000 зареєстрованих НУО, але в нещодавній доповіді Міністерства юстиції відзначено, що близько 65% організацій неактивні. Творчий центр Каунтерпарт (ТЦК), незалежна громадська моніторингова група, оцінює ситуацію ще більш песимістично, стверджуючи, що лише чотири-п'ять тисяч НУО справді активні та здійснюють проекти.

Влада та громадянське суспільство

Тривожні політичні події минулого року не спричинили масованого тиску на НУО. Порівняно з попереднім роком було зафіксовано лише кілька нових фактів систематичного тиску на громадські об'єднання з боку СБУ та інших правоохоронних органів, втручання у діяльність організацій громадянського суспільства, чи перешкоджання іноземним донорами надавати гранти українським організаціям. Натомість влада, очевидно, проводила більш нейтральну та збалансовану політику щодо третього сектору та намагалася залучити до співпраці ті його ініціативи, яких не сприймала як безпосередню загрозу собі.

Наприклад, влада дозволила обмежену участь деяких НУО у розробці законодавства, здійсненні громадського контролю за дотриманням основних свобод, прав людини та громадянського суспільства, та у обговоренні змін до Конституції. Крім того, представники громадянського суспільства віднедавна залучені до роботи Конституційної асамблеї, яку створив Президент 25 січня 2012 року, розробки Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства,

ухваленої 24 березня 2012 року та, меншою мірою, до діяльності Національного антикорупційного комітету, який створено 16 березня 2012 року.

Іншою ознакою потенційної готовності влади залучати громадянське суспільство до управління та прийняття рішень є створення сотень громадських рад на всіх рівнях державної влади згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 2010 року. Ради налічують понад 9000 членів, у радах при центральних органах державної влади 39% учасників представляють НУО, 32% – профспілки й бізнес-асоціації і 7% – благодійні організації. Хоча створення громадських рад є хорошим знаком, їх вплив на урядування неясний, а деякі НУО переконані, що це дозволяє уряду імітувати участь громадськості у прийнятті рішень.

Серед останніх подій, які негативно вплинули на громадянське суспільство, можна назвати вибіркові адміністративні заходи з боку влади щодо окремих ініціатив громадського протесту. Помітним інцидентом стала смерть Миколи Конопльова, чорнобильця, якого було вбито 27 листопада 2011 року, під час знесення наметового містечка протестувальників у Донецьку. Експерти громадянського суспільства розглядають ці випадки як спроби влади залякати потенційних учасників протестів і запобігти майбутнім антивладним виступам.

Звіти показують, що нерідко влада чинить психологічний тиск на активістів та організації громадянського суспільства. Наприклад, деякі НУО повідомили, що співробітники СБУ проводили з ними “профілактичні бесіди” про майбутні проекти, особливо пов'язані з прийдешніми парламентськими виборами. Чимало активістів вважають, що ці зустрічі покликані завадити їхній роботі.

Нове законодавство

Ухвалення нового законодавства, що регулює діяльність громадських об'єднань, неурядових і некомерційних організацій, визнають найбільш значущою подією для розвитку громадянського суспільства торік. Закон про громадські об'єднання

Громадянське суспільство має обмежені можливості, але нещодавно ухвалений закон про НУО й успішні кампанії можуть розкрити його справжній потенціал

(закон про НУО), який Президент Янукович підписав 13 квітня 2012 року, набуде чинності з 1 січня 2013 року та запровадить цілу низку позитивних змін у нормативно-правовій базі для НУО. До набуття ним чинності Кабінет Міністрів має прийняти ряд нормативних актів, які забезпечать належне втілення нового закону.

Разом із кількома україно необхідними реформами закон може стати великим кроком уперед у зусиллях влади з залучення громадянського суспільства й експертів до прийняття рішень. У розробку закону про НУО зробили значний внесок експерти громадянського суспільства, і після того як він пролежав у Верховній Раді кілька років без жодних зрушень, його нарешті було ухвалено. Підготовка документу є зразком плідної співпраці між владою та громадянським суспільством, яка має тривати й надалі.

Серед основних реформ, які запроваджує новий закон про НУО, – спрощена реєстрація НУО та правила, що дозволяють організаціям і компаніям створювати НУО. Проблемні обмеження діяльності неурядових організацій, які існували у старому законі, було усунуто, у тому числі вимогу до організацій перебувати та працювати тільки за місцем реєстрації на території України, заборону вести господарську діяльність, спрямовану на залучення коштів, і виступати від імені та в інтересах окремих осіб або груп, які не є членами даної організації.

Додатковим позитивним фактом можна назвати прийняття 24 березня 2012 року *Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства* в Україні та першочергових заходів щодо її реалізації. Стратегію та план дій розробила Адміністрація Президента в тісній співпраці з активістами громадянського суспільства. Загалом громадські об'єднання схвалили її, проте деякі НУО висловили сумнів, що передбачені документом заходи буде виконано в повному обсязі, констатуючи відсутність політичної волі.

Поточна громадська активність і її вплив

Низка нових громадських кампаній та ініціатив, які виникли у другій половині 2011 – першій половині 2012 року показують реальну спроможність українського громадянського суспільства організовувати та впливати. Серед успішних ініціатив можна назвати громадський рух на підтримку євроінтеграції “Ми – Європейці”, рух за справедливий і прозорий виборчий процес “Чесно”, кампанію на підтримку самоорганізації та громадянської участі в політиці “САМ” і навіть безпрецедентні громадські виступи в березні-квітні 2012 року проти спроб влади знищити бродячих собак під час підготовки до футбольного чемпіонату Євро-2012.

Звір'яче вбивство Оксани Макар у Миколаєві викликало широкий резонанс по всій країні. Після того як завдяки їхнім зв'язкам із впливовими людьми звільнили трьох чоловіків, підозрюваних у зґвалтуванні, задушенні та спаленні Макар у березні 2012 року, по всій країні пішла потужна громадська реакція і справа набула значного розголосу у ЗМІ. Гучні громадський резонанс і протести проти звільнення підозрюваних привели до їх повторного арешту.

Серед інших ініціатив, які демонструють мобілізаційний потенціал громадянського суспільства, варто відзначити зусилля, спрямовані на захист історичної спадщини Києва на Пейзажній алеї в березні 2012 року та знаменитої вулиці Андріївський узвіз у квітні. Обидві ініціативи досягли своєї основної мети – змусили влади та забудовників зупинити будівництво та взяти на себе зобов'язання відновити історичні елементи, які було знищено.

IV. Засоби масової інформації

Події в медіа-середовища України за останній рік посилили побоювання, що простір свободи ЗМІ скорочується, а незалежність багатьох медіа перебуває під загрозою. Про погіршення тенденції свідчить корупція та зниження незалежності ЗМІ від політичного й бізнесового впливу. У друкованих й електронних медіа бракує плюралізму й об'єктивності. Викликає занепокоєння монополізація медіа-сфери кількома приватними особами, компаніями та владою, відсутність просування у приватизації державних ЗМІ, зниження якості інформації на телебаченні, дедалі ширше використання адміністративних і законодавчих інструментів для перешкоджання роботі журналістів, зростання обсягів «спонсорованої» інформації у ЗМІ.

Серед найбільш загрозливих тенденцій співрозмовники Freedom House називали перехід телебачення з аналогового на цифрове мовлення, що може призвести до цілковитої монополізації ЗМІ державою та провладними компаніями в найближчому майбутньому. Цей перехід має бути завершено в червні 2015 року, після чого Україна відмовиться від використання аналогових частот на телебаченні, а наявні ліцензії на мовлення вже не діятимуть. Тоді як перехід на цифрові частоти сам по собі не обов'язково є причиною для занепокоєння, відсутність прозорості на ранніх етапах цього процесу показала, що його може бути використано для політичного впливу та як інструмент подальшої корупції. Щоб ЗМІ могли працювати під час і після перехідного періоду, цей процес має бути простим, прозорим і позбавленим маніпуляцій, проте досі це було далеко не так. Наприкінці жовтня 2010 року Національна рада з питань телебачення й радіомовлення (регулятор ЗМІ) скасувала всі рішення, пов'язані з видачею цифрових ліцензій на мовлення за останні три роки. Через кілька днів регулятор оголосив конкурс для визначення постачальника всіх цифрових мереж в Україні. Заявки подали тільки дві компанії, проте одну було дискваліфіковано з технічних причин. Переможцем стала невідома офшорна компанія Zeonbud LLC, що належить консорціуму анонімних приватних інвесторів на Кіпрі. Zeonbud LLC є цілком новим гравцем на українському медіаринку, власники компанії невідомі й компанія, вочевидь, не має досвіду експлуатації медіа-інструментів, що залишає надто мало інформації для розуміння її планів щодо розвитку цифрового телебачення в Україні, а справжні наміри компанії викликають серйозні питання.

Події 2011-2012 років дають підстави вважати, що перехід на цифрові частоти негативно позначиться на свободі ЗМІ та відкритості в Україні. Наприклад, низка наших співрозмовників стверджували, що Національну раду з питань телебачення й радіомовлення, відповідальну за управління переходом, часто використовують для корупційних цілей, а її члени мають глибокі й непрозорі політичні зв'язки. 18 серпня 2011 року Нацрада оголосила переможців конкурсу на безкоштовні ліцензії на загальнонаціональне цифрове телебачення, який аналітики наводять як доказ того, що впливові політики використовують Нацраду з метою обмежити свободу ЗМІ. 28 ліцензій отримали 8 телеканалів (Інтер, Україна, Kinotochka, ТОНІС, Мега, Enter Music, MTV Україна, Банк ТВ), які належать бізнесменам, що відкрито підтримують владу. Жоден незалежний телеканал не отримав ліцензії на мовлення. Через кілька днів, у серпні 2011 року, Нацрада оголосила переможців конкурсу ліцензій на регіональне мовлення. За даними Незалежної асоціації телерадіомовників, жоден із 68 регіональних і кількох провідних національних телеканалів, які нині здійснюють мовлення на аналогових частотах, не виграв ліцензії на право цифрового мовлення. Ліцензії натомість пішли державним каналам і кільком новим каналам із невідомими власниками. Жодна з приватних компаній, які здійснюють мовлення в західних регіонах України, не отримала ліцензії.

Як і ті компанії, що виграли цифрові ліцензії, переважна більшість власників теле- та друкованих ЗМІ тісно пов'язані з нинішньою владою або є членами уряду. Вони дедалі більше зміцнюють і розширюють свій контроль над новими засобами мовлення. Це теплі стосунки між власниками ЗМІ та політичною владою призвели до того, що контент ЗМІ щораз частіше відображає інтереси їхніх власників за рахунок об'єктивного й відповідально висвітлення поточних подій і задоволення потреб населення.

У підсумку цензура в Україні загалом є наслідком економічного тиску на власників медіа, а не прямим втручанням влади. Однак чимало спостерігачів звинуватили владу у провокуванні економічного тиску й застосуванні його до власників, – які, у свою чергу, чинять тиск на окремих журналістів, – з метою обмежити критичні висловлювання у ЗМІ.

Повідомляють, що влада тисне на власників такими непрямыми методами, як погрози позбавити

ліцензії на мовлення, «розслідування», рейди податківців і навіть судові справи, як-от провадження, що призвело до скасування ліцензій на аналогове мовлення, виділених “5 каналу” та “TVi”. Спостерігачі особливо відзначили бажання власників медіа запобігти втручанню держави в їхні бізнес-інтереси в інших галузях і брак прозорості в питаннях власності, коли журналісти та громадськість не в змозі визначити, хто насправді володіє засобами масової інформації чи контролює їх.

Наприклад, у квітні 2012 року Міністр економічного розвитку й торгівлі Петро Порошенко, якому сьогодні належить 5 канал, придбав друковану й онлайн-версії популярного аналітичного тижневика *Корреспондент*, що раніше належав американському інвестору. На початку 2012 року Порошенко об'єднав свої Інтернет-активи (в *KP Media*) з лідером ринку друкованих ЗМІ United Media Holding і Медіа-Групою Україна (холдинг опосередковано належить провладному олігархові Рінату Ахметову). Консолідація медіа-холдингів Порошенка свідчить про поточну тенденцію до монополізації національних ЗМІ провладними бізнесменами та політиками.

Водночас влада планує передати у приватну власність державні ЗМІ, які потрапили у скруту чи значно погіршили свої показники, що дозволяє зберігати ефективний контроль над широким сектором ЗМІ та викликає сумніви в щирості проголошених намірів реформування.

30 вересня 2010 року Громадська гуманітарна рада при Президентові схвалила Концепцію *створення й діяльності Національної громадської телерадіокомпанії України*, яка мала б бути важливим кроком на шляху зміцнення плюралізму ЗМІ. Адміністрація Президента обіцяла, що план буде оформлено як законопроект і подано до Верховної Ради до 1 грудня 2010 року, проте Президент і досі не відправив документу на розгляд Верховної Ради чи Кабінету Міністрів.

У лютому 2012 року, коли ще не було остаточного варіанту законопроекту, Адміністрація Президента попросила Кабмін відправити незавершений документ до Верховної Ради на доопрацювання. Однак станом на кінець квітня 2012 року законопроект Президента ще не надіслали до Верховної Ради. Ці затримки в ухваленні законодавства щодо реформування суспільного мовлення вказують на небажання влади здійснювати реальні реформи, в тому числі приватизацію державних друкованих ЗМІ. Результатом цих затримок є де-факто продовження державного контролю над телерадіомовниками та державними друкованими медіа.

Ще однією тенденцією в медіа-середовищі України, яка викликає стурбованість, є зниження якості інформації про поточні справи. За даними моніторингу, який здійснює Академія української преси й Інститут соціології Національної академії наук, тільки одна з п'яти новин на телебаченні пов'язана з державними справами чи політикою. Відсутність телевізійного висвітлення поточних подій викликає особливе занепокоєння, оскільки країна готується до виборів до Верховної Ради у жовтні 2012 року.

Те ж дослідження показало різкий дисбаланс у висвітленні політичних сил на телебаченні. У жовтні 2011 року в політичних повідомленнях переважали чинний Президент і його політична партія (69%), а частка опозиції була значно меншою (24%). Дисбаланс у висвітленні політичних подій був іще сильнішим при аналізі прямої мови (синхронів): 76% прямої мови на телебаченні належало провладним політикам і лише 18% – опозиційним. Загалом лише третина матеріалів на українських телеканалах представляють більш ніж одну точку зору⁵.

Упродовж 2012 року частка проплачених новин, або “джинси”, неухильно зростає, оскільки провладні політичні сили розпочали кампанію з дискредитації політичної опозиції. Цю тенденцію підтверджують результати моніторингу теленовин (його здійснює Телекритика) та ЗМІ (здійснює Інститут масової інформації) – незалежних медіа-моніторингових організацій. Мало того, моніторинг обох організацій показує збільшення кількості новин і матеріалів, у яких опозицію згадують у негативному контексті⁶.

У друкованих медіа частка проплачених політичних матеріалів зросла до 43% від усіх політичних новин у березні 2012 року – порівняно з 15% в лютому⁷. Посадовці (наприклад, голова Київської міської державної адміністрації Олександр Попов, який балотуватиметься на посаду мера Києва) та політики (зокрема, Наталія Королевська та Арсеній Яценюк) вдаються до прихованого “спонсорства” сприятливого висвітлення себе у ЗМІ⁸. Моніторинг, який здійснює Інститут масової ін-

5 “Моніторинг політичних новин: основні результати” (<http://www.aup.com.ua/upload/1335534340A12.pdf>).

6 “Трішки інший «ракурс перемоги»” (<http://osvita.mediasapiens.ua/material/6400>)

7 “Рівень джинси зростає з наближенням виборів (Звіт з моніторингу «джинси» за квітень 2012 року)” (<http://imi.org.ua>).

8 “Політична «джинса» наздогнала комерційну. Звіт з моніторингу «джинси»” (<http://imi.org.ua/content/politichna-dzhinsa-nazdognala-komertsiiu-zvit-z-monitoringu-dzhinsi>)

формації, показує посилення тиску на регіональні ЗМІ. Наприклад, у Харкові три телеканали (Фора, А/ТБК і АТН) місцева влада зняла з ефіру у 2011 році через заяви санепідемстанції міста, що обладнання каналів не відповідає санітарним нормам. Хоча Геннадій Кернес, мер Харкова, член Партії регіонів, заперечує закриття опозиційних ЗМІ з політичних причин, представники телеканалів стверджують, що вони зазнають політичного тиску й переслідувань.

Серед позитивних тенденцій варто відзначити набуття чинності закону про доступ до публічної

інформації у травні 2011 року та розсекречення інформації про Державне управління справами. Проте, незважаючи на ці позитивні зрушення, чимало випадків свідчать, що насправді реформа пробуксовує, оскільки влада часто відмовляється надавати публічну інформацію, посилаючись на захист персональних даних і службову таємницю. Ці проблеми з доступом до інформації показують, що для того щоб закон можна було реалізувати на практиці, потрібне додаткове регулювання.

V. Верховенство права, вибіркові переслідування та корупція

Питання, чи досягне Україна успіху у створенні політичної культури та бізнес-клімату, ґрунтуючись на верховенстві права, є осердям того, чи зможе Україна стати дієвою демократією, що прямує до Європи. Сьогодні двома найбільшими чинниками, що підривають демократію в Україні, є вибіркове переслідування політичних опонентів і поширення корупції як невід'ємної складової управління.

Звісно, в галузі верховенства права є деякі позитивні зрушення. Міністерство юстиції, наприклад, спільно з представниками громадянського суспільства ефективно працює над створенням нової системи безоплатної правової допомоги, спрямованої на задоволення потреб уразливих верств населення у захисті у кримінальних і цивільних справах. Новопризначений Омбудсмен провела консультації та публічно зобов'язалася тісніше співпрацювати з правозахисними НУО, особливо у сфері свободи інформації, недискримінації та запобігання тортурам. До Верховної Ради подано новий надзвичайно потрібний закон про свободу мирних зібрань. Але ці позитиви губляться в наріканнях на негативи.

Вибіркове правосуддя та судова реформа

Щойно Віктор Янукович став Президентом, на Україну посипалися звинувачення у вибірково-му переслідуванні політичних опонентів. У цей список входять багато колишніх посадовців, найвідоміші з яких колишній Прем'єр-міністр Юлія Тимошенко, экс-міністр внутрішніх справ Юрій Луценко, колишній в.о. Міністра оборони Валерій Іващенко. Деякі спостерігачі критикують зацікавленість міжнародного співтовариства ув'язненням Тимошенко – зокрема, з огляду на те, що під час перебування на посаді вона не була взірцем ефективного керівника. Цей аргумент б'є мимо цілі. Увагу привернуто не до самої Тимошенко, а до того, що колишній Прем'єр-міністр

разом із декількома провідними діячами опозиції зараз перебувають у в'язниці за звинуваченнями, які багато хто розцінює як політично мотивовані. Крім цього, те, як прокуратура провела розслідування щодо Тимошенко, не викликає жодної довіри. Здавалося, що вони відкривали одну справу за іншою, поки не змогли знайти те, за що можна було вхопитися. Внаслідок цього в Україні з'явилися політичні в'язні.

Влада переслідує Тимошенко не за використання службового становища для особистого збагачення, а за укладання "зрадницької" газової угоди з Росією. Угода, що стала результатом її переговорів із Кремлем, можливо, не найкраще відповідала захисту українських інтересів (і це неодноразово критикували), але в умовах демократії



Плакат виборчої кампанії экс-Прем'єр-міністра Юлії Тимошенко

критики могли б покарати її відмовою підтримати її на виборах, а не ув'язненням. Крім того, висунуті проти неї звинувачення, пов'язані з порушеннями при закупівлі іноземних автомобілів, більшість європейських демократій розглядали б як адміністративну, а не кримінальну справу.

Крім того, Луценко досі перебуває у в'язниці не тому, що, перебуваючи у владі, дбав про особисте збагачення, а тому, що платив офіційному водієві не з того бюджетного рахунку. Іващенко, який був в.о. Міністра оборони з червня 2009 до квітня 2010 року, було засуджено до п'яти років позбавлення волі у квітні 2012 року за «перевищення службових повноважень» під час незаконного продажу заводу Міноборони в порту кримської Феодосії. Ці дивні звинувачення посилюють враження, що судові переслідування є політично мотивованими.

Така ситуація є не просто ударом по демократичному прогресу України. Це принципова проблема демократії в Україні. Політична та правова тактика нинішньої української влади прямо суперечить євроінтеграційній політиці України. Ведучи боротьбу з опонентами в залі суду, а не в кабінці для

голосування, очільники України криміналізують політичні розбіжності, створюючи середовище, у якому будь-який український політик має відтепер боятися переслідувань, щойно залишить свою посаду. Ця реальність підриває демократичний процес, бо нинішні лідери відчують загрозу з боку майбутніх лідерів, коли підуть у відставку, і це спонукає їх не віддавати влади. Закручуючись у негативну спіраль, цей процес підриває демократію в Україні. Якщо в Україні демократія зазнає поразки, бачення України як частини Європи буде зруйноване. Ставки високі.

До честі української влади, вона задовольнила прохання Freedom House відвідати Тимошенко й Луценка в Качанівській і Лук'янівській в'язниці в Харкові та Києві відповідно (ми не зверталися з проханням про можливість відвідати Іващенка). Наші відвідини були першим візитом немедичних незалежних спостерігачів до Тимошенко після її перевезення до Харкова і другим – до Луценка після його ув'язнення. Після нашого візиту влада надала регулярний доступ до цих в'язнів міжнародним спостерігачам. На жаль, влада досі шукає підстав, щоб маніпулювати станом здоров'я Тимошенко, яка страждає від грижі міжхребцевого диску.

Влада може уникнути міжнародної ізоляції, про початок якої свідчить бойкотування політичними лідерами футбольного чемпіонату Євро-2012, і навіть потенційних санкцій США та Євросоюзу, дозволивши опозиціонерам, у тому числі ув'язненим, брати участь у парламентських виборах у жовтні 2012 року. Оскільки українська влада криміналізує політичні розбіжності, може статися так, що вона збереже контроль у країні, але опинятиметься в дедалі ширшій міжнародній ізоляції.

Вибіркові переслідування є найбільш видимими та кричущими проблемами української демократії, але основна проблема полягає у відсутності незалежної та професійної судової системи, а також належного слідства. Іронія полягає в тому, що найвищі українські посадовці прикриваються аргументом, що, мовляв, не можуть вирішити проблеми “вибіркового переслідування”, оскільки не мають права втручатися в судовий процес.

Після майбутніх парламентських виборів незалежність судової системи має бути першочерго-

вим питанням нової Верховної Ради. У минулому влада запроваджувала різні варіанти судової реформи, але не змогла створити політичної культури та професійного середовища, яке може створити й підтримувати сильну, незалежну судову владу. За словами кількох наших співрозмовників, незалежної судової системи в Україні немає, а громадяни, які відчують, що їхні права було порушено, не можуть себе захистити. Таке сприйняття саме по собі є серйозною проблемою.

Корупція

Прийняття Україною чемпіонату Євро-2012 разом із Польщею мало на меті означити місце України в Європі. На жаль, польський та український досвід скидалися на контрасти: нові стадіони, побудовані в Україні до Євро-2012, коштували вдвічі дорожче, ніж у Польщі. Цей казус проливає світло на сьогоднішні масштаби корупції в Україні.

Корупція – це ракова пухлина, що душить українську демократію, а її метастази проникли в усі державні та приватні органи. У торішньому звіті ми попереджали, що «корупція може бути найбільшою загрозою для демократії та суверенітету в Україні». У нинішньому звіті ми підтверджуємо цей висновок.

При цьому ми беремо до уваги заходи, яких уже вжила влада. За час, що минув від оприлюднення попереднього звіту Freedom House, влада домоглася певного прогресу у впровадженні закону про доступ до публічної інформації, прийняла нові законодавчі акти у сфері судової реформи і створила Національний антикорупційний комітет. Крім того, Верховна Рада ухвалила закон про державні закупівлі, а у квітні 2011 року ухвалила закон про засади запобігання та протидії корупції.

Однак, коли Верховна Рада ухвалювала ці нормативні акти, вона водночас скасувала пакет антикорупційних законів, затверджений 2009 року, а торік Кабінет Міністрів ліквідував посаду урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики. Але більш промовистий інший факт: щойно Віктор Янукович став Президентом, Україна впала з 134 на 152 місце в Індексі сприйняття корупції організації Transparency International.

*Криміналізація політики
загрожує згортанням
демократії в Україні,
що призведе до втрати
європейської перспективи
України*

За даними Transparency International, корупцію в Україні вважають «систематичним явищем»⁹.

Справді, корупція є серйозною проблемою в Україні, і стосується вона всіх складових влади. Але разом із політичною культурою “розплати” вона виросла до таких розмірів, що нині серйозно загрожує українській демократії. Посадовці-корупціонери побоюються, що, пішовши з посад, зіткнуться з кримінальним переслідуванням. Як було сказано вище, це провокує політиків маніпулювати виборами та придушувати політичну опозицію, щоб максимально подовжити своє перебування при владі.

Розрекламована владою антикорупційна кампанія не викликає довіри. Її використали для виправдання переслідувань політичних опонентів нинішньої влади. Крім того, будь-яка подібна кампанія зазнає поразки без керівництва згори та прикладів панівної еліти. Матеріали у ЗМІ про екстравагантну зону відпочинку в Межигір’ї, побудовану для Президента Януковича, ставлять під сумнів моральне право глави держави очолити антикорупційну кампанію. За деякими оцінками, вартість резиденції наближається до \$100 мільйонів. Подібна ситуація в європейських демократіях спричинила б великий скандал, завдавши неоправданної шкоди політичній кар’єрі, а то й призвівши до її кінця.

З часу оприлюднення попереднього звіту Freedom House найбільш вартим уваги моментом є так звана “фамілізація”, тобто роль родинних зв’язків у зміцненні влади та корупції в Україні. Цей термін, який ми вперше почули під час нашого моніторингового візиту у квітні 2012 року, показує, як посадовці, зокрема Президент Янукович і його оточення, не просто збагачувалися при владі, а їхні родичі ставали заможними та впливовими з дивовижною швидкістю. Інші спостерігачі називають цю тенденцію створенням “Сім’ї”, у якій сини, родичі та друзі Президента здобувають дедалі більше політичної й економічної влади.

Наприклад, Олександр Янукович, старший син Президента, привернув значну увагу своїми бізнесовими операціями. Стоматолог за освітою, він потрапив до переліку ста найбагатших людей України у 2011 році та як президент “Менеджмент асетс компанії” (МАКО) перебуває в центрі політичних і економічних схем, що зміцнюють правління Президента Януковича надійними друзями. Останні призначення керівників Національного банку, Податкової служби, МВС і Міністерства

фінансів посилили контроль “Сім’ї” над основними важелями влади. Під час спілкування з представниками громадянського суспільства ми дійшли висновку, що дедалі безсоромніша діяльність представників панівної еліти та членів їхніх родин стає об’єднавчим чинником невдоволення нинішньою ситуацією.

Проте, незважаючи на ці тенденції, Україна приєдналася до Міжнародної ініціативи “Відкритий Уряд”, яку запропонували США й підтримала ООН. У межах цієї ініціативи Україна підготувала власний план дій, що надає основні орієнтири, за якими можна оцінювати діяльність влади.

До них належать:

- запровадження системи державного контролю за декларуванням активів, доходів і витрат державних службовців (до грудня 2012 року);
- внесення змін до закону про засади запобігання та протидії корупції з метою забезпечити оприлюднення інформації стосовно власності, доходів і витрат високопосадовців на веб-сайтах і на інформаційні запити (до грудня 2012 року);
- розробка рекомендацій щодо запобігання конфліктам інтересів і їх подолання (до вересня 2012 року);
- внесення на розгляд Верховної Ради проектів законів, які враховують міжнародні рекомендації щодо криміналізації корупційних правопорушень, фінансування політичних партій, конфіскації майна та захисту осіб, які повідомляють про злочини (2012-2013 роки);
- створення механізму електронних державних закупівель із метою мінімізувати можливості для корупції (до грудня 2012 року).

Такі заходи, які мають розробляти та здійснювати компетентні посадовці, є важливим кроком, який слід зробити Україні. Проте без політичної волі очільників України будь-яка діяльність у цьому напрямі буде радше вигадливою грою диму та дзеркал, а не цеглою для побудови ефективної антикорупційної стратегії.

⁹ Див. Індекс сприйняття корупції 2011 (<http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/>).

VI. Висновки та рекомендації

У минулорічному звіті ми пропонували рекомендації для українського уряду, громадянського суспільства, Сполучених Штатів та Європейського Союзу. Цього року ми обмежуємося порадами українським колегам – як в урядових структурах, так і в неурядових спільнотах. Ми хочемо уникнути враження, що Захід має якісь чарівні рецепти для вирішення українських проблем; вони мають вирішуватися українцями самостійно у прозорий, демократичний спосіб. Разом з тим, для Європи, Сполучених Штатів і Канади зацікавлення Україною залишається важливим. Закривання очей на тривожні події тут не зробить ситуацію кращою.

У найближчі кілька тижнів та місяців, українське керівництво повинне зробити вибір між консолідацією влади недемократичним шляхом та просуванням європейських прагнень своєї країни. Припинивши вибіркові політичні переслідування, звільнивши ув'язнених лідерів опозиції без додаткових умов, та забезпечивши вільні та чесні виборці цієї осені, президент України Віктор Янукович може стати лідером, який веде Україну до Європи. Якщо ж він цього не зробить, то стане черговим розчаруванням для співгромадян та відведе Україну ще далі від її належного місця в Європі.

Рекомендації у сфері електорального середовища:

Легітимність жовтневих парламентських виборів вже під питанням і надзвичайно важливо, щоб електоральне середовище і проведення виборів були максимально чесними і прозорими. Багато з наведених нижче рекомендацій уже відображено у виборчому законодавстві; але ключовим залишається їх втілення. Зокрема:

- Має бути надано повний доступ до виборчого процесу для внутрішніх та міжнародних спостерігачів – як до підрахунку голосів на виборчих дільницях, так і зведення результатів на рівні окружних виборчих комісій
- Як опозиція, так і влада повинні бути належно представлені у складі Центральної виборчої комісії та виборчих комісій на місцевому рівні;
- Порушення і зловживання мають виявлятися і широко висвітлюватися, а відповідні суди повинні ухвалювати рішення щодо них оперативно і справедливо;

- Необхідно покращити доступ опозиційних та незалежних кандидатів до загальнонаціональних засобів масової інформації;
- Уряд, працюючи із усіма політичними партіями, повинен створити робочу групу оперативного реагування, яка отримуватиме і матуватиме повноваження розглядати скарги, пов'язані з виборами, у ході підготовки до голосування;
- Усі провідні опозиційні політики повинні отримати можливість вільно і без обмежень брати участь у виборах.

Рекомендації у сфері громадянського суспільства:

Громадянське суспільство може виступати основним провідником змін в Україні та засобом протидії подальшим зловживанням. Відповідно, мають бути здійснені наступні кроки:

- Влада повинна якнайшвидше схвалити пакет нормативних актів, необхідних для імплементації нещодавно ухваленого законодавства про громадські організації;
- Влада повинна більш регулярно та інтенсивно співпрацювати із правозахисними неурядовими організаціями
- Уряд повинен також забезпечити більш життєздатну модель бюджетного фінансування неурядових організацій, що діють у ключових суспільно значимих сферах, шляхом прозорих конкурсних процедур.

Рекомендації у сфері ЗМІ:

Щоб Україна досягла успіху, її ЗМІ повинні діяти вільно, без побоювань тиску з боку влади чи іншого зовнішнього тиску. Щоби створити таке середовище, слід здійснити наступні кроки:

- До Закону «Про Національну Раду з питань телебачення і радіомовлення» потрібно внести зміни, щоби громадяни формували не менше, ніж половину Ради. Це дозволить підвищити прозорість діяльності та незалежність Національної Ради – органу, що має надзвичайно велике значення для забезпечення конкурентного і високоякісного медіа-ринку в Україні;
- Уряд та незалежні експерти повинні спільно розробити законопроект щодо медіа-власності, спрямований на забезпечення прозорості та зменшення монополізації;

- Влада повинна забезпечити цілковиту прозорість процесу приватизації медіа та створення незалежного громадського мовлення за участю громадськості;
- Також уряд повинен забезпечити повну і всеосяжну імплементацію закону про доступ до публічної інформації;
- Потребує належної імплементації стаття 171 Кримінального кодексу, яка стосується розслідувань злочинів проти журналістів та притягнення винних до відповідальності;
- Нагляд і контроль за процесом переходу до цифрового мовлення повинні забезпечити чесну конкуренцію.

Рекомендації щодо запобігання вибіркового переслідуванням та здійснення судової реформи:

Проблеми, пов'язані з судовою сферою, особливо – вибіркоче застосування правосуддя – чи не найбільше впливають на розвиток України та її імідж на Заході. Відтак, влада та громадянське суспільство повинні терміново рухатися вперед за декількома напрямками:

- Влада повинна припинити вибіркоче переслідування, здійснити безумовне помилування ув'язнених політичних лідерів, та дозволити усім лідерам опозиції, включаючи тих, хто зараз перебуває під вартою, взяти участь у парламентських виборах, що відбудуться у жовтні;
- Уряд та Верховна Рада мають забезпечити ухвалення законодавства, яке посилювало би незалежність судової гілки влади, підвищувало би заробітну плату суддів та працівників судових органів, та створювало би можливості для незалежного розгляду справ, які вважаються політично мотивованими;
- Влада має ухвалити поправки до Конституції, які би привели процедури призначення, звільнення суддів та формування Вищої Ради Юстиції у відповідність з європейськими стандартами

В цьому контексті, Європейський Союз не має ухвалювати та ратифікувати Угоду про Асоціацію та Угоду про створення глибокої та всеосяжної зони вільної торгівлі між Україною та ЄС доти, доки провідні лідери української опозиції залишаються ув'язненими, або ж до парламентських виборів, які стануть вирішальним свідченням волі влади провести чесні та вільні вибори.

Рекомендації щодо протидії корупції:

Як ми стверджували минулого року, корупція в Україні, якщо їй не протидіяти, становитиме найбільшу загрозу для безпеки і суверенітету держави. Невідкладне вирішення цієї проблеми є життєво важливим. А саме:

- Будь-яка ефективна антикорупційна кампанія має починатися із неприпустимості випадків корупції з боку найвищого керівництва країни, включаючи Президента, Прем'єр-міністра, Голову Верховної Ради;
- Кримінальному переслідуванню повинні піддавати також особи, що задіяні в корупції та належать до правлячої еліти, її “внутрішнього кола”;
- Можливості для “малої” корупції з боку представників влади мають бути мінімізовані шляхом відмови від готівки при сплаті за адміністративні послуги (шляхом переходу лише на електронні платежі)
- Потрібно обмежити або відмовитися взагалі від недоторканності для депутатів парламенту;
- Влада повинна забезпечити виконання зобов'язань, взятих на себе в рамках ініціативи “Відкритий Уряд”;
- Фінансування політичних партій та виборчих кампаній повинне бути реформоване відповідно до європейських стандартів (рекомендацій Ради Європи).

Додаток І

Список співрозмовників, з якими експерти зустрічалися у ході підготовки звіту

- Зураб Аласанія, незалежний журналіст (Харків)
- Олег Березюк, директор департаменту Львівської міської ради
- Мікаель Борг-Хансен, Надзвичайний та повноважний посол Данії в Україні
- Євген Бистрицький, виконавчий директор Міжнародного фонду “Відродження”
- Петро Шатковський, Перший заступник Голови Служби Безпеки України
- Геннадій Кернес, міський голова Харкова (Партія регіонів)
- Павло Клімкін, заступник Міністра закордонних справ України
- Віталій Кличко, лідер партії «УДАР»
- Сергій Квіт, Президент Києво-Могилянської академії
- Олександр Лавринович, Міністр юстиції України
- Володимир Литвин, Голова Верховної Ради України
- Юрій Луценко, колишній Міністр внутрішніх справ України
- Мирослав Мартинович, заступник ректора Українського католицького університету
- Валентин Наливайченко, колишній Голова Служби Безпеки України, голова політради партії “Наша Україна”
- Олександр Неберікут, ГМ «Опора», Львів
- Григорій Немиря, колишній Віце-прем’єр-міністр України, заступник голови партії «Батьківщина»

- Леся Оробець, народний депутат України
- Ростислав Павленко, партія «УДАР»
- Віктор Пшонка, Генеральний прокурор України
- Віктор Ратушняк, заступник Міністра внутрішніх справ України
- Олег Рибачук, партнерство “Новий громадянин”
- Андрій Садовий, міський голова Львова
- Остап Семерак, народний депутат України
- Дмитро Сенник, перший Секретар Департаменту Секретаріату Міністра, Міністерство закордонних справ України
- Джон Тефт, надзвичайний та повноважний посол США в Україні
- Юлія Тимошенко, колишня Прем’єр-міністр, лідерка партії “Батьківщина”
- Крістіна Вілфор, регіональний директор Національного демократичного Інституту в Україні
- Морган Вільямс, президент Американсько-української ради бізнесу
- Віктор Янукович, Президент України
- Світлана Заліщук, координатор кампанії «Новий громадянин»

Крім цього, група експертів взяла участь у круглому столі з близько 30 представниками організацій громадянського суспільства, організованому Міжнародним фондом “Відродження”. Перед відвіданням Києва, експерти також зустрілися із послом України у США Олександром Моциком.

Інформація про експертів

Девід Креймер – президент Freedom House, де він працює із жовтня 2010 року. До цього він працював старшим дослідником у Німецькому фонді Маршалла США. Із березня 2008 року до січня 2009 він обіймав посади Помічника Державного Секретаря США з питань демократії, прав людини і праці. Він також був Помічником Заступника Державного Секретаря США з питань Європи та Євразії (питання Росії, України, Молдови та регіональні питання нерозповсюдження ядерної зброї). Раніше Девід Креймер працював у Офісі Державного Секретаря США з планування політики. Креймер також був Ад'юнкт-професором у Школі міжнародних відносин Еліота при Університеті Джорджа Вашингтона.

Роберт Нурік – старший дослідник Атлантичної Ради США. У 2003–2009 роках він був старшим дослідником у Центрі нерозповсюдження ядерної зброї Монтерейського інституту міжнародних відносин, а раніше працював директором Московського Центру Карнегі. Його попередній досвід включає в себе роботу на посадах Провідного політолога у RAND та Директора з досліджень у Міжнародному Інституті стратегічних досліджень у Лондоні. Роберт Нурік також працював у Міністерстві оборони США та у Агентстві з питань роззброєння та контролю за озброєнням США.

Олександр Сушко – науковий директор Інституту Євроатлантичного співробітництва з червня 2006 року. До того часу він працював директором Центру миру, конверсії та зовнішньої політики України (2000-2006). Отримав наукову ступінь кандидата політичних наук (міжнародні відносини) у 1998 році в Інституті світової економіки та міжнародних відносин НАНУ. Проходив наукове стажування у Freedom House та Монтерейському центрі дослідження проблем нерозповсюдження, США (2002). З 2004 року є експертом щорічного звіту Freedom House “Нації у перехідний період”. Із січня 2011 року очолює Правління Міжнародного фонду “Відродження”, який входить до мережі Фундацій Відкритого Суспільства.

Вікторія Сюмар – журналіст, медіа-експерт, виконавчий директор Інституту масової інформації. Спеціалізується у сферах свободи слова, захисту прав журналістів, медіа-аналітиці, автор численних досліджень та аналітичних статей у багатьох українських та зарубіжних виданнях. У 2006-2010 роках входила до Національної комісії з утвердження свободи слова та розвитку інформаційної галузі при Президентові України. Із 2010 року входить до Міжвідомчої робочої групи з аналізу стану додержання законодавства про свободу слова та захисту прав журналістів. Входить до складу Правління Міжнародного фонду “Відродження”.

Деймон Вілсон – виконавчий віце-президент та директор з програми з міжнародної безпеки Атлантичної Ради США. Раніше він працював Спеціальним помічником Президента та Старшим директором у справах Європи у Раді національної безпеки США. До того Вілсон був директором з питань Центральної, Східної та Північної Європи і на цій посаді координував міжвідомчу політику щодо України. Вілсон займав низку посад у Держдепартаменті США, працюючи над питаннями безпеки в Європі, та був заступником директора офісу Генерального секретаря НАТО Дж.Робертсона.

Метью Шааф – менеджер програм Freedom House, координує ряд програм Євразії. Раніше він працював у ряді проектів з активістами з Росії, Киргизстану та України у сфері посилення захисту прав людини. Має досвід у сфері захисту прав людини, освіти та адвокації на національному та міжнародному рівнях.

Подяки

Підготовка цього звіту стала можливою завдяки підтримці Міжнародного Фонду “Відродження” та допомозі мережі Фундацій Відкритого суспільства (Open Society Foundations). Автори також висловлюють подяку співробітникам Freedom House, зокрема, Сьюзан Корк, директору з питань Євразії, Арчу Паддінгтону, директору з досліджень, та Келін МакКлар, спеціальному асистентові, за їхні корисні поради та ідеї.

Про Freedom House

Freedom House (буквальний переклад – Дім Свободи) є незалежною приватною організацією, яка підтримує поширення свободи у світі.

Свобода є можливою лише за умови демократичних політичних систем, у яких влада підзвітна власному народові; де панує верховенство права; і де гарантовані свобода вираження думки, зібрань та віросповідання. Працюючи безпосередньо зі сміливими громадянами у всьому світі задля підтримки ненасильницьких громадських ініціатив у суспільствах, де свобода є під загрозою, Freedom House виконує функцію каталізатора змін шляхом поєднання аналізу, адвокації та дії.

- **Аналіз:** Серйозна дослідницька методологія Freedom House надала організації репутацію одного з базових джерел інформації стосовно стану свободи у світі. Починаючи з 1972 року, Freedom House публікує своє щорічне дослідження “Свобода у світі”, де досліджується стан прав і свобод громадян у всіх країнах світу. Дослідження готується на основі щорічного огляду свободи преси, аналізу трансформацій у посткомуністичному світі, інших публікаціях.
- **Адвокація:** Freedom House прагне заохотити відповідальних за вироблення державної політики у США, урядові та міжнародні інституції до здійснення політики, яка би просуvalа демократію та права людини у всьому світі. Freedom House сприяв створенню світового Демократичної Спільноти, вів активну кампанію за реформування Ради з прав людини при ООН, та працює з корпорацією Millenium Challenge задля відповідності високих стандартів у країнах, що отримують допомогу.
- **Дія:** Через обміни, гранти і технічну допомогу, Freedom House проводить тренінги та надає підтримку захисникам прав людини, громадським організаціям, та журналістам задля здійснення системних змін у країнах по усьому світі.

Заснована 1941 року Елеонорою Рузвельт, Венделлом Вілкі та іншими американцями, занепокоєніми численними загрозами для миру та демократії, Freedom House тривалий час є енергійним прихильником демократичних цінностей та стійким опонентом диктатор, як крайніх лівих, так і крайніх правих. Довірча Рада організації складається з бізнесменів та лідерів профспілок, колишніх високопосадовців, дослідників та журналістів, котрі розділяють позицію, що просування демократії та прав людини є життєво необхідним для інтересів США.



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

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

www.freedomhouse.org