

Діяльність груп інтересів в Україні

Олена Демченко,

аспірант кафедри політології

Дніпропетровського національного університету

У статті аналізується діяльність журналістської спільноти України стосовно захисту своїх корпоративних інтересів. У зв'язку з цим визначаються складові ефективності діяльності груп інтересів.

Групи інтересів дослідники вважають важливою складовою сучасних демократичних режимів, адже в умовах представницької демократії вони є одним з каналів, завдяки якому забезпечується зв'язок між суспільством, громадянами і державними органами.

Ключовим елементом представницької демократії є вибори усіма громадянами, які мають на це право, членів законодавчих органів та/або вищих посадових осіб, які репрезентують суспільство.

Однак електоральне представництво має певні вади, які в деяких випадках навіть дозволяють сумніватися: а чи можна взагалі режим представницької демократії вважати демократією? Це, наприклад, віддаленість більшості громадян від владних центрів, певна ізольованість центрів прийняття рішень і період невідконтрольності влади широким колам громадськості, який розпочинається після виборів і триває до початку наступних.

Для врегулювання такої ситуації демократичний режим має різні засоби і механізми. Один з них – система функціонального представництва, змістом якої є реалізація інтересів окремих груп населення через їх агрегацію, артикуляцію, трансляцію на рівень прийняття рішень та їх захист. В такий спосіб групи інтересів надають політичній системі більш представницького характеру, посилюють механізми підзвітності уряду перед громадськістю, створюють для неї можливість контролювати діяльність держави.

Групи інтересів – це переважно добровільні організації різного спрямування (професійні, молодіжні, феміністські, релігійні, культурні тощо), які мають значну автономію. Такі організації, не претендуючи на політичну владу, прагнуть впливати на неї для забезпечення своїх специфічних інтересів.

Взаємодія груп інтересів з владними структурами та між собою через систему формалізованих і неформалізованих зв'язків є основою налагодження і підтримання консенсусних відносин в межах демократичного політичного устрою. Діяльність кожної групи інтересів важлива, оскільки всі вони спільно створюють плюралістичне середовище для вироблення державної політики. За умови представленості інтересів лише невеликої кількості груп позитивний ефект їх діяльності фактично втрачається, оскільки вже не можна говорити про них як про канал зв'язку між суспільством і державними органами та про забезпечення ними представництва інтересів суспільства.

Проте серед груп інтересів є одна, захист якою власних інтересів цінний і важливий навіть за умови бездіяльності решти груп. Маємо на увазі працівників засобів масової інформації.

Свобода преси і комунікації – один з фундаментальних принципів демократії. Важливим завданням, виконання якого очікують від засобів масової інформації, є надання допомоги громадянам у вивченні суспільних проблем, визначенні та роз'ясненні альтернативних варіантів політики з тим, щоб вони (громадяни) могли скласти про політику обґрунтоване судження. ЗМІ, виносячи на суд громадськості ті чи інші питання і впливаючи на політичний порядок денний (чи прямо його формуючи), створюють публічну сферу, яку можна вважати демократичною, коли вона стає ареною раціональних дискусій усіх можливих сил і груп інтересів для їх діалогу і досягнення консенсусу.

Здається, всім державам, які вважають себе демократичними, має бути зрозумілою важливість ЗМІ, їх вільної діяльності. Свідченням цього є законодавство, що створює умови для вільної діяльності ЗМІ, укладання та ратифікація міжнародних угод щодо свободи преси і гарантій її діяльності. Та все ж існують загрози, які обумовлюються можливістю неадекватного трактування державними органами потреб, задоволення яких необхідне для діяльності вільної й відповідальної преси в сучасних умовах; трапляється також нехтування свободою ЗМІ заради якихось „вищих принципів” чи цілей. Крім того, будь-якій владі притаманне бажання контролювати пресу, хоча б мінімально. Саме тому недостатньо покладатися на державу та її розуміння важливості вільної преси, оскільки завжди може скластися ситуація, коли цього розуміння буде замало. Саме тому важливою є діяльність журналістів як групи інтересів, яка захищає свої права.

Умови і особливості діяльності ЗМІ в Україні досліджуються вже тривалий час. До найпомітніших праць з цієї тематики належать монографії С. Костилюєвої [1], В. Бебика та О. Сидоренко [2], присвячені проблемам становлення і розвитку засобів масової інформації в Україні після здобуття нею незалежності, О. Кагановської та Г. Олефір [3], Б. Потятиник [4], у яких розглядаються питання сутності, функцій і ролі ЗМІ

в сучасних демократичних суспільствах. Ю. Фінклер [5] і В. Карпенко [6] в монографіях „Мас-медіа та влада: технологія взаємин” і „Суспільство і засоби масової інформації: проблеми правового регулювання взаємин” вивчають питання взаємодії ЗМІ з іншими суб’єктами політичного життя та визначають можливості регуляції цих відносин. Зважаючи на важливість ЗМІ у виборчих процесах, значна частина досліджень присвячена саме цьому аспекту їх діяльності. До них належать, зокрема, праці В. Іванова „Законодавство про засоби масової інформації. Український та зарубіжний досвід” [8], О. Чекмишева „Україна на виборах (діяльність ЗМІ у контексті становлення демократії)” [10] та інші [7; 9].

Досліджувалися в Україні й проблеми діяльності та перспектив розвитку груп інтересів. До числа праць з цієї тематики належать, наприклад, дисертаційні дослідження О. Лісничука „Групи інтересів у багатоскладовому суспільстві. Політологічний аналіз” [11] та Я. Боренько „Групи інтересу в сучасній теорії політики” [12], а також результати апробації положень цих праць [13 – 15].

Однак дослідження діяльності засобів масової інформації як галузевої групи інтересів чи діяльності журналістської спільноти як професійної групи інтересів практично не здійснювалися. Тому ставимо за мету цієї статті дослідити умови діяльності журналістів в Україні як групи інтересів, визначити її особливості, ефективність і перспективи.

Фактично кожне об’єднання професіоналів залежить, в тій чи іншій мірі, від регулятивного впливу держави, від нормативних рамок, в які держава ставить їх професійну діяльність. Але в цьому плані певно мало яка з професій може зрівнятися з журналістською. Так, в Україні діяльність журналістів визначається Законами України „Про телебачення і радіомовлення”, „Про державну таємницю”, „Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації”, „Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні”, „Про інформаційні агентства”, „Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів”, „Про інформацію” та іншими. Крім того, спеціальна увага приділяється діяльності ЗМІ в період проведення передвиборчих кампаній. У виборчому законодавстві зазвичай ґрунтовно розписуються їх права, повноваження, функції, а також певні обмеження їх діяльності в ході виборчого процесу.

Загалом основні функції груп інтересів полягають в артикуляції інтересів, тобто у перетворенні соціальних очікувань, емоцій, незадоволення громадян в певні політичні вимоги; агрегації інтересів – узгодження приватних вимог і визначення загальногрупових цілей; інформуванні владних структур про стан тієї чи іншої проблеми.

Виконання таких функцій слід очікувати і від журналістів як групи інтересів. Але якщо для більшості груп інтересів первинними політичними

цілями є вплив на визначення політики і одержання вигоди для своїх членів, то журналісти переважно не зацікавлені в дистрибутивній і редистрибутивній політиці держави – сферою прикладання їх зусиль є регулятивна політика, визначення умов їх діяльності, в тому числі (або й у першу чергу) сферою докладання їх зусиль має бути законодавство, яке визначає засади і принципи їх діяльності.

Важливою, в межах дослідження груп інтересів, є така їх характеристика, як „ефективний доступ” (з англ. - effective access), тобто можливість доступу певної групи інтересів до політичної влади, можливість впливати на владу. Ефективний доступ перебуває в функціональній залежності від трьох складових: стратегічної позиції певної групи інтересів в рамках суспільства, внутрішніх характеристик цієї групи та природи урядових інститутів. Щодо можливості ефективного доступу, то журналісти як група інтересів мають значну перевагу порівняно з іншими групами.

Більшість груп тиску не володіє такою мірою згуртованості, яка б дозволила їм здійснювати регулярний і ефективний тиск на політичні інститути з метою прийняття політичних рішень на їх користь. Вони часто взагалі демонструють свою аполітичність до певного моменту, адже задоволення особистих і/чи професійних інтересів можна досягати і без звернення до держави, шляхом контактів з іншими групами інтересів, які є їх антагоністами (наприклад, сезонні наймані працівники фермерських господарств і фермери). Залучення держави, або входження групи в політику, відбувається тоді, коли виявляється, що іншого шляху захисту інтересів на даний момент вже не існує. Але таке „вимушене” входження групи в політичну систему є нетривалим, адже коли інтереси задоволені, то група знову стає неполітичною, а політизується вже зовсім інша група, котра відчула загрозу своїм інтересам у даний момент. Все це призводить до загальної плинності, флюїдності системи.

Журналісти ж не є плинною чи флюїдною групою інтересів. Вони можуть досягати задоволення своїх інтересів без залучення держави, наприклад, у взаємовідносинах з власниками засобів масової інформації, але потребують постійного тиску на державу, оскільки вона, по-перше, є одним з головних об'єктів їх уваги, вони потребують відкритості її дій і доступності її представників. По-друге, журналісти потребують постійного тиску на державу через свою залежність від неї, оскільки змушені вимагати гарантій особистої безпеки, захисту свого життя і гарантій діяльності, які тільки держава може їм надати. Свідченням такого тиску є створення різних „барометрів” і моніторинрів, які фіксують порушення прав журналістів та взагалі наявність і природу конфліктних ситуацій у медіа-сфері, і в такий спосіб апелюють до громадської думки, прагнучи вплинути на владні органи. В Україні такі моніторинги проводять, зокрема, Київська незалежна медіа-профспілка та Інститут масової інформації.

Стратегічна позиція ЗМІ та журналістської спільноти в демократичному суспільстві сприятлива для забезпечення їх ефективного доступу завдяки їх впливовості. Якщо інші групи мусять привертати увагу ЗМІ для того, аби їх почула широка громадськість, аби донести своє послання до мас, то журналісти фактично мають постійну можливість оприлюднити свою позицію, заявити про порушення своїх інтересів. Про страйк робітників можемо дізнатися лише завдяки ЗМІ. Страйк же, приміром, журналістів-телевізійників відразу стане помітним і не обов'язково потребуватиме посередництва інших ЗМІ.

Стосовно урядових інститутів, то в Україні вони створені і діють за принципами демократії. Щоправда, можна сперечатися щодо міри втілення цих принципів і меж їх дотримання. Втім, період президентства В. Ющенка характеризується підвищенням відкритості державних структур для ЗМІ і поліпшенням умов їх діяльності.

Доцільно розглядати діяльність журналістів як групи інтересів на певному прикладі, в ситуації, коли існувала серйозна загроза їх інтересам.

Подібна ситуація склалася після ухвалення Закону України № 2777-IV „Про вибори народних депутатів України”, який набрав чинності напередодні виборчої кампанії, а саме 7 липня 2005 року. Події, що відбулися потім, стали промовистим свідченням готовності українських журналістів до діяльності в якості групи інтересів. Прийняття закону було свідченням того, як заради „вищих” інтересів нехтуються інтереси засобів масової інформації. Адже для забезпечення рівних можливостей для партій і виборчих блоків, що брали участь у виборах, ЗМІ з активного суб'єкта цього процесу перетворювалися на інструмент проведення передвиборчої агітації, на виробника масово-інформаційних послуг для кандидатів і державних органів. Сумний досвід численних порушень прав суб'єктів виборчого процесу щодо об'єктивного, збалансованого висвітлення їх дій засобами масової інформації, характерний для президентських виборів 2004 року (та й попередніх виборчих кампаній різних рівнів), прагнення їх уникнути, забезпечити рівність можливостей для всіх суб'єктів виборчого процесу, запобігти упередженості та поширенню прихованої агітації привели авторів цього закону до застосування обмеження свободи слова на період виборів.

Положення закону, які визначали принципи діяльності ЗМІ в ході виборчого процесу, викликали обурення журналістів. Вони почали вимагати внесення змін. І раніше в українському виборчому законодавстві зазначалося, що журналістські матеріали державних і комунальних ЗМІ мають дотримуватися інформаційного стилю, без ознак агітації (які втім не є визначеними), без надання переваги тому чи іншому кандидату, без оціночних суджень стосовно кандидатів. Подібні ж положення містилися і в Законі України „Про вибори народних депутатів України” від 7 липня 2005 року (пункт 6 статті 71), але були там і нові положення, які передусім

і викликали протест.

Основні зауваження журналістів були такі. У статті 68 „Загальний порядок використання засобів масової інформації” зазначалося, що висвітлення виборчого процесу в ЗМІ всіх форм власності у формі інформаційних повідомлень, новин тощо здійснюється без коментарів і оцінок, винятково на засадах об’єктивності, неупередженості і збалансованості.

Незадовільно було визначено в законі поняття передвиборчої агітації і політичної реклами. Так, визначення політичної реклами не давало можливості зрозуміти, що таке агітація, а що політична реклама, адже, згідно з ним, фактично будь-яка інформація могла вважатися політичною рекламою чи агітацією.

За будь-яке порушення, дрібне чи серйозне, передбачалася єдина санкція – призупинення діяльності до закінчення виборів. Новацією закону було те, що таке покарання могло застосовуватися не обов’язково за рішенням суду, а лише за поданням ЦВК чи окружної виборчої комісії.

Будь-який кандидат, партія чи блок у випадку, якщо інформацію в ЗМІ вони вважали недостовірною, мали право на відповідь у триденний термін. І знову ж для цього кандидатів не потрібно було звертатися до суду, аби одержати відповідне його рішення.

Звісно, такі положення викликали незадоволення журналістів. Взагалі дивно, що такий закон взагалі було ухвалено. Це давало підстави сумніватися в ефективності журналістської спільноти в якості групи інтересів. Адже ефективна група інтересів мала би просто не допустити прийняття такого закону або вплинути на його формулювання, а не докладати зусиль для зміни його в пожежному порядку в переддень виборчої кампанії. Здається, прийняття закону в такій редакції стало для журналістів несподіванкою.

Узаконені обмеження ускладнювали роботу журналістів, ставили під сумнів можливість виконання ними професійних обов’язків. Робота журналіста зводилася до передачі офіційних інформаційних повідомлень та агітації кандидатів. Навіть така особлива жанрова форма, як прямий репортаж, що традиційно належить до жанру інформації, могла бути кваліфікована як така, що містить певні оцінки, оскільки подія в репортажі, згідно з його жанрово-стилістичною формою, висвітлюється журналістом так, що створюється враження, ніби він є її свідком або її учасником. А ця роль вже передбачає активне ставлення до того, що відбувається. І це вже може трактуватися як агітація чи оцінка.

Обмеження зачіпали інтереси, зрозуміло, не всіх категорій журналістів, а передусім політичних оглядачів та аналітиків, журналістів новинних програм, репортерів. Однак, з міркувань корпоративної солідарності і зважаючи на важливість питання, слід було очікувати згуртованої реакції всієї журналістської спільноти. Але першою реакцією були спорадичні

виступи, публічне висловлення незадоволення окремими журналістами і представниками топ-менеджменту провідних телевізійних каналів, наприклад, головою правління телеканалу „Інтер” В. Ряшиним [17]. Пізніше ситуація дещо змінилася. Цьому сприяла діяльність таких організацій, як Незалежна медіа-профспілка України (НМПУ), Асоціація мережевих телерадіомовників України та деяких інших, що ініціювали активне обговорення нового закону, і яким вдалося привернути увагу широкого загалу до цієї проблеми й відстояти необхідність внесення змін до законопроекту.

НМПУ виступила ініціатором загальнонаціонального страйку журналістів і масових протестів [18], таких, наприклад, як акція „Не душіть!”. Ця акція проводилася в Києві, Львові, Рівному, Кременчуці, Краматорську та інших містах, що свідчило про здатність журналістів діяти спільно й рішуче. Висвітлення акції було напрочуд активним. Проте з’ясувалося, що „не всі мас-медіа адекватно зреагували на це, хоча, зрештою, для самих журналістів було би справою якщо не честі, то, принаймні, корпоративної солідарності бодай правильно подати факти” [19]. Тобто все ж здатність до колективного захисту своїх інтересів була обмежена через те, що не всім журналістам притаманна корпоративна солідарність.

У зверненні, яке НМПУ поширила напередодні акції „Не душіть!”, було сформульовано вимоги стосовно змін у законодавстві. Вимагалось вилучити з визначення політичної реклами інформаційні повідомлення про заходи, що проводяться в рамках виборчого процесу; скасувати фактичну заборону таких журналістських жанрів, як політичні коментарі, огляди, аналітичні статті, розслідування тощо; скасувати пункт, який дає право виборчим комісіям і судам призупиняти діяльність ЗМІ; додати положення, що ЗМІ не несуть відповідальності за зміст передвиборчої агітації [20].

Наслідком активних дій журналістів стало створення робочої групи з підготовки нового законопроекту, до якої увійшли народні депутати України і представники журналістів та громадських організацій, що опікуються питаннями свободи слова. Отож 17 листопада 2005 року набрав чинності Закон України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння реалізації виборчих прав громадянами, забезпечення свободи політичних дебатів, неупередженого ставлення засобів масової інформації до кандидатів у депутати, партій (блоків) – суб’єктів виборчого процесу” [20]. Ухвалені зміни знімали заборону журналістам коментувати й оцінювати політичну діяльність кандидатів у депутати, встановлювали, що відповідальність за зміст політичної реклами у більшості випадків несуть політичні партії, а також визначали винятково судовий порядок призупинення діяльності ЗМІ за порушення виборчого законодавства. Закон також дозволяв ЗМІ відмовляти у

розміщенні політичної реклами, якщо в ній містяться заздалегідь недостовірні відомості.

Отже, вимоги, сформульовані Незалежною медіа-профспілкою України, були задоволені. Учасник робочої групи з підготовки законопроекту виконавчий директор Асоціації мережевих телерадіомовників України Д. Федечко заявив, що „прийняття цього закону є найяскравішим прикладом спільної роботи журналістів і професійних об'єднань медіа для захисту інтересів галузі. Цей результат став можливим лише завдяки поєднанню публічної кампанії, яку провели журналісти, та роботи з політиками, яку професійно провели галузеві громадські організації та об'єднання ЗМІ” [21].

Проте, на нашу думку, це ще не свідчить про ефективність журналістської спільноти як групи інтересів. Загроза інтересам журналістів змогла викликати їх спільні дії, але долучилася до цих дій невелика частина журналістів. Стосовно ж ефективності їх дій і того, що вони добилися задоволення своїх вимог, то цьому прислужилася специфіка ситуації, яка на тоді склалася. Слід враховувати, що в цьому випадку „зацікавлена група” (з англ. - affected class), або група, чий інтерес також потерпав внаслідок певної політичної дії (наприклад, прийняття закону чи поправок до нього), спрямованої на задоволення інтересів іншої групи, була досить специфічною. Фактично цією групою були винятково політики, і тут їх інтереси, принаймні більшості з них, не надто розходилися з інтересами журналістів, оскільки положення закону могли зашкодити проведенню ними передвиборчої кампанії. Іншим важливо було показати свою відданість принципам демократії і свободи слова в переддень виборів. Третім – не псувати стосунків з журналістами. Тому в цій ситуації діяльність журналістів стосовно захисту своїх інтересів не зустріла практично серйозної протидії, чим значною мірою й могла бути зумовлена її ефективність.

Література:

1. **Костишева С. О.** Друковані засоби масової комунікації України, 1986 - 2000: Історія становлення, тенденції розвитку. — К.: Інститут історії України НАН України, 2001. — 304 с.
2. **Бєбик В. М., Сидоренко О. І.** Засоби масової інформації посткомуністичної України. — К.: МАУП, 1996. — 367 с.
3. **Кагановська О. М., Олєфір Г. І.** Засоби масової інформації. — К., 1997. — 124 с.
4. **Потятиник Б. В.** Медіа: ключі до розуміння. — Львів: ПАІС, 2004. — 312 с.
5. **Фінклер Ю. Е.** Мас-медіа та влада: технологія взаємин. — Львів: Аз — Арт, 2003. — 212 с.

6. **Карпенко В. О.** Суспільство і засоби масової інформації: проблеми правового регулювання взаємин. - К.: Центр вільної преси, 2001. - 22 с.
7. Засоби масової інформації та вибори. - К.: ГДІ Служби Тасіс. Європейська комісія, 1995. - 208 с.
8. **Іванов В. Ф.** Законодавство про засоби масової інформації. Український та зарубіжний досвід. - К.: Видавничий центр „Київський університет”, 1999. — 188 с.
9. Медиа в выборах: между политикой и культурой. - К.: Институт социологии НАН Украины, 1999. - 218 с.
10. **Чекмишев О. В.** Україна на виборах (діяльність ЗМІ у контексті становлення демократії). - К.: Агентство Україна, 1998. - 273 с.
11. **Лісничук О. В.** Групи інтересів у багатоскладовому суспільстві. Політологічний аналіз: Автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 / НАН України; Інститут політичних і етнонаціональних досліджень. - К., 2000. - 20 с.
12. **Боренько Я. Й.** Групи інтересу у сучасній теорії політики: Автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.01 / Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. - Л., 2002. - 17 с.
13. **Боренько Я.** Громадянське суспільство і політична влада олігархії // *І.* - № 21. - 2001. - С. 61 - 71.
14. **Боренько Я.** Інтерпретація концепції груп інтересу у дослідженні політичного процесу в Україні // *Вісник Львівського національного університету. Сер. філософські науки.* - 2001. Вип. 3. - С. 261 - 268.
15. **Боренько Я.** Теоретичні основи дослідження груп інтересу // *Політичний процес в Україні: стан і перспективи розвитку / Збірник наукових праць.* - Львів: ПАІС, 1998. - С. 20 - 23.
16. Закон України „Про вибори народних депутатів України” // *Відомості Верховної Ради.* - 2005. - № 38 - 39. - С. 449 - 503.
17. Тележурналисты могут отказаться от освещения предвыборной кампании // <http://ru.proua.com/news/2005/10/25/085520.html>
18. НМПУ голосуватиме за проведення всеукраїнського страйку // <http://old.telekritika.kiev.ua/news/?id=25332>
19. „Не душить!": уроки журналістської солідарності // <http://old.telekritika.kiev.ua/comments/?id=25612>
20. Закон України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння реалізації виборчих прав громадянами, забезпечення свободи політичних дебатів, неупередженого ставлення засобів масової інформації до кандидатів у депутати, партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу” // *Відомості Верховної Ради.* - 2005. - № 52.
21. Прийнято зміни до Закону „Про вибори народних депутатів України”. Перевірок також не буде // <http://old.telekritika.kiev.ua/news/?id=25578>