

■ Доступ к информации и НОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

Двенадцатая центральноазиатская
конференция СМИ
Душанбе, Таджикистан, 25-26 мая 2010 г.

Мнения, высказанные в данном издании, представляют собой точку зрения авторов и не обязательно отражают официальную позицию Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ.

© 2011 Бюро Представителя по вопросам свободы СМИ
Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)

Вальнерштрассе 6
А-1010 Вена, Австрия
Телефон: +43-1-51436-6800
Факс: +43-1-51436-6802
Эл. почта: pm-fom@osce.org

ISBN: 978-92-9234-636-2

Содержание

Ана Карлсрайтер, Адиля Даминова Предисловие	7
Душанбинская декларация	11
Дунья Миятович Вступительное слово	15
Ивар Викки Приветствие	19
Международные стандарты в области доступа к информации	
Андрей Рихтер Международные стандарты в области свободы информации и практика их применения в Центральной Азии	25
Миклош Харати Интернет и свободный поток информации	43
Хелен Дарбишайр, Виктория-Андерика Каффарена Роль гражданского общества и средств массовой информации в поддержке права на доступ к информации	49
Дайнюс Радзевичюс Две стороны одной медали - точки зрения государственного пресс-секретаря и журналиста на доступ к информации	73

Доступ к информации в Центральной Азии

Нурай Уразов Доступ к информации в Казахстане	85
Бегаим Усенова Доступ к информации в Кыргызстане	91
Сергей Романов Правовые аспекты доступа к информации в Республике Таджикистан	99
Бобур Алиханов Правовые и организационно-технические основы доступа к информации в Узбекистане	107

Положение дел на медийном пространстве Центральной Азии

Тамара Калеева Свобода слова в Казахстане: закон и практика	117
Марат Токоев Свобода СМИ в Кыргызстане	127
Нуриддин Каршибоев Ситуация СМИ в Таджикистане – текущее состояние и перспективы	137
Абдулазиз Абдуллаев Обеспечение свободы доступа к информации: политико-правовые аспекты	145



Приложения

Пособие по вопросам законного получения информации	157
Программа	179
Список участников	187
Пресс-релиз	197
Информация для СМИ	201
Фотографии	203

Предисловие

Ана Карлсрайтер¹, Адиля Даминова²

Уважаемые читатели!

Двенадцатая центральноазиатская конференция СМИ, посвященная доступу к информации и новым технологиям, состоялась 25 и 26 мая 2010 г. в Душанбе (Таджикистан). Тема конференции стала естественной реакцией на события, происходящие в последнее время в сфере СМИ как в центральноазиатском регионе, так и по всему миру. Бессмысленно обсуждать проблемы доступа к информации, не затрагивая вопросов доступа к информации через Интернет. Количество информации в сети непрерывно увеличивается, и в то же время все большие усилия прилагаются для ограничения в той или иной мере доступа к ней пользователей. И чем больше ограничений создают государственные органы в этой сфере, тем больше усилий люди прилагают, чтобы обойти или нарушить эти запреты.

Стоит отметить, что данная тема вызывает все больший интерес у граждан, представителей гражданского общества и международных организаций. Проблемы доступа к сети Интернет привлекают внимание высокопоставленных должностных лиц и широкой публики. Обеспечение свободы слова в сети стало приоритетной задачей для Генерального секретаря ООН Пан Ги Муна, переизбранного на этот пост в июне 2011 г. Он назвал способность людей общаться друг с другом “базовым человеческим стремлением, основанным на международном праве”. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ Дунья Миятович считает, доступ к Интернету одним из прав человека и настаивает на том, что Интернет должен оставаться свободным.

Согласно опросу, проведенному “BBC World Service” в начале 2010 г., четверо из пяти опрошенных по всему миру людей считают доступ к Интернету одним из основополагающих прав. Существуют положительные примеры, когда доступ к сети Интернет является правом, охраняемым

-
- 1 Ана Карлсрайтер, старший советник Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ ответственный за страны СНГ
 - 2 Адиля Даминова, координатор проектов Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, ответственный за мониторинг развития ситуации СМИ в странах Центральной Азии, а также организацию региональных конференций СМИ

государством. Например, жители Финляндии и Эстонии имеют юридическое право на доступ к высокоскоростному подключению к сети. К сожалению, регион Центральной Азии не может похвастать столь положительными примерами. Здесь разворачивается широкая дискуссия о том, как доступ к Интернету может управляться, регулироваться, контролироваться и, по необходимости, ограничиваться. Однако пока государства оказываются неспособны, даже на первичном этапе, договориться о терминологии: что именно является языком ненависти, какой материал считать противозаконным, вредным или опасным, не говоря уж о том, что благодаря техническим характеристикам сети Интернет ограничение доступа может быть очень сложной, затратной и масштабной задачей с технической точки зрения. К сожалению, под предлогом защиты интернет-пользователей от непристойной и оскорбительной информации внедряются различные механизмы ограничения доступа к Интернету. Чтобы узнать больше о правовых нормах и практиках разных стран в области регулирования Интернета в регионе ОБСЕ, вы можете ознакомиться с исследованием, проведенным по заказу нашего Бюро в 2010 году, на сайте <http://www.osce.org/fom/80723>.

Эта книга содержит доклады экспертов международного и национального уровня, сделанные на конференции, а также все материалы конференции, включая повестку дня и Декларацию.

И наконец мы хотели бы поблагодарить правительства Литвы, Швеции и США за оказанную финансовую поддержку, благодаря которой были подготовлены как указанная конференция, так и эта книга.

Надеемся, вам она понравится!

the 1990s, the number of people who have been employed in the public sector has increased in all countries. The increase in public sector employment has been particularly rapid in the United Kingdom, where the public sector has grown from 15.5% of the total labour force in 1980 to 22.5% in 1995 (see Figure 1).

There are a number of reasons for the increase in public sector employment. One reason is that the public sector has become a more important part of the economy. In many countries, the public sector has become a major employer, particularly in the services sector. Another reason is that the public sector has become a more attractive place to work. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector is often seen as a more stable and secure place to work than the private sector.

There are also a number of reasons for the increase in public sector employment in the United Kingdom. One reason is that the public sector has become a more important part of the economy. In the United Kingdom, the public sector has become a major employer, particularly in the services sector. Another reason is that the public sector has become a more attractive place to work. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector is often seen as a more stable and secure place to work than the private sector.

There are also a number of reasons for the increase in public sector employment in the United Kingdom. One reason is that the public sector has become a more important part of the economy. In the United Kingdom, the public sector has become a major employer, particularly in the services sector. Another reason is that the public sector has become a more attractive place to work. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector is often seen as a more stable and secure place to work than the private sector.

There are also a number of reasons for the increase in public sector employment in the United Kingdom. One reason is that the public sector has become a more important part of the economy. In the United Kingdom, the public sector has become a major employer, particularly in the services sector. Another reason is that the public sector has become a more attractive place to work. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector is often seen as a more stable and secure place to work than the private sector.

There are also a number of reasons for the increase in public sector employment in the United Kingdom. One reason is that the public sector has become a more important part of the economy. In the United Kingdom, the public sector has become a major employer, particularly in the services sector. Another reason is that the public sector has become a more attractive place to work. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector is often seen as a more stable and secure place to work than the private sector.

There are also a number of reasons for the increase in public sector employment in the United Kingdom. One reason is that the public sector has become a more important part of the economy. In the United Kingdom, the public sector has become a major employer, particularly in the services sector. Another reason is that the public sector has become a more attractive place to work. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector is often seen as a more stable and secure place to work than the private sector.

There are also a number of reasons for the increase in public sector employment in the United Kingdom. One reason is that the public sector has become a more important part of the economy. In the United Kingdom, the public sector has become a major employer, particularly in the services sector. Another reason is that the public sector has become a more attractive place to work. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector is often seen as a more stable and secure place to work than the private sector.

There are also a number of reasons for the increase in public sector employment in the United Kingdom. One reason is that the public sector has become a more important part of the economy. In the United Kingdom, the public sector has become a major employer, particularly in the services sector. Another reason is that the public sector has become a more attractive place to work. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector is often seen as a more stable and secure place to work than the private sector.

Душанбинская декларация

Двенадцатая Центральноазиатская конференция СМИ, организованная Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ совместно с Офисом ОБСЕ в Таджикистане и при поддержке четырех других полевых миссий ОБСЕ, работающих в регионе, состоялась 25-26 мая 2010 г. в Душанбе (Таджикистан).

Работники СМИ и официальные лица из всех пяти государств Центральной Азии: Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана приняли участие в работе конференции и обсудили последние события в сфере СМИ в Центральной Азии с международными экспертами. В работе конференции также приняли участие международные эксперты и представитель Афганистана.

Темой нынешней конференции стали проблемы доступа к информации и новые технологии, в частности международные стандарты в области доступа к информации, развитие Интернета и его регулирование, а также доступ к информации в Центральной Азии и связанные с ним общественные проблемы.

Конференция:

1. Приветствует тот факт, что государства Центральной Азии направили на конференцию делегатов: представителей гражданского общества и правительств, что свидетельствует о признании ими значения регионального сотрудничества в сфере СМИ.
2. Вновь подтверждает важность права всех лиц запрашивать и получать информацию, находящуюся в распоряжении государственных учреждений, и призывает правительства уважать это право. СМИ пользуются этим правом наравне со всеми лицами. Сообща они осуществляют это право в интересах общества.
3. Отмечает важность реализации права на доступ к информации с тем, чтобы обеспечить участие общества в процессе принятия решений и в укреплении доверия общества по отношению к властям.
4. Призывает правительства обеспечить более свободное и широкое распространение информации, в том числе с помощью современных

информационных и коммуникационных технологий, для расширения общественного доступа к правительственной информации.

5. Напоминает, что доступ к информации, имеющейся в распоряжении правительств, должен являться правилом, а ограничения этого права – исключением. Эти ограничения должны быть четко определены законом и применяться только в случаях, когда необходимо соблюсти легитимные и жизненно важные интересы, такие как национальная безопасность и неприкосновенность частной жизни. Применение ограничений должно рассматриваться в каждом индивидуальном случае с использованием «теста вреда» и «теста общественного интереса», и быть в прямой форме предусмотрено законодательством.
6. В связи с этим, призывает правительства не подвергать журналистов преследованиям и тюремному заключению за хранение и публикацию секретной информации в случаях, когда ее раскрытие служит интересам общества.
7. В то же время, публичные лица должны быть готовы к повышенному интересу к ним со стороны СМИ. Соответственно, тюремное заключение за диффамацию ни в коем случае не может являться адекватным наказанием для работников СМИ; при этом суммы компенсаций морального вреда по гражданским искам должны быть пропорциональны нанесенному ущербу. Конференция призывает правительства государств Центральной Азии освободить журналистов, отбывающих в настоящее время тюремное заключение по обвинениям, связанным с их профессиональной деятельностью.
8. Призывает государственные структуры шире публиковать информацию и определять минимальный перечень сведений, которые все государственные учреждения обязаны размещать на своих официальных сайтах и распространять при помощи других средств общественной коммуникации.
9. Указывает на то, что новые технологии укрепляют демократию, облегчая доступ к информации и позволяя членам общества активно искать, использовать и распространять информацию.
10. Призывает государства воздерживаться от принятия новых законов и/или от внесения изменений в существующие законы, которые ограничивают свободный поток информации в Интернете.

11. Подчеркивает, что Интернет предоставляет уникальные возможности для поддержания свободного потока информации – фундаментального обязательства, взятого на себя государствами в рамках ОБСЕ. Правительства должны использовать Интернет для обеспечения более широкого и полного доступа к информации и поддерживать государственные службы, доступные пользователям в режиме «онлайн» («электронное правительство»).

Душанбе, 25-26 мая 2010 г.

(Неофициальный перевод)

the 1990s, the number of people in the UK who are aged 65 and over has increased from 10.5 million to 13.5 million, and the number of people aged 75 and over has increased from 4.5 million to 6.5 million (Office for National Statistics 2000).

There is a growing awareness of the need to address the needs of older people, and the need to ensure that the health care system is able to meet the needs of older people. The Department of Health (2000) has published a strategy for older people, which sets out the government's commitment to older people and the need to ensure that the health care system is able to meet the needs of older people.

The Department of Health (2000) has also published a strategy for older people, which sets out the government's commitment to older people and the need to ensure that the health care system is able to meet the needs of older people. The strategy is based on the following principles:

- Older people should be able to live independently and actively in their own homes.
- Older people should be able to access the services they need to live well.
- Older people should be able to participate in decisions about their care and services.
- Older people should be able to live in a safe and secure environment.

The Department of Health (2000) has also published a strategy for older people, which sets out the government's commitment to older people and the need to ensure that the health care system is able to meet the needs of older people. The strategy is based on the following principles:

- Older people should be able to live independently and actively in their own homes.
- Older people should be able to access the services they need to live well.
- Older people should be able to participate in decisions about their care and services.
- Older people should be able to live in a safe and secure environment.

The Department of Health (2000) has also published a strategy for older people, which sets out the government's commitment to older people and the need to ensure that the health care system is able to meet the needs of older people. The strategy is based on the following principles:

- Older people should be able to live independently and actively in their own homes.
- Older people should be able to access the services they need to live well.
- Older people should be able to participate in decisions about their care and services.
- Older people should be able to live in a safe and secure environment.

The Department of Health (2000) has also published a strategy for older people, which sets out the government's commitment to older people and the need to ensure that the health care system is able to meet the needs of older people. The strategy is based on the following principles:

- Older people should be able to live independently and actively in their own homes.
- Older people should be able to access the services they need to live well.
- Older people should be able to participate in decisions about their care and services.
- Older people should be able to live in a safe and secure environment.

Вступительное слово

Дунья Миятович¹

Дамы и господа, уважаемые коллеги,

Приветствую вас на Двенадцатой Центральноазиатской конференции средств массовой информации. Я очень рада возможности участвовать вместе с вами в этом замечательном мероприятии.

Прежде всего, позвольте мне высказать слова благодарности в адрес нашей принимающей страны, Таджикистана, который уже в третий раз проводит конференцию на своей территории.

Я также хотела бы выразить признательность нашим щедрым спонсорам – Литве, Швеции и Соединенным Штатам Америки – и глубокую признательность нашим коллегам и соорганизаторам конференции из Бюро ОБСЕ в Таджикистане, а также нашим партнерам в полевых миссиях ОБСЕ в Казахстане, Кыргызстане, Туркменистане и Узбекистане. Предметом моей особой гордости является тот факт, что в нашей конференции сегодня принимают участие работники СМИ и представители правительств всех пяти государств Центральной Азии. Это обстоятельство само по себе превращает наше сегодняшнее мероприятие в уникальный форум для обмена мнениями о последних событиях в области свободы СМИ в Центральноазиатском регионе. Кроме того, позвольте мне горячо приветствовать нашего коллегу из Афганистана.

Специальной темой конференции этого года является доступ к информации и новым технологиям, в частности тенденции, связанные с “переходом к цифровым технологиям” и Интернетом.

Я убеждена, что все мы согласны с тем, что свобода СМИ представляет собой один из основополагающих принципов демократического общества. В этом контексте цифровая революция имеет далеко идущие последствия. Влияние цифровых технологий на общество носит всеобщий характер и затрагивает все стороны жизни. Каким образом, однако, такая “цифровизация” меняет наши базовые представления об обществе и свободе СМИ, моральных ценностях и культуре, общественной жизни и

¹ Дунья Миятович, Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ

праве и т. п.? Изменяются ли эти представления под воздействием новых информационно-коммуникационных технологий? Если да, то как сильно, и каковы эти изменения?

Новые СМИ, вне всякого сомнения, изменили ландшафт в сфере коммуникаций и образования гораздо более значительным образом, чем электронные СМИ. Мир новых СМИ характеризуется доступностью и разнообразием источников информации, что позволяет нам пользоваться любыми СМИ в любое время, в любом месте и любым способом.

Вопрос о важности свободного доступа каждого гражданина к новым технологиям, будь то здесь, в Таджикистане, или в любой другой точке мира, неоднократно поднимался на общественном уровне и широко обсуждается всеми заинтересованными сторонами – гражданским обществом, СМИ, местными органами власти или международными организациями. Свобода слова подразумевает нечто большее, чем просто выбор медийного продукта. Кроме того, свобода СМИ и свобода слова в цифровую эпоху означают обеспечение каждому человеку – не только ограниченному кругу людей, владеющих лидирующими средствами массовой коммуникации, но и обычным гражданам – возможности использования этих новых технологий для участия, взаимодействия, творчества, исследований и обсуждения любых тем, будь то политика, общественные проблемы или массовая культура.

Сопричастность к культуре крайне важна, поскольку позволяет людям влиять друг на друга и менять свое мировоззрение. В этом есть и творческий аспект: когда люди создают на основе старого нечто новое, когда они творят, изобретают и производят, они творят свою свободу через свою сопричастность к культуре.

Удобство доступа и распространения информации способствует непрерывности обучения, коллективизму, сотрудничеству, взаимопроникновению культур и сокращению разрыва между пользователями и производителями. Идет процесс трансформации традиционных СМИ, в особенности в странах с переходной экономикой. Очевидно, что переход к цифровому вещанию позволит значительно разнообразить медийные услуги, включая интерактивную передачу данных, телевидение высокой четкости, создание большего числа специальных программ для различных целевых аудиторий, платных программ и средств электронной торговли. Недостаток частот вещания уже не является фактором, ограничивающим предоставление услуг, как в прошлом. Это обстоятельство имеет далеко идущие последствия в области политики: в контексте более либерального и ориентированного на рынок подхода

к СМИ и телекоммуникациям недостаток частот больше не может оправдывать жесткое государственное регулирование электронных СМИ.

В отличие от традиционных вещательных СМИ, с новыми средствами массовой информации связаны большие ожидания в плане личной свободы и автономности. Важнейшую роль здесь играет развитие Интернета. Несмотря на расширение объема и удобство доступа к информации, принимаемые, к сожалению, во многих государствах – участниках ОБСЕ новые законодательные меры и ограничения, включая блокирование и фильтрование, сдерживают свободный поток информации в Интернете. Эпоха цифровых технологий знаменует собой приход подлинно демократической культуры участия и взаимодействия, и реализация этой возможности является главной задачей сегодняшнего дня.

Позвольте мне еще раз повторить неоднократно сказанное: с наступлением новой цифровой эры попытки ограничить свободный поток информации в Интернете обречены на провал.

Мы должны стремиться к максимизации свободы СМИ как в структурном (коммерческом), так и в социальном (свобода слова) смысле. В наше время, когда новые технологии и каналы распространения информации радикально изменяют ландшафт сферы массовых коммуникаций и СМИ, традиционные методы регулирования уходят в прошлое, а прежние правила становятся контрпродуктивными. В эпоху стремительной смены технологий и конвергенции архаические методы государственного контроля над СМИ становятся все более несправедливыми, неоправданными и, в конечном счете, непригодными. Несмотря на достижения в этой области, остается еще множество нерешенных проблем, включая отсутствие или слабость национального законодательства о свободе информации, низкий уровень соблюдения соответствующих законов во многих государствах – участниках ОБСЕ и сохраняющееся политическое сопротивление.

Ни одна страна в мире не может отгородиться от глобальных перемен, и будущее любого государства зависит от того, как оно использует новые коммуникационные технологии и как оно реагирует на глобализацию в области экономики, политики и культуры.

Приветствие

Ивар Викки¹

Г-жа Миятович, Ваши Превосходительства, дамы и господа!

Позвольте от имени Бюро ОБСЕ в Таджикистане поприветствовать вас в Душанбе на 12-ой Центральноазиатской конференции СМИ, организованной Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ совместно с нашим Бюро и при поддержке других миссий ОБСЕ в регионе.

Эта встреча журналистов и других работников СМИ всегда была особым событием, которого многие ждут с нетерпением; но в этот раз его важность получила дополнительное подтверждение: мы впервые приветствуем здесь Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, г-жу Дунью Миятович, назначенную на свой пост в марте этого года. Однако среди нас присутствуют и другие выдающиеся личности: поприветствуем г-на Миклоша Харасты, который на протяжении последних шести лет, до назначения г-жи Миятович, был Представителем ОБСЕ по вопросам свободы СМИ.

Соблюдение принципа доступа к информации, ставшего темой конференции этого года, было основным обязательством государств-участников ОБСЕ с момента основания этой организации. Некоторые специалисты утверждают, что доступность информации является наиболее значимым обязательством, характеризующим ОБСЕ, которое основывается на том, что описано в Заключительном акте совещания в Хельсинки (1975) как “право лиц знать свои права и обязанности (в области прав человека и основных свобод) и поступать в соответствии с ними”.

Для того чтобы индивидуум знал свои права и поступал в соответствии с ними, информация должна распространяться, обмениваться и быть доступной. Эта тема была настолько важна для участников совещания в Хельсинки, что они внесли в Заключительный акт особые положения, посвященные устной, печатной, видео и транслируемой информации, сотрудничеству в области информации, а так же улучшению условий работы журналистов (Раздел IV, Глава II, А-С). Эти положения были написаны до наступления эры Интернета, но их важность не меняется с течением времени.

¹ Ивар Викки, посол, глава Бюро ОБСЕ в Таджикистане

С 1975 года, ОБСЕ углубила и расширила свои обязательства в области свободы СМИ. Так же были найдены практические способы – такие как эта конференция – для содействия укреплению свободы выражения мнений, доступа к информации, ответственности и прозрачности. Организация осознаёт, что в век информации, информационный сектор растёт и изменяется буквально каждый день. Он включает общественные и частные субъекты: государство, бизнес, гражданское общество и, особенно в последнее время, глобальную аудиторию, которая является потребителем и, все чаще, производителем информации.

В этом контексте обеспечение доступа к информации принимает различные формы, которые будут обсуждаться здесь сегодня и завтра. Правовая система должна защищать свободу выражения мнений и обеспечивать декриминализацию клеветы и диффамации.

Государственные органы должны публиковать и распространять ключевую информацию о своей деятельности, бюджетах и стратегиях, включая ответы на запросы от частных лиц. Журналисты должны иметь и применять профессиональные стандарты и этические кодексы, в том числе принципы саморегулирования СМИ. Кроме того, в эту сложную эпоху новых технологий, очень важно развивать понимание того, что информационная безопасность и цензура – это не одно и то же.

Здесь в Таджикистане, Бюро ОБСЕ помогает профессиональному сообществу СМИ в составлении собственного этического кодекса. Мы содействовали увеличению тиражей и прибыльности независимых изданий, что позволило 27 газетам печатать в общей сложности 1,5 миллиона дополнительных экземпляров. Это составляет 10% от суммарного тиража таджикских газет, с рыночной стоимостью около 150 тысяч евро. Бюро ОБСЕ так же помогало готовить профессиональные кадры для проведения телевизионных дебатов, улучшать качество менеджмента, уровень сотрудничества и методы распространения, а так же повышать профессиональный уровень СМИ при освещении проблем в сфере экономики и соблюдения прав человека.

Всё это мы делаем по двум основным причинам:

Во-первых, чтобы обеспечить максимально широкий доступ к информации и свободный обмен идеями. Мы стремимся поддерживать Таджикистан в его стремлении соблюдать свои основные международные обязательства в сфере свободы слова.

Во-вторых, мы поддерживаем развитие СМИ с одной практической целью: доступ к информации и свободный обмен идеями имеют основополагающее значение для принятия повседневных решений во всех сферах общественной и частной жизни. В той же мере доступ к информации и свободный обмен идеями важны и для экономического развития: они содействуют укреплению доверия, обеспечивают прозрачность и способствуют укреплению стабильности.

В заключение, замечу, что создание прочной правовой основы, гарантирующей свободу выражения мнения, СМИ и доступа к информации, отвечает интересам всех присутствующих. Это так же служит интересам потребителя информации, который полагается на СМИ в Таджикистане и других странах Центральной Азии при принятии осознанных разумных решений, больших и маленьких, во всех аспектах повседневной жизни. Мы рады возможности продолжить свою работу, способствуя этому процессу и содействуя диалогу о правах человека, расширению аудитории и укреплению положения СМИ.

Благодарю за внимание!

Международные стандарты в области доступа к информации

the 1990s, the number of people who have been employed in the public sector has increased in all countries. The increase has been particularly large in the United States, where the public sector has grown from 10.5% of the total workforce in 1970 to 17.5% in 1995. In the United Kingdom, the public sector has grown from 12.5% of the total workforce in 1970 to 18.5% in 1995.

The increase in the public sector has been driven by a number of factors. One of the most important is the growth of the welfare state. In many countries, the welfare state has expanded significantly since the 1970s, leading to a large increase in the number of public employees. Another factor is the growth of the public sector in the service economy. As the service economy has grown, the public sector has also grown, particularly in the areas of health care, education, and social services.

The increase in the public sector has also been driven by the growth of the public sector in the manufacturing sector. In many countries, the public sector has grown significantly in the manufacturing sector, particularly in the areas of defense, infrastructure, and public utilities. This growth has been driven by a number of factors, including the growth of the public sector in the manufacturing sector, the growth of the public sector in the service economy, and the growth of the public sector in the welfare state.

The increase in the public sector has also been driven by the growth of the public sector in the service economy. As the service economy has grown, the public sector has also grown, particularly in the areas of health care, education, and social services. This growth has been driven by a number of factors, including the growth of the public sector in the service economy, the growth of the public sector in the welfare state, and the growth of the public sector in the manufacturing sector.

The increase in the public sector has also been driven by the growth of the public sector in the welfare state. In many countries, the welfare state has expanded significantly since the 1970s, leading to a large increase in the number of public employees. This growth has been driven by a number of factors, including the growth of the public sector in the welfare state, the growth of the public sector in the service economy, and the growth of the public sector in the manufacturing sector.

The increase in the public sector has also been driven by the growth of the public sector in the manufacturing sector. In many countries, the public sector has grown significantly in the manufacturing sector, particularly in the areas of defense, infrastructure, and public utilities. This growth has been driven by a number of factors, including the growth of the public sector in the manufacturing sector, the growth of the public sector in the service economy, and the growth of the public sector in the welfare state.

The increase in the public sector has also been driven by the growth of the public sector in the service economy. As the service economy has grown, the public sector has also grown, particularly in the areas of health care, education, and social services. This growth has been driven by a number of factors, including the growth of the public sector in the service economy, the growth of the public sector in the welfare state, and the growth of the public sector in the manufacturing sector.

The increase in the public sector has also been driven by the growth of the public sector in the welfare state. In many countries, the welfare state has expanded significantly since the 1970s, leading to a large increase in the number of public employees. This growth has been driven by a number of factors, including the growth of the public sector in the welfare state, the growth of the public sector in the service economy, and the growth of the public sector in the manufacturing sector.

The increase in the public sector has also been driven by the growth of the public sector in the manufacturing sector. In many countries, the public sector has grown significantly in the manufacturing sector, particularly in the areas of defense, infrastructure, and public utilities. This growth has been driven by a number of factors, including the growth of the public sector in the manufacturing sector, the growth of the public sector in the service economy, and the growth of the public sector in the welfare state.

Международные стандарты в области свободы информации и практика их применения в Центральной Азии

Андрей Рихтер¹

Право на информацию

Право на информацию является одним из новых прав человека и гражданина, оно появилось лишь в послевоенный период в странах Западной Европы, США и некоторых других государствах. Правда, в качестве примера европейской страны, где это право возникло впервые (в 1766 году), приводят Швецию, но за следующие два столетия ни одно государство не последовало этому примеру. Для азиатских стран образцом регулирования доступа к информации мог бы послужить опыт работы комиссии мудрецов в Китае эпохи династии Танг (618-907 гг. до н.э.). Комиссия протоколировала все действия руководителей государства, в том числе императора, и была обязана подвергать эти действия и решения сомнению и критике.

В современном понимании право на информацию (и его составляющая – право на доступ к информации) было сформулировано западными философами и политологами, которые объясняли его необходимость следующими обстоятельствами. Во-первых, право на информацию вытекает из священного в любом демократическом государстве права на свободные выборы. Своё основное демократическое право граждане реализуют раз в два-три года путём голосования, после чего избранные представители народа управляют делами государства. Для того чтобы избирательное право осуществлялось действительно свободно, осознанно и демократично, у гражданина до голосования должен сформироваться определённый кругозор, помогающий выбрать нужного именно ему и обществу в целом кандидата. Для осознанности своего выбора, избиратель нуждается в достоверной информации о кандидатах, скажем, о результатах их прежней работы в институтах государства.

1 Андрей Рихтер, директор Института проблем информационного права (г. Москва), профессор, доктор филологических наук (факультет журналистики МГУ им. М.В. Ломоносова); директор Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ начиная с июля 2011 года

Право на информацию и свобода информационного обмена выступают главными гарантами реализации права граждан на участие в управлении общественными делами, принципа народовластия.

Второй аргумент связан со следующим умозаключением. Принято считать, что засекреченность работы органов власти, порядка принятия тех или иных решений вызывает подозрительность людей в отношении государственных органов и чиновников всех уровней, нарушает важный в современном обществе принцип публичности власти. Недоверие граждан затрудняет реализацию властных решений, лишает государство возможности рассчитывать на сознательность людей. Следовательно, в интересах самих органов власти быть максимально открытыми для общества.

Третий посыл заключается в том, что подавляющая часть информации, право на доступ к которой требуется, — государственная. То есть информация, собранная и созданная различными государственными органами, начиная от органов регистрации рождения, брака, водительских прав и кончая национальными службами безопасности. Такие сведения не просто произведены этими органами, они созданы ими на деньги налогоплательщиков. Государственные учреждения не занимаются информационным либо иным бизнесом, а лишь тратят деньги, получаемые из бюджета, который, как известно, формируется в основном за счёт средств налогоплательщиков. Следовательно, информация не принадлежит архиву министерства или мэрии, она принадлежит всем, поскольку ни министр, ни мэр не платили за неё из собственного кармана. Они не вправе эту информацию приватизировать, присваивать, продавать, обменивать и т.д. Стало быть, если в итоге за сбор и производство информации платят граждане, то они вправе знать, на что потрачены их деньги. Право на информацию, таким образом, необходимо для демократического процесса, для реализации программы самоуправления общества.

Отправной точкой современного отношения к вопросам права на информацию повсеместно считается принятие Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в 1946 году резолюции № 59 (I)². В

2 Организация Объединенных Наций. Шестьдесят пятое пленарное заседание, 14 декабря 1946 г. Официальный текст на русском языке опубликован на сайте ООН по адресу: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/035/16/IMG/NR003516.pdf?OpenElement>

этом документе сказано, что «свобода информации является основным правом человека и представляет собой критерий всех видов свободы, защите которых Объединенные Нации себя посвятили»³. Однако под свободой информации в данной и во всех последующих резолюциях высший орган ООН понимал вовсе не обязанность государственных органов предоставлять информацию гражданам, но «право повсеместно и беспрепятственно передавать и опубликовывать информационные сведения» во имя мира и мирового прогресса. Основным же принципом свободы информации с точки зрения названной резолюции «является моральная обязанность стремиться к выявлению объективных фактов и к распространению информации без злостных намерений».

Общественное движение за свободу информации добивалось победы за победой: право на получение информации было закреплено в законодательстве США (в 1966 г.), затем - Австралии и Новой Зеландии (1982 г.), Канады (1983 г.). Темпы национального законотворчества в сфере доступа к информации поражают. По данным общественной организации Access Info (Испания), если в 1990 году только 14 государств мира имели законы о свободе доступа к информации, то в 2000 году их насчитывалось 40, а к 2010 году их было уже 82. По данным на 2004 год, конституции примерно сорока государств мира содержали нормы о праве на информацию, хранящуюся в органах государственной власти и условиях доступа к ней.

Право на свободу информации связано со свободой выражения мнения, которая издавна признается одним из важнейших прав человека. Свобода выражения мнения имеет основополагающее значение для функционирования демократии, является необходимым условием осуществления других прав и сама по себе представляет неотъемлемое слагаемое человеческого достоинства. Всеобщая декларация прав человека (ВДПЧ), основной документ о правах человека, принятый Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в 1948 году, защищает это право в следующей формулировке статьи 19:

3 Резолюция была посвящена необходимости созыва конференции Организации Объединённых Наций по вопросу о свободе информации. Такая конференция проходила в Женеве с 23 марта по 21 апреля 1948 г. На ней были приняты проекты трех конвенций – об установлении в международном масштабе права на опровержение, о свободе информации, о собирании и международной передаче новостей: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/345/54/IMG/NR034554.pdf?OpenElement>

Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ⁴.

Принятый Генеральной Ассамблеей общеобязательный для всех государств – участников ООН Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП)⁵ гарантирует право на получение информации в тексте статьи 19:

1. *Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений.*
2. *Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору.*

Права человека не должны оставаться декларативными. Статья 2 МПГПП возлагает на государства обязанность «принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте». Это означает, что от органов власти требуется не только воздерживаться от нарушения прав, но и принимать позитивные меры для обеспечения всеми уважения прав человека, в том числе права на свободу выражения мнения. Фактически органы власти призваны создавать условия, удовлетворяющие право населения на информацию.

Важно отметить, что вопросы широкого доступа к информации касаются не только поиска и получения документов и другой информации, но и посещения мероприятий и заседаний государственных органов, таких как судебные и законодательные.

Свобода информации гарантируется и различными документами Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), согласие с которыми выразили страны Центральной Азии, такими,

4 Резолюция 217А (III) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, принята 10 декабря 1948 года. А/64, стр. 39-42. См. полный официальный текст на русс. яз. на сайте Института проблем информационного права по адресу: http://www.medialaw.ru/laws/other_laws/european/oon-decl.htm

5 Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. Вступил в силу 23 марта 1976 года. См. полный официальный текст на русс. яз. на сайте ООН: <http://www.un.org/russian/document/convents/pactpol.htm>

как Заключительный акт общеевропейского совещания в Хельсинки⁶, Заключительный документ копенгагенского совещания Конференции ОБСЕ по человеческому измерению⁷, Парижская хартия, согласованная в 1990 году⁸, заключительный документ встречи на высшем уровне в рамках ОБСЕ в Будапеште в 1994 году⁹, Декларация встречи на высшем уровне в рамках ОБСЕ в Стамбуле¹⁰. В Стамбульской хартии европейской безопасности ОБСЕ, в частности, говорится:

Мы [государства-участники] вновь подтверждаем значение ... свободного потока информации, а также доступа общественности к информации. Мы обязуемся принять все необходимые меры для обеспечения основных условий для ... беспрепятственного трансграничного и внутригосударственного потока информации, который мы рассматриваем как существенную составляющую любого демократического, свободного и открытого общества¹¹.

На встрече Совета министров ОБСЕ в Маастрихте (2003) по разработке стратегии ОБСЕ по противодействию угрозам без опасности и стабильности в XXI веке было заявлено¹²:

Транспарентность в государственных делах является одним из существенно важных условий подотчетности государств и активного участия гражданского общества в экономических процессах.

Мировое признание значения свободы информации и свободы выражения мнения нашло отражение в трех региональных системах защиты прав человека – Американской конвенции о правах человека¹³, Европейской конвенции о защите прав человека (ЕКПЧ)¹⁴ и Африканской хартии

-
- 6 Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, Хельсинки, 1 август 1975 года. См. полный официальный текст на русском яз. в: Ведомости Верховного Совета СССР (1975 г., № 33) и в извлечениях, касающихся свободы выражения мнений на сайте Института проблем информационного права по адресу: http://www.medialaw.ru/laws/other_laws/european/zakl_akt.htm.
- 7 Копенгагенское совещание Конференции ОБСЕ по человеческому измерению, июнь 1990 года. См., в частности, пункты 9.1 и 10.1.
- 8 Парижская хартия для новой Европы. Встреча на высшем уровне в рамках ОБСЕ, ноябрь 1990 года.
- 9 На пути к подлинному партнерству в новую эпоху. Встреча на высшем уровне в рамках ОБСЕ, Будапешт, 1994 год, пункты 36–38.
- 10 Встреча на высшем уровне в рамках ОБСЕ в Стамбуле, 1999 год, пункт 27. См. также пункт 26 Хартии европейской безопасности, принятой на той же встрече.
- 11 Примечание 13, пункт 26.
- 12 Пункт 2.2.4.
- 13 Принята 22 ноября 1969 года, вступила в силу 18 июля 1978 года.
- 14 Принята 4 ноября 1950 года, вступила в силу 3 сентября 1953 года.

прав человека и народов¹⁵. Хотя ни эти документы, ни решения судов и трибуналов, действующие в соответствии с ними, не имеют прямой обязательной силы для стран Центральной Азии, они служат важным сопоставимым примером смыслового содержания и применения права на свободу выражения мнения и могут использоваться при толковании статьи 19 МПГПП, имеющей для них обязательную силу. Они также представляют собой общепринятые международные нормы и правила, на которые ориентировано национальное конституционное законодательство государств Центральной Азии.

Ограничения права на информацию

В пункте 3 цитируемой выше статьи 19 МПГПП установлены строгие пределы, в которых допустимы законные ограничения свободы информации. Она гласит:

Пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми:

- a. для уважения прав и репутации других лиц;
- b. для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.

Эти нормы всё чаще интерпретируются международным правом как установление тройственного критерия, который требует, чтобы любые ограничения были 1) предписаны законом, 2) преследовали законную цель и 3) были необходимыми в демократическом обществе¹⁶.

Это означает, что расплывчатые или нечетко сформулированные ограничения или ограничения, оставляющие чрезмерную свободу действий для исполнительной власти, несовместимы с правом на свободу выражения мнения. Вмешательство должно преследовать одну из целей, перечисленных в статье 19 (п. 3); этот перечень является исчерпывающим и, следовательно, вмешательство, не связанное ни с одной из указанных целей, представляет собой нарушение статьи 19. Вмешательство должно быть необходимым для достижения одной из этих целей. Как заявил Комитет ООН по правам человека, “требование

¹⁵ Принята 26 июня 1981 года, вступила в силу 21 октября 1986 года.

¹⁶ См., например, решение Комитета ООН по правам человека по делу “Рафаэль Маркиш ди Мораиш против Анголы” (Rafael Marques de Morais v. Angola, Communication No. 1128/2002, 18 April 2005, para. 6.8).

о необходимости предполагает наличие элемента соразмерности в том смысле, что масштаб ограничения свободы выражения мнения должен быть соразмерным с той ценностью, на защиту которой направлено данное ограничение¹⁷. По мнению Европейского суда по правам человека слово “необходимый” в данном контексте имеет особое значение. Оно означает, что для вмешательства должна существовать “насуточная общественная потребность”¹⁸; что причины, приводимые государством в качестве обоснования вмешательства, должны быть “относящимися к делу и достаточными” и что государство должно показать, что вмешательство соразмерно преследуемой цели.

Так и право искать, получать и распространять всякого рода информацию не является абсолютным: в определенных немногочисленных обстоятельствах оно может подвергаться ограничениям. О том, что ограничения свободы выражения мнения и свободы информации возможны лишь тогда, когда они записаны в праве и необходимы в демократическом обществе, говорят и документы ОБСЕ¹⁹.

Конвенция о доступе к официальным документам

Хотя Конвенция Совета Европы о доступе к официальным документам (КОДОД) и не является документом, обязательным для применения в государствах Центральной Азии, представляется полезным взглянуть на этот документ как на единственный из действующих международных актов и соглашений, регулирующих общую сферу доступа к информации.

Указанная Конвенция была принята Комитетом министров Совета Европы 27 ноября 2008 года. В ней обоснованы причины предоставления доступа к официальным документам в странах этого региона, а именно:

- i. доступ обеспечивает источник информации населения;*
- ii. он содействует формированию у населения представления о состоянии общества и об органах власти;*
- iii. доступ также содействует укреплению морали, компетентности, эффективности и подотчётности органов власти, тем самым помогая укреплению их законности.*

17 “Рафаэль Маркиш ди Мораиш против Анголы” (Rafael Marques de Morais v. Angola, note 31, para. 6.8).

18 См., например, дело ЕСПЧ “Хрико против Словакии” (Hrico v. Slovakia, 27 July 2004, Application No. 41498/99, para. 40).

19 Доклад семинара экспертов ОБСЕ по демократическим институтам Совету ОБСЕ (1991), пункт (II) 26.

Конвенция устанавливает (ст. 4), что желающий получить доступ к официальному документу не должен приводить **причины**, по которым он должен его получить. Участники Конвенции могут предоставлять заявителям право **анонимности** за исключением случаев, когда раскрытие лица существенно для обработки просьбы. **Формальности** для направления запроса не должны выходить за рамки необходимого для его обработки.

В акте Совета Европы говорится, что ознакомление с официальным документом в помещении органа власти производится бесплатно. Это правило не препятствует участникам Конвенции устанавливать плату за соответствующие услуги архивов и музеев. Оплата может быть установлена за **копирование** официального документа, причём она должна быть в разумных пределах и не превышать расходов по изготовлению копии и её доставке. Соответствующие тарифы должны быть опубликованы (ст. 7 КОДОД).

Конвенция устанавливает возможные (но не обязательные!) ограничения, которые, как и в случае с правами человека по Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод должны быть записаны в праве, необходимы в демократическом обществе и пропорциональны цели защиты указанных ниже ценностей:

- a. национальной безопасности, обороны и международных отношений;
- b. общественной безопасности;
- c. предотвращения, расследования и наказания уголовных преступлений;
- d. дисциплинарных расследований;
- e. проверок, контрольных и надзорных действий органов власти;
- f. тайны личной жизни и иных частных интересов;
- g. коммерческих и иных экономических интересов;
- h. экономической, финансовой и валютной политики государства;
- i. равенства сторон в судебном процессе и эффективного правосудия;
- j. окружающей среды; либо
- k. обсуждений внутри органов власти или между ними по тем или иным вопросам.

Конвенция предусматривает, что в доступе к информации, содержащейся в официальных документах, **могут** отказать, если её раскрытие нанесёт, или с большой долей вероятности нанесёт, вред указанным выше интересам, **за исключением случаев преобладающего общественного интереса в её раскрытии**. Участники Конвенции должны также

предусмотреть **временные** рамки указанных ограничений, за которыми они более не действуют.

Статья 6 КОДОД предусматривает, что если орган власти отказывает в предоставлении доступа к документу полностью или частично, он должен предоставить **причины** такого отказа. Заявитель по своей просьбе вправе получать от этого органа власти **письменное объяснение** причин такого отказа. Если ограничение применяется к части информации, содержащейся в официальном документе, то орган власти обязан предоставить доступ к **оставшейся** в документе информации. Любые изъятия должны быть ясно **обозначены**. При этом, если в результате изъятий документ вводит в заблуждение или теряет смысл, либо если очевидно, что органу власти неразумно нести бремя по выдаче того, что останется от документа, в таком доступе может быть отказано.

Конвенция указывает, что просьба в предоставлении доступа к официальному документу рассматривается **незамедлительно**. Решение по ней принимается, сообщается заявителю и исполняется в первоочередном порядке или в разумные сроки, оговоренные заранее. Заявитель имеет право выбрать, хочет ли он ознакомиться **с оригиналом или с копией**, либо же получить его копию **в любой доступной форме или формате** по своему выбору, за исключением случаев, когда высказанное предпочтение является бессмысленным (ст. 5 КОДОД).

В Конвенции описывается процедура обжалования, которая состоит в том, что заявитель, чью просьбу о доступе к официальному документу удовлетворить отказали, недвусмысленно или, по сути, полностью или частично, должен иметь возможность обжаловать такое решение в суде **или** другом независимом и беспристрастном органе, созданном в соответствии с законодательством. Заявитель должен всегда иметь возможность скорого и необременительного обжалования, которое включает либо новое рассмотрение [уже отказавшим] государственным органом, либо обжалование в соответствии с нормой в предыдущем предложении (ст. 8 КОДОД).

Конвенция предлагает не ограничиваться декларированием норм и принципов, а обеспечить применимость правил доступа на практике. В соответствии с ней государства-участники должны:

1. **информировать** население о его праве на доступ к официальным документам и о возможных способах им пользоваться;
2. **готовить органы власти** исполнять свои обязанности и обязательства в отношении исполнения указанного права;
3. **предоставлять информацию** о своей деятельности;
4. **компетентно обращаться** со своими документами с тем, чтобы они были легкодоступными;
5. применять ясные и постоянные правила **сохранения и уничтожения** своих документов.

Первое соглашение в мире по вопросу доступа к информации не производит сильного впечатления. Оно предоставляет меньшие гарантии этого права, чем законы большинства европейских государств. Например, соглашение применимо к ограниченному набору органов государственной власти, не устанавливает максимального срока для направления ответа на запрос информации и не отражает права обратившихся за информацией обжаловать неудовлетворяющий их ответ в суде.

Ситуация в государствах Центральной Азии

Рассмотрим, насколько правовая система государств Центральной Азии соответствует вышеизложенным международным стандартам. Таблица 1 показывает, какие элементы свободы информации гарантируют гражданам конституции пяти государств – Казахстана (КЗ), Кыргызстана (КГ), Таджикистана (ТД), Туркменистана (ТК) и Узбекистана (УЗ). Сравнительный анализ показывает, что наиболее широкие конституционные гарантии предоставляются гражданам в Кыргызстане, где и в существовавшем до принятия новой конституции 27 июня 2010 года основном законе были зафиксированы права всех на получение, хранение, использование и распространение информации, а также на свободу печати. В новой конституции эта свобода была расширена и теперь включает редкое для государств региона право на поиск информации. Нормы статьи 33 Конституции Кыргызской Республики гласят:

1. Каждый имеет право свободно искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом.
2. Каждый имеет право на ознакомление в органах государственной власти, органах местного самоуправления, учреждениях и организациях со сведениями о себе.
3. Каждый имеет право на получение информации о деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц, юридических лиц с участием государственных органов и органов местного самоуправления, а также организаций, финансируемых из республиканского и местных бюджетов.
4. Каждому гарантируется доступ к информации, находящейся в ведении государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Порядок предоставления информации определяется законом.

На сегодняшний день эта статья – наиболее полное и адекватное отражение в конституционном праве стран Центральной Азии международных стандартов в сфере свободы информации.

Таблица 1. Конституционные гарантии свободы информации

ПРАВА и СВОБОДЫ	КЗ	КГ	ТД	ТК	УЗ
право искать информацию	-	+	-	-	+
право хранить и использовать информацию	-	+	-	-	-
право получать информацию	+	+	-	+	+
право распространять информацию	+	+	-	-	+
свобода массовой информации	-	+	+	-	+

В трёх среднеазиатских государствах действуют законы о доступе к информации, которые раскрывают с разной степенью подробности гарантии поиска и получения гражданами информации из государственных органов власти и учреждений²⁰. Речь идёт о следующих актах:

- Закон Кыргызской Республики «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» 2006 г.,
- Закон Республики Таджикистан «О праве на доступ к информации» 2008 г.,
- Закон Республики Узбекистан «О гарантиях и свободе доступа к информации» 1997 г.

Некоторые из законов о доступе к информации являются скорее общими законами в области информационной политики, а не законодательством, в котором бы четко излагались право и процедура доступа к информации. В Киргизии при формальном предоставлении гарантии доступа граждан к информации, не дается легитимный список исключений, а также не отражена процедура обжалования. В Узбекистане закон «О принципах и гарантиях свободы информации» предусматривает такие исключения, как защита «нравственных ценностей общества, духовного, культурного и научного потенциала». Здесь преобладают запреты, нежели разрешение получать информацию.

Заметим, что в Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане законодательство о доступе к информации было принято позже законов о СМИ. В результате в разных законах (об информации и о СМИ) возникли во многом совпадающие по своему содержанию нормы. Несмотря на то, что с правовой точки зрения необходимость сохранения привилегий для прессы с принятием общих законов о доступе к информации выглядит сомнительной, на наш взгляд, в переходный период, до практической реализации механизмов доступа всех граждан к информации, особое положение СМИ следует сохранить.

Что касается специальных правил и процедур, регулирующих право доступа к информации, в некоторых рассматриваемых странах эти правила были включены лишь в законы о СМИ (в Киргизии и Узбекистане – в законы о защите профессиональной деятельности журналиста) наряду

²⁰ Закон Республики Казахстан «О доступе к публичной информации» на момент написания статьи находился в стадии обсуждения проекта.

с общими положениями о признании особых прав журналистов на поиск и получение информации.

Основные плюсы и минусы законов о праве на информацию иллюстрированы в Таблице 2.

Таблица 2. Основные положения законов об информации

Положения законов о праве на информацию	КГ	ТД	УЗ
Установлен срок, в который следует предоставлять информацию (кол-во дней)	14	30	30
Установлено ограничение на поиск информации только затрагивающей права и интересы запрашивающего (да –)	+	-	-
Установлена обязанность вести реестры документов (да +)	+	+	-
Информация предоставляется бесплатно или установлена номинальная оплата (да +)	+	-	+

В то же время **Модельный закон СНГ «О праве на доступ к информации»** (2004 г.) по многим позициям устанавливает более широкие права граждан, чем названное национальное законодательство. Среди рекомендованных в нём норм отметим следующие:

- право запрашивающего информацию лица **не обосновывать** необходимость получения запрашиваемой информации;
- право требовать **письменного** ответа;
- право обжаловать в установленном порядке действия органов и организаций, их должностных лиц, нарушивших право на доступ к информации и установленный порядок его реализации; действие (бездействие) органов, организаций, их должностных лиц, нарушающее право на доступ к информации, может быть **обжаловано уполномоченному по правам человека**;

- ответ на запрос о получении информации должен быть дан в возможно короткий срок, **но не позднее чем через тридцать** календарных дней после дня получения запроса;
- за предоставление информации может взиматься плата, **но она не должна превышать себестоимости услуг**, связанных с ее предоставлением²¹.

Говоря о свободе информации, нельзя обойти стороной вопросы свободы массовой информации и, прежде всего, возможности журналистов и редакций СМИ получать доступ к информации. Сравнение правовых гарантий таких прав журналистов изложено в Таблице 3.

Таблица 3. Права журналистов на доступ к информации

ПРАВО	КЗ	КГ	ТД	ТК	УЗ
запрашивать информацию	+	-	-	-	-
на поиск информации	+	-	+	+	+
получать (собирать) информацию	+	+	+	+	+
распространять информацию	+	+	+	+	+
получать аккредитацию	+	+	+	+	+

Мы видим, что в смысле законодательного обеспечения этого права ситуация лучше всего обстоит в Республике Казахстан. В этой стране - единственной - гарантируется право запрашивать информацию, подкреплённое процедурой получения информации по запросу. На практике, однако, ситуация в Казахстане с получением информации далеко не идеальная.

²¹ Этот модельный закон был принят на двадцать третьем пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (постановление № 23-14 от 17 апреля 2004 года). См. полный текст на сайте Института проблем информационного права: <http://medialaw.ru/exussrlaw/l/sng/34.htm>

Согласно данным годового отчета Фонда защиты свободы слова Адил Соз за 2008 год²² (последний доступный нам) отказы и ограничения в доступе к информации по-прежнему составляют самый большой пласт нарушений свободы слова. В 2008 году зафиксирован 481 такой факт из общего числа 1087 нарушений. В 2003 году было зафиксировано 415 фактов, в 2004 – 435, в 2005 – 426, на самом же деле, говорится в докладах этой организации, – во много крат больше.

В их основе лежат желание утаить сведения негативного характера о своем ведомстве, неумение и страх общения с прессой, незнание информационного законодательства, пассивность самих журналистов в отстаивании своих профессиональных прав.

Согласно Закону Казахстана «О средствах массовой информации», государственные органы и другие организации обязаны предоставить СМИ запрашиваемую информацию на равных условиях в трехдневный срок либо дать на обращение ответ с указанием срока предоставления информации или мотивов отказа. Необоснованный отказ либо непредоставление в установленные сроки запрашиваемой журналистом информации образуют состав административного правонарушения и влекут штраф должностных лиц в размере до 50 МРП (месячных расчетных показателей, в 2009 году МРП был равен примерно 1300 тенге). Право составления протоколов по данному составу административного правонарушения предоставлено уполномоченным лицам местных акиматов (областных и городских, городов республиканского значения). После ряда неудачных попыток журналистов в 2007 году защитить своё право на получение информации новых усилий в этом направлении не наблюдалось.

Нарушения выражаются в форме прямых отказов, отписок, ссылок на некомпетентность, необходимость согласования с руководством, нередко сопровождаются прямой грубостью и оскорблениями.

Приведём несколько типичных ситуаций из мониторинга 2008 года:

В апреле корреспондент «Новой газеты» (г. Степногорск) Наталия Юхно обратилась к заведующей детским отделением городской поликлиники Наталии Гапоненко за информацией по поводу наблюдения педиатрами младенцев первого года жизни. Заведующая закрыла дверь перед лицом журналиста, отказавшись общаться.

22 См. <http://www.adilsoz.kz/site.php?lan=russian&id=769>

27 июня в Кызылорде бушевал ураган. С десятка домов были снесены крыши, с линий электропередач сорваны провода, поломаны и повалены деревья. Собственный корреспондент газеты «Литер» по Кызылординской области Юрий Ли попытался выяснить в городском акимате, какие меры предприняты для ликвидации последствий урагана, но информацию получить не удалось. Чиновники направляли журналистов к своим коллегам либо отказывались отвечать.

13 июня корреспондент газеты «Караван» Александра Мыскина обратилась в Департамент пассажирского транспорта и автомобильных дорог г. Алматы за информацией о том, почему отменили льготы на проезд в общественном транспорте для студентов и кто автор этого решения. Ни один специалист ведомства не пожелал ответить на вопросы.

11 июня состоялся сход жителей Большеалматинского сельского округа Алматинской области. На нем присутствовал заместитель акима Карасайского района г-н Тусупов. На вопрос корреспондента газеты «Взгляд» Екатерины Беляевой, по чьей вине два поселка – Баганашил-2 и Звездный – два месяца живут без питьевой воды, чиновник ответил, что «данное дело является внутренним, и вмешиваться совершенно не обязательно» и попросил журналиста удалиться из зала, пообещав, что в противном случае он покинет помещение сам. Журналисту пришлось подчиниться.

12 октября собственный корреспондент газеты «Экспресс К» в г. Павлодаре Даурен Хаиргельдин обратился с вопросами к руководству регионального Департамента по чрезвычайным ситуациям по поводу информации о том, что в русло реки Иртыш попали цианобактерии. В департаменте по ЧС отказались подтвердить или опровергнуть эту информацию.

В том же месяце, проезжая по Щучинску, редактор «Стабильной газеты» Екатерина Каримова увидела объявление о намечающемся сходе жителей поселка Энергетиков с участием акима города. На собрании планировалось обсудить удорожание тарифов на отопление. Е. Каримова обратилась к исполняющему обязанности акима города Серику Мухамеджанову с просьбой уточнить время проведения собрания. С. Мухамеджанов ответил, что собрание проводится не для прессы: «Если сейчас об этом рассказать всем, то СМИ погонятся за сенсацией, область получит повод критиковать район и город». В итоге и.о. акима так и не сообщил, когда состоится сход.

В ноябре обозреватель телекомпании «ТВК» (г. Караганда) Назира Баймагамбетова обратилась в областное управление автомобильных дорог и попросила рассказать, какие меры предпринимаются для обеспечения безопасности дорожного движения в связи с гололедом. Ни один из чиновников не согласился ответить журналистке, ссылаясь на чрезмерную занятость.

Поводов для отказов в предоставлении информации государственные служащие изобретают много. Почти анекдотичный случай произошел в Аккайынском районе Северо-Казахстанской области. Здесь редакция районной газеты «Колос» в 2007 году дважды направляла официальные запросы в райотдел полиции, но оба раза письма были возвращены адресату. Они не были приняты на том основании, что в них якобы неправильно написана фамилия начальника РОВД Петра Мартынюка. Как оказалось, П. Мартынюк запретил принимать входящие документы, в которых его фамилия склоняется.

4 января 2008 года редакция вновь обратилась в РОВД с запросом по письму читателя. П. Мартынюк снова отказался принять запрос, несмотря на то, что ему были предъявлены учебные пособия с правилами склонения мужских фамилий в русском языке. Чтобы убедиться, что это не злой розыгрыш, редактор газеты Александр Лесиков лично позвонил Петру Мартынюку, и начальник РОВД подтвердил, что по его устному запрету не принимаются документы, в которых его фамилия склоняется. По словам Мартынюка, он сам знает, как склоняется его фамилия. На возмущенную реплику редактора, что газета будет вынуждена обратиться в прокуратуру, Петр Мартынюк ответил лаконично: «Обращайтесь».

Очевидно, что как в законодательстве, так и на практике ситуация в государствах Центральной Азии со свободой информации далека от международных стандартов. В то же время, налицо определённый прогресс в этой области. Примером такого прогресса служит новая Конституция Кыргызстана, а также работа над законопроектом Республики Казахстан «О доступе к публичной информации». Важную роль в улучшении состояния свободы информации должна сыграть гармонизация национального законодательства в духе рекомендаций ОБСЕ и Межпарламентской ассамблеи СНГ, а также документов Совета Европы и других международных организаций.

Интернет и свободный поток информации

Миклош Харасты¹

Я хотел бы начать со слов благодарности. Я безмерно признателен Дунье Миятович, моей замечательной преемнице, за то, что меня пригласили выступить на этой конференции и за возможность вновь побывать в Душанбе. Я рад снова быть здесь, теперь уже в качестве эксперта. Работа эксперта дает ощущение иного уровня ответственности, где меньше дипломатии и больше новых знаний. Я рад снова принять участие в мероприятии ОБСЕ, и я хочу сказать за это спасибо Послу Викки. Замечательно снова оказаться рядом с представителями гражданского общества, журналистами, экспертами и всеми, кто ведет каждодневную борьбу за свободу в государствах Центральной Азии. Я очень дорожу дружбой с этими людьми и хотел бы поддерживать с ними связь. Поэтому хочу еще раз выразить благодарность Дунье за то, что я здесь и вновь наслаждаюсь вашей компанией!

Дунья произнесла два слова, способных послужить основой для моего небольшого введения в проблемы, связанные со свободным обменом информацией и Интернетом. Она сказала: «проигранная битва», имея в виду время, в которое мы живем, время тотальной информатизации.

Позвольте мне выступить с небольшим прогнозом: через десять лет во всем мире, и, разумеется, в Центральной Азии, все СМИ будут работать через Интернет. Сегодня Интернет, в особенности в странах Центральной Азии, продолжает быть вспомогательным инструментом традиционных СМИ, которые, по понятным причинам, до сих пор весьма зависимы от властей. Через десять лет во всем мире СМИ полностью перейдут в сеть. И даже если печатная пресса и телевидение не исчезнут, они будут зависеть от Интернета.

Вопрос заключается в том, какого рода проблемы могут возникнуть в результате свободного обмена информацией. Прежде всего, для журналистов это означает, что при наличии доступа к Интернету каждый из них с помощью маленького компьютера или даже телефона или смартфона может основать свое небольшое СМИ. Каждый может

¹ Миклош Харасты, Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ (март 2004 г. – март 2010 г.); правозащитник, писатель, журналист, профессор

собирают информацию, создают контент, добавляют визуальные компоненты, редактируют и комбинируют материалы, а также публикуют материалы для широкого пользования одним нажатием кнопки мыши.

В определенном смысле для журналистов это проигранная битва, поскольку буквально любой может стать журналистом; каждый может выполнять две основные функции журналистики: создавать важную для общества информацию и публиковать её. Если обе эти функции находятся в распоряжении пользователей, то практически каждый становится журналистом. Иными словами, любые попытки централизованного контроля обречены на провал.

В США и Западной Европе, в странах, где печатная пресса – старый бизнес, из-за распространения Интернета и сетевых СМИ печатная журналистика переживает кризис. Интернет уже подарил нам новую свободу: всеобщее право на подключение. Разумеется, право на информацию, право на распространение и получение информации в эпоху глобальных связей должны принадлежать каждому человеку. Тем не менее, в обществе появится два класса: те, у кого есть доступ к Интернету, и те, у кого такого доступа нет. Однако право на информацию, право на подключение, без сомнения являются одними из основных свобод. Согласно статье 19 Всеобщей декларации прав человека, «Каждый имеет право... искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ».

Какие проблемы, с точки зрения правительств, возникают с приходом Интернета? Несомненно, с развитием Интернета появились следующие проблемы: журналистское образование, традиционная печатная пресса и журналистская этика. Что имеется в виду? Речь идет об анонимности, понятии, не существовавшем в традиционной прессе. И мы говорим не просто об анонимности, но почти о праве на анонимность. С помощью Интернета можно достичь полной анонимности, что не способствует развитию журналистской этики. Огромное количество владельцев сайтов не имеет конкретного ответственного редактора. Следуя определенным бизнес-моделям, они обязаны позволять пользователям публиковать комментарии, которые не проходят предварительное редактирование и модерирование, к профессионально написанным статьям. Такие комментарии вступают в контраст с качественными статьями в жанре журналистского расследования, аналитическими статьями с приведением достоверных фактов, написанных профессиональными журналистами высокого класса.

Правительствам не следует реагировать на эти изменения принятием особых законов об Интернете, как это происходит здесь, в Таджикистане, и в Казахстане. Прикрываясь благими намерениями, правительства негативным образом отреагировали на распространение Интернета введением специфического законодательства, регулирующего Интернет. Они пытаются сохранить возможность регулирования контента на национальном уровне, дающую правительствам власть над национальным информационным пространством, принимая законы, регулирующие его содержание. Но сегодня это невозможно. И это является наиболее революционным аспектом свободного обмена информацией через Интернет: государственное регулирование контента более не представляется возможным.

Существует много способов осуществления интернет-цензуры, наиболее жестким является «Великий китайский файрвол», и я считаю, что такая форма цензуры может существовать только в условиях диктаторского управления информацией. Несмотря на изменения жизни и развитие капитализма в Китае, методы регулирования информации остаются диктаторскими. Экономическое развитие страны может служить одним из факторов, подрывающих правительственную монополию на информацию. Фильтровать и блокировать легко, когда в стране один единственный интернет-провайдер. Однако это приводит к тому, что пользователи лишены гораздо большего объема информации, чем изначально предполагалось такого рода блокированием и фильтрацией. Вам, вероятно, известно о блокировании и фильтрации на основании закона в Турции, где нет монополии на предоставление подключения к Интернету, а свободный обмен информацией является нормой. Однако, из-за определенного контента, судьи решили, что например, интернет-ресурс «YouTube» и поисковая система «Google» должны быть заблокированы. Это ограничивает огромное количество пользователей в доступе к информации.

Европейский суд по правам человека выработал тройной тест для оценки допустимости регулирования СМИ. Регулирование должно быть предписано законом, преследовать легитимную цель и быть необходимым в демократическом обществе. Кроме того, ограничения должны быть адекватными: необходимо избегать чрезмерных запретов и наказаний для пользователей. Я считаю, что государство в разумных пределах все-таки должно участвовать в регулировании Интернета. Ведь он создает много новых проблем, которые, однако, необходимо понимать в контексте всеобщих прав человека. Правительствам все еще предстоит достичь полного понимания того, что мы живем в новую эпоху, где новые права человека слились с правом на подключение.

Как я уже говорил, информация и Интернет не изменятся в будущем: это будет тот же бизнес, тот же конфликт и те же проблемы. Интернет все еще находится под контролем правительства, а не общества в целом, в тех странах, где он еще не развит и где лишь немногие люди имеют к нему доступ.

Существует опасность того, что страны Центральной Азии могут значительно отстать в своем развитии от других народов мира. Государства, в которых Интернет не гарантирует поддержание свободного потока информации, обречены на отставание в развитии. Такая же участь ожидает и страны с низким уровнем распространения Интернета.

Следовательно, эффективное управление Интернетом должно заключаться в агрессивном и радикальном увеличении его распространения, чтобы каждый имел к нему доступ. Не следует допускать существования одного централизованного Интернет-провайдера на всю страну, а наоборот необходимо создавать условия для развития конкуренции среди Интернет-провайдеров, чтобы они имели возможность бороться за пользователей и способствовать свободному обмену информацией через Интернет.

the 1990s, the number of people in the UK who are aged 65 and over has increased from 10.5 million to 13.5 million, and the number of people aged 75 and over has increased from 4.5 million to 6.5 million (Office for National Statistics 2000).

There is a growing awareness of the need to address the needs of older people, and the need to ensure that the health care system is able to meet the needs of older people. The Department of Health (2000) has published a strategy for older people, which sets out the government's commitment to older people and the need to ensure that the health care system is able to meet the needs of older people.

The strategy for older people (Department of Health 2000) sets out the government's commitment to older people and the need to ensure that the health care system is able to meet the needs of older people. The strategy is based on the following principles:

- Older people should be able to live independently and actively in their own homes.
- Older people should be able to access the services they need to live independently and actively in their own homes.
- Older people should be able to access the services they need to live independently and actively in their own homes.

The strategy for older people (Department of Health 2000) sets out the government's commitment to older people and the need to ensure that the health care system is able to meet the needs of older people. The strategy is based on the following principles:

- Older people should be able to live independently and actively in their own homes.
- Older people should be able to access the services they need to live independently and actively in their own homes.
- Older people should be able to access the services they need to live independently and actively in their own homes.

The strategy for older people (Department of Health 2000) sets out the government's commitment to older people and the need to ensure that the health care system is able to meet the needs of older people. The strategy is based on the following principles:

- Older people should be able to live independently and actively in their own homes.
- Older people should be able to access the services they need to live independently and actively in their own homes.
- Older people should be able to access the services they need to live independently and actively in their own homes.

The strategy for older people (Department of Health 2000) sets out the government's commitment to older people and the need to ensure that the health care system is able to meet the needs of older people. The strategy is based on the following principles:

- Older people should be able to live independently and actively in their own homes.
- Older people should be able to access the services they need to live independently and actively in their own homes.
- Older people should be able to access the services they need to live independently and actively in their own homes.

Роль гражданского общества и средств массовой информации в поддержке права на доступ к информации

Хелен Дарбишайр¹

Виктория-Андерика Каффарена²

Введение

В современном мире насчитывается более 80 стран, где действует законодательство, регулирующее доступ к информации; во многих из них, гражданское общество и СМИ многое сделали для принятия и исполнения этих законов. Они оказали заметное влияние на процесс принятия политических решений, добиваясь того, чтобы эти законы соответствовали передовым международным стандартам, и боролись за соблюдение этих норм на практике, чтобы все граждане имели возможность пользоваться своим правом на получение информации.

Борьба за соблюдение права на доступ к информации не ограничивается содействием принятию соответствующего законодательства. Опыт показывает, что существование хороших законов о доступе к информации не означает, что это право уважается на практике. Таким образом, борьба за право на доступ к информации – это непрерывный и продолжительный процесс.

Как правило, борьба за право доступа к информации в любой стране проходит в три этапа: принятие законов, регулирующих доступ к информации, исполнение этих законов и их совершенствование. Характер предпринимаемых на каждом этапе действий обычно так же не меняется, хотя конкретные цели могут отличаться.

В настоящем документе рассматриваются основные стратегические и тактические приемы, которые могут быть использованы гражданским обществом для того, чтобы добиться прозрачности в работе правительства на каждом из этих трех этапов. Данное исследование базируется на непосредственном опыте сотрудников Access Info,

1 Хелен Дарбишайр, исполнительный директор Access Info Europe

2 Виктория-Андерика Каффарена, координатор проекта Access Info Europe

накопленном в процессе работы по распространению права на доступ к информации, и иллюстрируется примерами реальных акций Access Info и других правозащитных организаций со всего мира, проводившихся в прошлом и настоящем.

В основе данного документа так же лежит непоколебимая уверенность в том, что участие в распространении и защите этого ключевого демократического права, имеющего основополагающее значение для способности общества участвовать в принятии решений и добиваться подотчетности правительства, а так же защищать иные права человека, является легитимной функцией гражданского общества и СМИ.

Опыт рассмотренных здесь стран послужит источником вдохновения и мотиватором для любой правозащитной организации, планирующей расширить свою деятельность по распространению права на информацию.

1. Формирование коалиции

Первым шагом любой кампании должно быть формирование коалиции комитетов высокопоставленных должностных лиц, готовых активно содействовать принятию законодательства, регулирующего доступ к информации. Затем следует позаботиться о том, чтобы данная коалиция была способна обращаться к более массовым формальным и неформальным группам гражданского общества. Подключите низовые общественные организации, представителей меньшинств и изолированных групп (инвалидов, этнических и языковых меньшинств, женских организаций, молодежных групп и т.д.), а так же бизнес. В тех странах, где был реализован этот этап, процесс внедрения вступившего в силу законодательства обычно проходило быстрее.

Создание коалиции необходимо для того, чтобы пробудить осознание потребности общества в доступе к информации. Более того, создание коалиции гарантирует возникновение спроса на право доступа к информации и, следовательно, ускорение и упрощение его распространения в обществе.

Ключевые советы по созданию Коалиции:

- Будьте предельно откровенны относительно своих целей и заранее обсудите принципы, которых вы будете придерживаться;
- Избегайте излишней бюрократии: коалиция должна быть гибкой и открытой;

- Заранее договоритесь, каким образом вы собираетесь действовать, и как будет использоваться название вашей коалиции;
- Договоритесь о способах связи с другими членами коалиции (например, телефон или электронная почта);
- Не нужно строить излишне амбициозные планы: члены коалиции могут быть ограничены во времени, так что лучше сосредоточьтесь на основной деятельности;
- Будьте откровенны с партнерами по коалиции и делитесь информацией, а так же заслугами в случае успеха!

ПРИМЕР: В 1995 году в Болгарии была сформирована коалиция организаций для борьбы за принятие законодательства, регулирующего доступ к информации. Коалиция выросла из экологического движения и также была обеспокоена коррупцией, имевшей место в связи с финансовым кризисом конца 1996 года. В неё входили общественные деятели, ученые и журналисты. Участники разработали “манифест”, передали его СМИ и создали по всей стране сеть из журналистов и юристов, которые агитировали за распространение права и собирали примеры отказов в получении информации, которые можно было бы использовать в рамках кампании. После принятия закона данная сеть помогала участникам, продолжая повышать уровень осведомленности общества и собирая данные о применении права на информацию.

ПРИМЕР: В 2000 году, когда правительство Словакии подготовило слабо проработанный закон о доступе к информации, коалиция комитетов организовала протесты против этого законопроекта, подготовила собственный вариант и запустила мощную информационно-пропагандистскую кампанию, включавшую видеоролики на ТВ. Комитеты распространяли среди населения открытки, которые люди могли заполнить и переслать своим парламентским представителям, требуя поддержать новый закон. После принятия закона, коалиция разработала руководство для населения по его применению, а так же инструкции для государственных служащих по его исполнению.

ПРИМЕР: В 2006 году в Испании создана “Coalición Pro Acceso” – организация, борющаяся за принятие закона об информации, в которую в настоящее время входит 39 юридических лиц. Деятельность Коалиции включает встречи с правительством и парламентариями, проведение конференций, посвященных праву на доступ к информации, выпуск пресс-релизов и публичных заявлений, обращенных к правительству, с требованиями принять закон о доступе к информации, публикацию статей,

а так же организацию мониторинговых кампаний путем подачи запросов на получение информации. В рамках всех этих акций, коалиция борется за внедрение “девяяти принципов права знать” (см. пункт 4 ниже) и требует, чтобы они были включены в будущий закон о доступе к информации.

2. Повышение осведомленности

Как и в случае с любой другой кампанией, гражданское общество должно будет сформировать стратегию повышения осведомленности о праве на доступ к информации. Такая стратегия должна включать коммуникационные материалы, пресс-релизы, листовки, плакаты, видео, страницы в сети Facebook, сообщения Twitter’a и так далее.

Для создания фокуса кампании рекомендуется разработать набор принципов (см. пункт 4 ниже). Такая деятельность как мониторинг (Пункт 5) и судебные разбирательства (Пункт 6) может применяться для привлечения внимания СМИ и повышения осведомленности широкой публики, а так же в качестве полезного инструмента диалога с правительством о необходимости реформирования имеющейся правовой и практической основы в свете соблюдения права на получение информации.

Рассказ о том, как право на доступ к информации помогает обычным людям в повседневной жизни, способствует возникновению заинтересованности в этом праве.

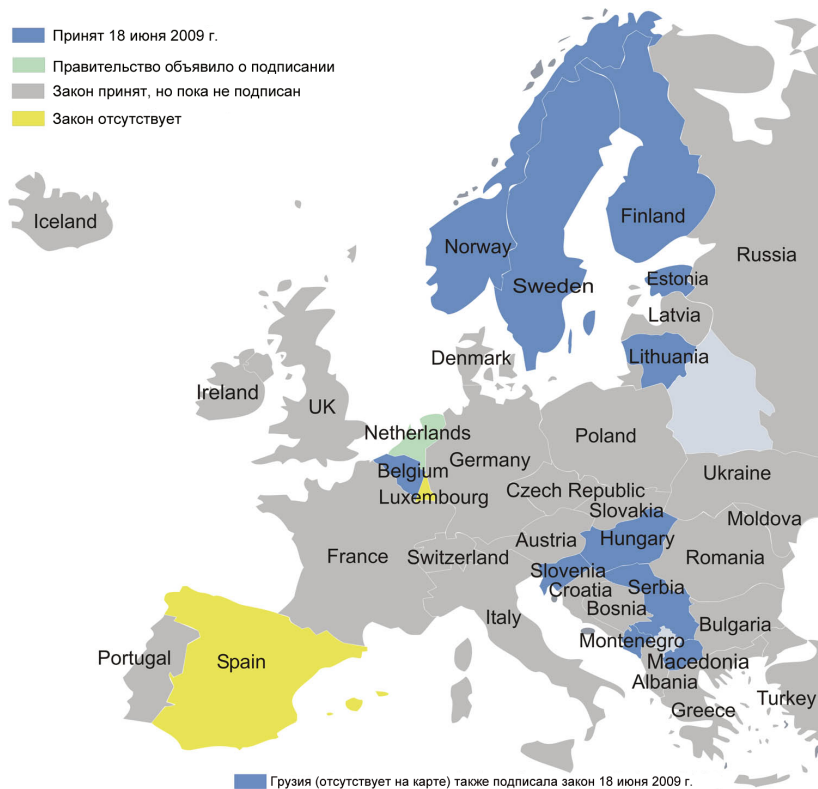
Так же рекомендуется использовать сравнительные данные, демонстрируя, как это право функционировало в других странах. Активисты могут присоединиться к таким сетям как Freedom of Information Advocates Network (www.foiadvocates.net) и использовать их для сбора сравнительной информации. Присоединиться к сети FOI Advocates Network может любая общественная организация, борющаяся за право на доступ к информации.

ПРИМЕР: В начале 2010 года, общественные организации в Черногории хотели ознакомиться с ответами своего правительства на вопросы Европейского Союза о прогрессе в области соблюдения стандартов ЕС. Правительство Черногории отказалось предоставить эти данные даже после того, как суд вынес обязывающее решение. Тогда активисты, включая Access Info, собрали сравнительные данные, которые показали, что в таких странах как Болгария, Хорватия, Македония и Румыния эта информация находится в свободном доступе. Кроме того, запрос на получение этой информации был направлен в штаб-квартиру ЕС в

Брюсселе. В результате этих инициатив в апреле 2010 правительство Черногории обнародовало данную информацию.

ПРИМЕР: В Испании активисты используют карту, демонстрирующую тот факт, что эта страна является одной немногих в Европе, не имеющих закона о доступе к информации. Эта карта производит сильное впечатление и способствует принятию необходимого законодательства правительством.

Рисунок 1. Наличие закона о доступе к информации в странах Европы



3. Привлечение средств массовой информации к сотрудничеству

СМИ могут стать важным союзником при проведении кампании в поддержку права на доступ к информации. Они способны оказать неоценимую помощь при агитации и мобилизации широкой общественности для участия в кампании.

Существует несколько способов привлечения к сотрудничеству, как отдельных представителей СМИ, так и целых ассоциаций журналистов и редакторов.

Основные советы, по привлечению средств массовой информации к участию в кампании:

- объединения журналистов могут стать членами коалиции;
- задействуйте отдельных журналистов в работе коалиции и проведении кампании;
- информируйте журналистов о том, почему доступ к информации важен для их работы;
- рекомендуйте журналистам задавать на пресс-конференциях вопросы о действиях правительства, направленных на принятие/изменение закона;
- поощряйте использование журналистами их права на получение информации посредством подачи официальных запросов;
- попросите журналистов писать статьи о прозрачности и её отсутствии; помните, что положительная информация способна продемонстрировать ценность прозрачности и стимулировать поддержку этого права.

Почему доступ к информации важен для СМИ: Порой журналисты не желают участвовать в информационных кампаниях из страха потерять свое привилегированное положение поставщика информации, а так же опасаясь задержек при получении информации в связи с новыми процедурами. Эти опасения необходимо развеять. Общественная организация Access Info и компания n-ost (Репортерская сеть Восточной Европы), при поддержке Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, создали инструментарий Legal Leaks, желая продемонстрировать журналистам, насколько законодательство о доступе к информации выгодно для них; при этом, оно не подрывает исключительной роли СМИ в сфере доставки новостей и комментариев. Во всех странах, имеющих законы о доступе к информации, СМИ по-прежнему процветают, а четкое законодательство помогает при ведении журналистских расследований! Если журналисты обеспокоены сроками удовлетворения запросов, покажите им, что определенная информация станет автоматически доступной без каких-либо заявок.

ПРИМЕР: В 2008 году был снят испанский документальный фильм, включавший видеоматериалы, доступ к которым был получен в соответствии с законом “О свободе информации в США”. 96-минутный

документальный фильм журналиста Анхеля Мигеля Ролдана Молины и кинорежиссера Хосе Эррера Пласы расследует обстоятельства ядерной катастрофы, которая произошла в 1966 году на пляжах Альмерии в Испании.

Авторы воспользовались видеозаписями, фотографиями и документами, чтобы восстановить картину радиоактивного выброса, случившегося после воздушного столкновения двух самолетов, и последовавшего за ним падения четырех радиоактивных ракет с американского бомбардировщика B-52 на испанское побережье. В то время усилиями испанской диктатуры и американских военных времен холодной войны, происшествие было немедленно засекречено и скрыто от общественности.

Информация, использованная для реконструкции событий, была получена с применением права на доступ к информации. Данные были предоставлены в целом ряде государств, включая Великобританию, Францию, Данию и США.

4. Определение ключевых принципов

Для успеха общественной кампании важно добиться консенсуса по ключевым принципам, составляющим основу права на доступ к информации. Теперь, когда право на доступ к информации четко установлено международными стандартами и базовые принципы согласованы во всем мире, сделать это гораздо проще.

“Девять принципов права знать” из Испании представлены во врезке А. В дополнение, мы рекомендуем вас ознакомиться со следующими материалами:

- Правовая инициатива, «Десять принципов права знать»
- Article 19 (Статья 19), «Право общества знать, Принципы законодательства о свободе информации»

После того как принципы согласованы внутри коалиции, их можно использовать для разъяснения целей кампании другим организациям, СМИ, союзникам в правительстве и среди законодателей.

Сетевая или печатная кампания, позволяющая обычным гражданам подписаться под этими принципами, может стать хорошим инструментом демонстрации поддержки инициативы в обществе.

ПРИМЕР: Первой акцией испанской общественной организации Coalición Pro Acceso стало утверждение принципов, включения которых в будущий закон о доступе к информации требует эта коалиция для должной защиты права на получение информации в Испании. Данные принципы были представлены на суд общественности, и частные лица могут подписаться под ними на сайте, чтобы выразить свою поддержку. Анализ существующей правовой базы и дискуссия с правительством будет вестись на основе именно этих принципов.

**Врезка А: Испанская организация Coalicion Pro Acceso
Девять принципов права знать**

1. Каждый имеет право на доступ к информации.
2. Право на получение информации распространяется на все государственные органы.
3. Процесс подачи запроса на получение информации должен быть простым, быстрым и бесплатным.
4. Государственные должностные лица обязаны помогать обратившимся к ним лицам.
5. Принцип гласности: тайна является исключением, открытость – правило!
6. Отказы должны быть ограничены и должным образом оправданы.
7. Каждый имеет право на апелляцию в случае отказа или отсутствия ответа (молчания).
8. Государственные органы обязаны по собственной инициативе публиковать основную и важную информацию без каких-либо запросов.
9. Право на информацию должно быть гарантировано независимым надзорным органом.

5. Мониторинг

Мониторинг права на доступ к информации осуществляется двумя способами:

- i. Изучение доступной и недоступной в настоящее время информации на веб-сайтах
- ii. Отправка запросов в различные государственные органы

Эти два метода мониторинга особенно важны, поскольку они контролируют как активные, так и реактивные аспекты права на доступ к информации. Они проверяют соблюдение правительством обязательств “раскрывать” информацию, представляющую общественный интерес (“активные обязательства”), а также отвечать на запросы (“реактивные обязательства”).

Использовать результаты мониторинга можно различными способами:

Мониторинг для пропаганды: Мониторинг является эффективным способом понять, что работает, а что нет. Представляя данные мониторинга, рекомендуется отмечать, как положительные, так и отрицательные результаты, несмотря на то, что, разумеется, проблемы и несоответствия помогают мобилизовать поддержку для внедрения нового закона.

ПРИМЕР: В Испании два крупнейших исследования проблем прозрачности были проведены в 2005 и 2008 гг., оба имели важнейшее значение для кампании, поскольку продемонстрировали сильнейшую нехватку прозрачности. Первое исследование, проведенное агентством Sustentia и Правовой инициативой Открытого общества, показало в отчете “Безмолвная прозрачность” (Transparency in Silence), что около 60% запросов на получение информации остаются неотвеченными. В 2008 году организация Access Info издала отчет “Общественная информация скрытая от общества” (When public information isn't public), в котором утверждается, что в 78% случаев лицо, подавшее запрос, не получает необходимой информации: в том числе в 35% случаев люди не получают никакого ответа, а в 43% случаев полученные ответы не содержат никакой информации. Из этих отчетов следует, что право на доступ к информации систематически не соблюдается. Данные исследования широко освещались в СМИ и были использованы в рамках обсуждения с правительством необходимости реформирования законодательной базы.

Ситуация в Испании контрастирует с более положительными примерами из стран, где существует законодательство, регулирующее доступ к информации, таких как Румыния и Болгария, где исследование “Прозрачность и молчание” (Transparency and Silence) показало соответственно 56% и 53% положительных ответов на запросы.

Сравнительный мониторинг: Подача запросов на доступ к информации более чем в одной стране помогает проиллюстрировать необходимость повышения прозрачности в одной из них.

Хорошим примером сочетания тестирования доступности информации и сбора данных для других целей является Кампания шести вопросов - международный проект, координируемый Access Info совместно с Центром за право и демократию, а так же Международным бюджетным партнерством. Данная кампания охватывает более 85 стран и исследует бюджетные расходы в трех сферах: материнское здоровье, окружающая среда и сотрудничество ради развития. Результаты исследования будут использованы для сравнительного анализа расходов на решение указанных проблем в разных странах и для анализа уровня прозрачности бюджета во всех охваченных странах.

ПРИМЕР: В 2006 году Правовая инициатива Открытого общества опубликовала результаты сравнительного мониторинга в 14 странах по всему миру под названием “Прозрачность и молчание” (Transparency and Silence). Очень низкий показатель по Чили (исследование выявило административное молчание в 69% случаев) был использован в качестве аргумента в диалоге с правительством о принятии закона об информации. Данные по Чили также были использованы в качестве доказательства на судебном процессе в Межамериканском суде по правам человека (дело Клод Рейес против Чили, 2006), в результате чего суд обязал Чили принять закон о доступе к информации. Этот закон был принят в 2008 году; Чили также изменила свою конституцию, закрепив в ней право на доступ к информации.

Мониторинг ради участия: Процесс мониторинга так же может быть использован для сбора информации по различным темам с тем, чтобы использовать её вне кампании борьбы за доступ к информации. Например, вы можете собрать данные о работе местных школ или больниц, увеличить количество представителей данного района, участвующих в диалоге, посвященном совершенствованию этих институтов. Это хороший метод использования информации полученной при мониторинге для привлечения новых людей.

Мониторинг администрирования информации: Так же важно использовать данные мониторинга с целью выявления причин, по которым информация не публикуется. Зачастую, проблема заключается не столько в недостатке политической воли, сколько в неэффективности системы администрирования информации, в особенности на уровне местных органов власти. Иногда вы можете это выяснить, пообщавшись непосредственно с представителями государственных органов и попытавшись узнать, что случилось с вашими запросами. Если вы сможете показать, что качественное администрирование информации способно

решить часть проблем прозрачности, у вас появится возможность представить закон о доступе к информации в качестве инструмента более эффективного и действенного управления, что, вероятно, повысит доверие общества к администрации.

ПРИМЕР: Сравнительный мониторинг “Прозрачность и молчание” (Transparency and Silence) показал, что низкие показатели по Южной Африке были связаны с недостатками системы администрирования информационных запросов. Данные этого исследования были использованы представителями гражданского общества в качестве основания для требований по выделению дополнительных ресурсов и энергии на практическое внедрение существующих правовых норм (Закон “О поощрении доступа к информации”, 2000).

6. Судебный процесс

Использование судов является важным методом защиты права на доступ к информации. Если соответствующий закон в стране отсутствует, процесс может основываться на конституционном праве на доступ к информации; если же закон принят, он может использоваться в суде. Зачастую для получения незаконно закрытой информации хватает обращения к омбудсмену или иному надзорному органу. В других случаях, может потребоваться обращение в суд высшей инстанции.

Если в конституции существует положение, подкрепляющее право на доступ к информации, следует использовать его в суде, чтобы оспорить отказ в удовлетворении запроса на получение информации. Многочисленные судебные процессы, затрагивающие положения конституции, способны обеспечить прочную основу для доступа к информации. Кроме того, для обеспечения доступа к информации следует применять и другие правовые нормы и средства, например, положения административного права и апелляции; если информация так и не будет предоставлена, следует обратиться с жалобой к омбудсмену или в аналогичные органы. Другими оригинальными судебными подходами могут стать противодействие законам обеспечения секретности и обращение в региональный трибунал по правам человека.

Даже до завершения самого процесса он может быть использован гражданским обществом для поддержания борьбы за более открытое законодательство, регулирующее доступ к информации, или за более эффективное применения действующего законодательства. Слушания дел в международных судах и таких органах как комитет ООН по

правам человека могут занимать годы, и хотя эффекты таких процессов оправдывают время ожидания, важно заранее подумать о том, как судебный процесс, до его завершения, будет использован политически для продвижения борьбы за право знать.

Дело А: Доступ к экологической информации - Клод Рейес против Чили

Дело Клода Рейеса и др. против Чили началось 6 мая 1998 года, когда трое активистов-экологов, в сотрудничестве с некоммерческим фондом Terram, подали в правительство Чили запрос на получение информации о результатах экологических и иных проверок, которые должны были быть проведены в отношении американской компании Trillium Corporation, получившей разрешение на начало крупного лесозаготовительного проекта в долине реки Рио-Кондор.

Группа активистов-экологов, куда входили член чилийского парламента, академик и Марсель Клод Рейес, который в то время был исполнительным директором фонда Terram, задалась простым вопросом: провело ли чилийское правительство, в частности Чилийский комитет иностранных инвестиций, надлежащий анализ возможного воздействия на окружающую среду проекта Кондор-Рио, а так же опыта компании Trillium Corporation в соблюдении экологических стандартов при вырубке леса? Единственной информацией, предоставленной им Комитетом иностранных инвестиций, были данные об общей сумме инвестиций компании Trillium в проект.

Дополнительные запросы остались без ответа, после чего был инициирован судебный процесс с целью получения доступа к этой информации, которая, несомненно, обладала высокой общественной значимостью: провело ли правительство Чили те проверки, которые, по закону, оно было обязано проводить, прежде чем выдать Trillium Corporation разрешение на вырубку обширных участков лесов и нарушение невозполнимой экосистемы.

Чилийские суды не сочли, что право на доступ к информации было нарушено. Они не признали даже самого факта существования такого права. Ни одна апелляция, в том числе поданная в Верховный суд Чили 31 июля 1998, не была удовлетворена; суды отклоняли их "в связи с явной необоснованностью". Проект Рио-Кондор время от времени блокировался, в том числе один раз по решению Верховного суда, и в конечном итоге был свернут. Однако вопрос поведения чилийского правительства и недостатка прозрачности остался открытым и был обжалован в Межамериканском суде по правам человека.

После открытого слушания в Буэнос-Айресе в апреле 2006 года, во время которого чилийское правительство пыталось избежать ответа на вопрос о том, были или нет проведены необходимые проверки и, следовательно, имело ли место сокрытие информации, 19 сентября 2006 Межамериканский суд по правам человека вынес четкое и строгое решение: суд постановил, что чилийское правительство нарушило право на доступ к информации, которое, по мнению суда, гарантируется принципом свободы слова и информации, закрепленным в Статье 13 Американской конвенции по правам человека. Это решение стало первым постановлением международного трибунала по правам человека, утверждающим, что свобода слова и информации так же гарантирует общее право на получение информации, находящейся в распоряжении государства³. В ключевом параграфе №77 решения по делу Клода Рейеса и др. против Чили говорится:

...Суд считает, что, прямо предусматривая право на «поиск» и «получение» «информации», Статья 13 Конвенции защищает право каждого человека запрашивать информацию, находящуюся в распоряжении правительства, с учетом разрешенных исключений установленных в Конвенции. Следовательно, эта статья защищает право человека на получение такой информации и позитивное обязательство государства предоставлять эту информацию, чтобы частное лицо имело возможность получить такую информацию или ответ, включающий пояснения в тех случаях, когда, по какой-либо причине, разрешенной Конвенцией, государство может ограничить доступ к информации в конкретном случае.

Суд также дал понять, что лицо, отправляющее запрос, не обязано пояснять причины своего интереса к данной информации – общественная заинтересованность в доступе к информации и её распространении является достаточным основанием:

Информация должна предоставляться без необходимости доказывать непосредственную заинтересованность или личную причастность к ней, за исключением случаев, когда применяется законное ограничение. Предоставление информации индивидууму может, в свою очередь, позволять ему распространять эту информацию в обществе, с тем, чтобы последнее имело возможность ознакомиться с ней, иметь к ней доступ и её оценивать. Таким образом, право на свободу мысли и слова включает в себя защиту права на доступ к информации, находящейся в распоряжении государства, которое также, безусловно, включает два аспекта, индивидуальный и социальный, права на свободу мысли и слова, оба из которых должны быть гарантированы государством.

3 Дело Клода Рейеса и др. против Чили, см.<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm?idCaso=245> (оригинал на испанском) и <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm?idCaso=245&CFID=525202&CFTOKEN=97319768> (на английском).

Данное решение, обязавшее чилийское правительство принять необходимые меры для обеспечения соблюдения данного права, включая профессиональную подготовку государственных чиновников, привело к важным переменам в Чили, где в 2008 это право было включено в Статью 8 Конституции. Так же в стране был принят закон, вступивший в силу в апреле 2009, который используется правозащитниками во время кампаний в поддержку принятия законов о регулировании информации.

Дело В: Гражданское общество и право знать: TASZ (Венгерский союз гражданских свобод) против Венгрии

Крупнейшее в Европе дело о доступе к информации началось по инициативе Венгерского союза гражданских свобод, который подал запрос в Конституционный суд Венгрии на получение доступа к материалам рассмотрения жалобы члена парламента, поставившего под сомнение конституционность уголовного законодательства в отношении правонарушений связанных с наркотиками. Конституционный суд отказался предоставить эту информацию на несколько странном основании, заявив, что не может предоставить личные данные этого парламентария; поскольку высшей инстанции в данном случае не существовало, заявители обратились в Страсбург.

Поскольку право на доступ к информации подтверждено и защищено венгерскими законами, правительство страны не обсуждало сам факт существования этого права, но настаивало на том, что в этом конкретном случае, отказ был правомочен. В своем постановлении от 14 апреля 2009⁴ года, Европейский суд по правам человека не согласился с этим утверждением, отметив, что “наличие ссылок на частную жизнь депутата парламента, то есть защищенную частную сферу, в его конституционной жалобе, представляется суду маловероятным”.

Суд подчеркнул, что “если публичные лица смогут подвергать цензуре работу прессы и общественные дискуссии ради защиты своих личных прав, свобода слова в политической сфере окажется под угрозой”, и что подобные аргументы не могут быть использованы для оправдания ограничений права на доступ к информации и, следовательно, свободы слова, защищенной статьей 10 Европейской конвенции по правам человека.

4 Венгерский союз гражданских свобод против Венгрии (App no 37374/05), ЕСПЧ, 14 апреля 2009, параграф 36, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=849278&portal=hbk&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>.

Также суд заявил, что если в распоряжении государственного органа имеется информация, имеющая критическое значение для СМИ в их качестве общественного наблюдателя или для гражданского общества в его качестве органа социального контроля, ограничение доступа к данной информации является ограничением свободы слова. Судьям удалось добиться этой смены парадигм, настояв на том, что в случае, если государственный орган обладает информацией и отказывается предоставлять к ней доступ, он пользуется “силой цензуры, проистекающей из монополии на информацию”; таким образом, данный орган обязан предоставлять информацию тем, кто выразил желание с ней ознакомиться.

Существование права на получение информации, закрепленного в статье 10 Конвенции было вновь подтверждено 26 мая 2009 года вторым решением Европейского суда по правам человека, так же по делу против Венгрии. Этот второй процесс был инициирован историком, Яношем Кенеди, который отправил запрос на получение доступа к историческим документам о функционировании венгерской службы государственной безопасности; венгерский суд удовлетворил его запрос, однако Министерство внутренних дел отказалось предоставить ему нужные документы.

В своем постановлении, Европейский суд по правам человека отметил, что венгерское правительство признало факт нарушения прав заявителя, закрепленных в статье 10, и подтвердило что “доступ к оригинальным документальным источникам для проведения законного исторического исследования является критическим элементом реализации права заявителя на свободу слова⁵”.

7. Получение поддержки парламентариев и правительственных чиновников

Определите ключевых союзников в правительстве среди представителей всех политических партий и убедитесь, что они осведомлены о международных стандартах, и, насколько это возможно, разделяют ваши взгляды на базовые принципы предлагаемого закона; таким образом впоследствии они не могут с легкостью от них отказаться. Иногда наиболее эффективная стратегия заключается в том, чтобы до выборов добиться от всех кандидатов/партий обязательства принять закон после их избрания. Не позволяйте им забывать о своих предвыборных обещаниях после выборов.

5 Кенеди против Венгрии (Appl. no. 31475/05)

Как привлечь к сотрудничеству членов парламента и правительства:

- Проводите встречи с представителями политических партий;
- Проводите встречи с отдельными парламентариями;
- Старайтесь организовывать слушания или встречи с профильным парламентским комитетом;
- Приглашайте парламентариев в качестве докладчиков на ваши конференции по проблемам доступа к информации;
- Обращайтесь к парламентариям с просьбами о создании информационных запросов по парламентским каналам;
- Проводите встречи с сотрудниками профильного департамента правительства;
- Приглашайте министров и других ключевых официальных лиц в качестве докладчиков или участников;
- Организуйте встречи с независимыми органами, например омбудсменом, для обсуждения целей вашей кампании.

ПРИМЕРЫ: В ряде стран совместная работа с государственными чиновниками была ключевой составляющей кампании за принятие и внедрение законов о доступе к информации. В таких странах, как Армения, Болгария, Грузия, Черногория, Словакия и Сербия, парламентарии и представители министерств принимали участие в дискуссиях о праве на доступ к информации ещё до принятия этого закона.

Например, в Болгарии, парламентский комитет провел свое первое публичное слушание с участием представителей гражданского общества, посвященное закону о доступе к информации, в 1999 году. В Грузии, ряд членов парламента принял участие в первых дискуссиях по такому закону, в 1996 году. В Сербии, представители различных министерств и парламентарии от всех партий участвовали в круглых столах посвященных закону, проведенных в июле 2004 года в конференц-зале здания парламента.

8. Привлечение международного сообщества

Поддержка от межправительственных организаций может иметь огромное значение при общении с правительственными чиновниками в процессе принятия или внедрения закона о доступе к информации. Кроме того, межправительственные организации и посольства государств часто располагают ресурсами для привлечения докладчиков-экспертов, способных изучить и прокомментировать законопроект или дать рекомендации по внедрению нового закона.

Одной из крупнейших организаций в Центральноазиатском регионе является Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), которая обладает обширным опытом поддержки права на доступ к информации в ряде стран Европы. ОБСЕ организует мероприятия и приглашает докладчиков, а также может привлечь специалистов по различным сферам доступа к информации, чтобы проанализировать правовую базу и помочь в разработке рекомендаций.

Международные неправительственные организации, такие как Access Info и Article 19 также имеют широкий сравнительный опыт, который может быть полезен в выявлении сильных и слабых сторон вашей национальной системы доступа к информации и при выработке рекомендаций по реформированию как закона, так и правоприменительной практики. Есть целый ряд международных общественных организаций, способных оказать техническую помощь государственным органам. Более подробная информация доступна через Сеть защитников свободы информации (www.foiadvocates.net).

9. Предложение технической помощи

Зачастую общественным организациям кажется, что им не следует помогать правительству внедрять законы о доступе к информации. Тем не менее, во многих странах, обучение организованное общественными организациями, стало важным элементом успеха на стадии реализации.

Гражданское общество может оказывать техническую помощь двумя способами. Одним из них является подготовка государственных служащих по вопросам права на получение информации, с примерами того, как доступ к информации работает в других странах. Второй путь заключается в оказании помощи государственным органам в подготовке их внутренних информационных и административных систем к корректной обработке запросов в пределах временных рамок установленных законом.

ПРИМЕР: В Болгарии, после принятия закона, фонд Программа доступа к информации опубликовал руководства по использованию закона о доступе к информации и провел тренинги для государственных чиновников по всей стране. В целом, сотрудники фонда обучили несколько сотен государственных служащих. Эта деятельность не мешает фонду критиковать государственные органы за неспособность адекватно реагировать на запросы, или подавать на них в суд, если чиновники блокируют доступ к информации, которая, по мнению юристов фонда, должна быть в открытом доступе. Кроме того, фонд ежегодно вручает премии наиболее открытым и наиболее закрытым государственным органам, тем самым поощряя положительную практику.

ПРИМЕР: В Албании и Перу, общественная организация Sustentia сотрудничала с Access Info с целью подготовки персонала местных правозащитных организаций для оказания технической помощи правительству. Собственно работа заключалась в проведении встреч с государственными должностными лицами, заполнении аналитической анкеты о внутренних процессах, и составлении ряда рекомендаций по реформам, обучению и работе персонала государственных органов для внедрения изменений. Этот процесс занял много времени, но его результатом стали значительные изменения: органы местного самоуправления в Албании увеличили объем активно публикуемой информации на своем сайте, в том числе, разместив там ранее не публиковавшийся бюджет организации; в Перу региональное правительство повысило качество и уменьшило время на обработку запросов общественности.

10. Празднуйте Международный день права знать!

Международный день права знать был учрежден защитниками права на доступ к информации со всего мира. Он впервые отмечался 28 сентября 2003 года, так что в 2010 году отмечается восьмой Международный день права знать.

Цель проведения дня права знать является повышение осведомленности о праве каждого человека на доступ к информации, находящейся в распоряжении правительства: право знать, как выборные должностные лица используют свою власть, и как расходуются деньги налогоплательщиков.

Мероприятия по всему миру!

Каждый год 180 представителей сети FOIA, а так же комитеты/комиссары по информации и СМИ всего мира организуют празднование Дня права знать. Типичные мероприятия включают:

- Конференции, посвященные праву на доступ к информации;
- Публикации отчетов общественных организаций по различным аспектам открытого правительства, включая политику засекречивания, прозрачность финансирования политических партий и результаты исследований;

- Публичные дебаты, посвященные вопросам открытости, между правительственными чиновниками и журналистами / общественными организациями;
- Издание коллекций интересных новостей за прошедший год, на основе данных полученных благодаря закону о доступе к информации – используйте примеры из практики своей страны и читайте другие на LegalLeaks.info;
- Публикация подборки самых странных, глупых и/или смешных ответов на запросы и отказов в удовлетворении таковых;
- Обнародование самых ярких примеров помощи государственных чиновников общественности в рамках поиска информации;
- Распространение плакатов, баннеров, открыток, брошюр и буклетов со слоганами Дня права знать.

Награды

Вручение наград. Среди обычных наград вручаются:

- Награды организациям с лучшей системой предоставления информации;
- Награды за лучший веб-сайт с точки зрения закона о доступа к информации;
- Награды для представителей СМИ, наилучшим образом использующих информационные запросы при подготовке публикаций и трансляций;
- Награда за лучшую статью/передачу, подготовленную на основе информации, полученной в рамках закона о доступе к информации;
- Награда для общественной организации, которая в наибольшей степени содействовала распространению и защите права на информацию;
- Награда для граждан, которые воспользовались своим правом на доступ к информации на благо общества;

- Анти-награды для организаций, не выполняющих свои обязанности в соответствии с законодательством о доступе к информации;
- Анти-награда “за самый нелепый ответ на запрос о получении информации

Что вы можете сделать...

если вы представляете общественную организацию... проведите мероприятие, дискуссию или церемонию вручения наград, напишите пресс-релиз, организуйте дискуссию с участием представителей общественности или в местной школе, напечатайте плакаты и футболки и раздавайте их на улицах, привлечите людей к участию и, лучше всего, если они начнут пользоваться своим правом, отправляя запросы на получения информации!

если вы частное лицо... отправьте запрос на получение информации, напишите письмо в местную газету, попросите повесить в мэрии объявления, информирующие людей об их праве на получение информации, или попросите их разместить дополнительную информацию на своем веб-сайте, напишите в городской совет или своему парламентскому представителю и спросите их, какие действия они предпринимают для обеспечения прозрачности в работе правительства!
если вы учитель или ученик... организуйте в классе беседу о праве знать и причинах, по которым открытое правительство имеет такое большое значение, придумайте запросы, которые вы могли бы отправить в местные органы власти или в правительство, например, в Министерство Образования, выберите вопрос местного значения, о котором вы хотели бы узнать больше, например, качество питьевой воды или бюджет спортивного центра, и отправьте запрос на получение более подробной информации!

если вы библиотекарь или автор интернет-блога... ценность информации вам хорошо известна, поэтому постарайтесь сообщить своим посетителям / читателям о дне права знать!

если вы журналист... напишите статью о проведении Дня права знать по всему миру и/или о местных проблемах с прозрачностью, если вы ни разу не отправляли информационный запрос по местным каналам, это отличный момент, чтобы попробовать, и сделать репортаж о том, что произойдет!

если вы комиссар по вопросам информации... примите публичное участие в этом событии, организовав какое-либо мероприятие или выпустив пресс-релиз, организуйте соревнование, которое могло бы стимулировать открытость, например, на лучший правительственный веб-сайт или департамент с самым низким средним временем реакции на информационные запросы, опубликуйте примеры раскрытия информации, которые способствовали укреплению отношений между обществом и правительством, направьте записки в правительственные департаменты, напомнив им, что 28 сентября отмечается Международный день права знать, и подчеркнув, что не стоит бояться прозрачности, поскольку она существует практически повсюду!

если вы государственный служащий или избранный член правительства... спросите себя, что вы лично делаете для продвижения идеи открытого правительства, узнайте, что делается в вашем департаменте для повышения открытости, подумайте о способах усовершенствования методов администрирования информации, которые позволили бы облегчить процесс её передачи публике, увеличьте количество информации на вашем веб-сайте, чтобы общество лучше понимало, чем вы занимаетесь, и, если в вашей стране существуют законы о распространении информации, поговорите с коллегами, ответственными за предоставление информации, и узнайте, что вы лично можете сделать, чтобы помочь им реагировать на запросы в пределах временных рамок установленных законом!

Рисунок 2. Болгарская премия для наиболее закрытой государственной структуры



НА ПРАВЛЕНИЯ И ЭТАПЫ СОДЕЙСТВИЯ УТВЕРЖДЕНИЮ ПРАВА НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ

НАПРАВЛЕНИЯ	ПРИНЯТИЕ	ИСПОЛНЕНИЕ	СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ
Консолидация	Проведение кампаний, принципы, распространение информации, мониторинг	Оценка и мониторинг, обучение, разъяснительная работа среди обществённости	Проведение кампаний, предложение о внесении изменений, разъяснительная работа
Разъяснительная работа	Информационные материалы, пресс-релизы, листовки, постеры, видеосообщения, страницы Facebook, сообщения в микроблогах Twitter ...	Информационные материалы, пресс-релизы, листовки, постеры, видеосообщения, страницы Facebook, сообщения в микроблогах Twitter ...	Информационные материалы, пресс-релизы, листовки, постеры, видеосообщения, страницы Facebook, сообщения в микроблогах Twitter ...
СМИ	Статьи с призывами к принятию закона, оповещение о результатах мониторинга и ходе судебных слушаний, подача запросов правительству о планах реформирования нормативно-правовой базы	Содействие использованию закона о доступе к информации журналистами (см. пособие по вопросам законного получения официальной информации Legal Leaks)	Отражение в СМИ потребности в совершенствовании закона, публикация информации о мониторинге и оценках, статьи о ценности транспарентности и необходимости ее повышения
Принципы	Определение основных принципов, которые следует отразить в законе о доступе к информации	Оценка соблюдения принципов на практике	Определение принципов, которые должны быть учтены при изменении/внесении поправок в закон
Мониторинг	Мониторинг транспарентности с целью демонстрации необходимости принятия закона	Мониторинг транспарентности с целью пропаганды необходимости надлежащего исполнения закона	Международный сравнительный анализ в поддержку изменений
Обращение в суды	На основе конституционных норм	Обжалование немотивированных отказов и административного молчания	Использование необходимости обращения в суды в дискуссиях об изменении законодательства
Поддержка со стороны парламента и правительства	Обеспечение поддержки со стороны правительства и парламента	Проведение встреч с представителями правительства для изложения требований о надлежном исполнении закона	Обеспечение поддержки поправок со стороны правительства и парламента
Техническая помощь		Проведение обучения государственных должностных лиц по вопросам права на доступ к информации и содействие государственным органам в подготовке их внутренних систем управления информации	
Проведение Международного дня права на получение информации	На любом этапе кампании по содействию утверждению права на доступ к информации вы можете использовать напоминания правительства, государственным органам о законе, а гражданам об их праве на получение информации и о том, что это право должно в полной мере получить отражение в законодательстве и соблюдаться на практике!		Проведение Международного дня права на получение информации

Две стороны одной медали - точки зрения государственного пресс-секретаря и журналиста на доступ к информации

Дайнюс Радзевичюс¹

Современные общества невозможно представить без широкого публичного пространства. И даже не важно, какой порядок сформировался в конкретной стране – демократия или автократия. Всем нужна гласность, ведь только таким способом можно передать новость. Содержание этой новости пока глубоко исследовать не будем, однако мы должны помнить одно: гласность обладает огромной мощью.

Сегодня, когда Интернет и новые технологии не только никого не удивляют, но уже стали повседневностью для большинства людей, одним из самых серьёзных вызовов является следующий: что в этом пространстве должно быть создано для каждого общества. Возникает вопрос: не как всё зарегулировать, а как предложить нужное содержание.

Немецкий философ Юрген Хабермас (Jürgen Habermas) в своём произведении «структурная трансформация публичности» заложил основы теории структурной трансформации публичности, помогающей исторически охарактеризовать взаимоотношения средств массовой информации с государством и демократией. Публичность – это участие граждан в крупном, охватывающем всё общество рынке идей или в большом форуме, результаты дебатов которого влияют на политику государства. Идеальной публичности ещё не удалось достигнуть ни одному обществу, ни в одной стране. Представленная Хабермасом концепция идеальной публичности обладает тремя основными особенностями. Во-первых, это ее максимальный объём: участие наибольшего числа граждан в дискуссионном форуме; во-вторых – эффективность публичности, то есть воздействие решений и главенствующих идей дискуссионного форума на реальную политику власти должно быть очевидным; и, в-третьих, конструктивность публичности: дискуссии на данном форуме должны протекать наиболее рационально.

Другие мыслители даже создали термин «цензура свободного рынка»,

¹ Дайнюс Радзевичюс, председатель Союза журналистов Литвы

предназначенный для характеристики явления, когда средства массовой информации, стремясь лишь наиболее успешно продать себя, отказываются от публикации мнений, которые могут помешать осуществлению этой единственной цели. Ведь эти постоянно зажимаемые цензурой свободного рынка рта высказывают слишком нонконформистские или коммерчески непривлекательные мысли, или же слишком глубокие мысли, для толкования которых не хватает дорогостоящего пространства и времени средств массовой информации.

В каждом государстве есть законы, прочие правовые акты. Нередко они меняются, поэтому существуют и их проекты, анализ их воздействия, высказывания политиков и экспертов относительно необходимости таких проектов. Есть страны, в которых эта информация легкодоступна, есть страны, где получить её почти невозможно. Однако мой опыт работы в подразделениях правительственных институтов в сфере связей с прессой и общественностью говорит об одной очень простой вещи: если информация является публичной, она должна быть и легкодоступной.

Как известно, для людей любая власть плоха. Возможно, это несколько острое высказывание, но нет народа и страны, где простые люди не ругали бы власть за слишком маленькие зарплаты, большие налоги, цены и т.п. Интерпретаций и сформировавшихся мифов обо всех этих напастях существует куда больше, чем хотелось бы власти. Представители по работе с прессой и прочие специалисты по связям с общественностью, а также и благосклонная к ним пресса часто лезут из кожи вон, пытаясь разъяснить людям и убедить их, как хорошо работает власть. Представители оппозиции и критически настроенные по отношению к власти средства массовой информации не меньше, а может, и больше стараются развенчать все создаваемые властью мифы.

Обычно в такой «информационной войне» потери терпит и одна, и другая стороны. Почему? Ответ очень прост: говоря о том, во что хочешь верить и что хочешь любить, или наоборот, ты должен опираться на некоторые факты и аргументы. Очень часто приходится слышать аргументы двух видов. Власть говорит: «мы работаем и стараемся, посмотрите, сколько мы сделали того-то и того-то». Оппозиция всегда будет говорить, что можно было сделать лучше, поскольку власть плоха в принципе, ведь она «скрывает от общественности информацию, реальное положение, детали и пр.».

Такой публичный разговор имеет один большой минус. Часто он не является качественным. Говорится о деталях и мелочах – дали информацию или не дали, кого-то власть любит, а кого-то игнорирует и т.п. Между тем, когда мы говорим о публичной жизни и её регулировании, не будем забывать о том, что общество еще нуждается в каком-то третьем источнике – в ком-то более объективном. Им может стать Интернет и пространства, в которых человек может сам легко и с удобством найти всё, что его волнует по заинтересовавшему его вопросу: правовые нормы, их сравнение, их разъяснения, даже критика. Поэтому самое малое, что должно создать каждое государство, – это общедоступные и удобные регистры правовых актов с такими же удобными системами поиска.

Что уж тут говорить о других регистрах, в которых общественность может непосредственно познакомиться с частными сделками, декларациями частных интересов политиков или государственных служащих? Такая общедоступная информация обладает двумя большими плюсами: любая власть, которая так поступает, не только добросовестна по отношению к обществу, но и ликвидирует любую возможность для недобросовестных критиков и манипуляторов спекулировать и торговать из-под полы якобы компрометирующей информацией. Демократическое общество при этом также выигрывает: оно может непосредственно, без всяких интерпретаций и «легенд» узнать, кто есть кто.

Часто можно столкнуться со страхами органов власти, возникающими по поводу того, чего можно лишиться, если работать слишком гласно. Такие страхи понятны. Однако едва ли не самым большим достижением, возможным для любой работающей гласно политической власти, является возможность добиться от бюрократов среднего и низшего звена более качественной и более прозрачной работы. Ведь любая власть, в сущности, обвиняется в грехах, которые не обязательно совершает непосредственно она. Людей больше всего раздражают коррупция, недобросовестность, встречаемая ими на каждом шагу – в медицине, системе образования, защите прав, самоуправлении. И если здесь работают непрозрачно и непублично, не ясно, где, кому и почему надо платить взятки, политическая власть в принципе не может работать успешно, поскольку доверие к ней подрывается уже на самом низком уровне.

Когда появляется и начинает успешно действовать принцип «одного окошка», когда большинство услуг доступны человеку в электронном виде, а функционер на всё должен ответить письменно и немедленно, тогда появляется возможность фиксировать всю их работу – как качественную, так и некачественную. Этому обычно очень радуются журналисты –

им становится легче выполнять свою работу, даже журналистское расследование выполняется очень просто. Но больше всего радоваться могут люди, поскольку, таким образом, возникает ощущение, что власть работает на тебя, а не ты на неё.

Всё-таки сегодня на любой крупной конференции или мероприятии, когда только возникает разговор о возможностях и вызовах Интернета, обычно находят больше проблем, чем возможностей. Может это человеческая натура? Похоже. Ведь когда мы говорим о публичности политической власти и всего общественного сектора, мы должны иметь в виду не орудия пропаганды, а действительно открытый доступ к информации, к разным источникам. И здесь возникает существенная дилемма: больше ограничивать или больше позволять? Я всегда был за то, что надо больше позволять. Понятен страх по поводу частных личных данных и их защиты. Это забота власти. Но когда мы говорим о публичной жизни и об её участниках, мы должны использовать возможности, а не пугать друг друга страхами и фобиями.

Если создаётся слишком мало содержания на национальном языке и на национальном уровне, Интернет предоставляет людям возможность искать альтернативы за границей, и не обязательно это может быть оптимальным выходом. Поэтому любая власть должна не только учиться контролировать публичное пространство, но, что гораздо важнее, как в этом пространстве сказать то, что она хочет сказать на самом деле.

Между тем, перед традиционной журналистикой и перед средствами массовой информации уже возник самый серьёзный вызов: что будут делать братья и сёстры-журналисты, если всю информацию о себе власть будет смело размещать в публичном пространстве? Нынешняя Литва и большинство других стран Европы уже почувствовали, как сильно и быстро падает не только пользование традиционными средствами массовой информации, но и доверие к ним. Общество попросту привыкло узнавать из первоисточников то, что происходит вокруг. И в этой области нередко за общественное внимание и возможность первыми непосредственно сообщить новость уже реально конкурируют сотрудники власти по связям с общественностью и журналисты традиционных масс-медиа. Нередко выигрывают первые, которые с помощью facebook или иных средств: социальных сетей и новых технологий могут непосредственно достигнуть всех, кто только хочет узнать что-либо о работе власти.

Ещё в 2005 году преподаватель Вильнюсского университета, американский журналист литовского происхождения Ромас Сакадолскис отвечал на вопросы литовской ежедневной газеты «Кауно диена» („Kauno diena“) о сложившихся в Литве взаимоотношениях бизнеса, политики и средств массовой информации. На основной вопрос «Не создают ли сложившиеся отношения угрозы для демократии?» Ромас Сакадолскис ответил:

«Были случаи в странах Азии и Африки, когда возникала такая угроза. Трудно сказать, приближается ли к такому положению Литва, но если на самом деле приближается, то угроза демократии велика. Она проявляется, в первую очередь, в том, что деформируется рынок идей. Когда уменьшается число источников средств массовой информации, неизбежно сужается пространство публичной дискуссии, а это случается тогда, когда политика, бизнес и средства массовой информации срастаются. Публичная дискуссия затихает, поскольку её начинают определять чьи-либо интересы.

Существуют и другие опасности. Наибольшей угрозой государству является то, что простой человек доверяет источнику информации, обеспечивающему его связь с политической, экономической или иной реальностью, когда эта связь проходит сразу через два фильтра – чьих-то политических ориентаций и имущественных отношений – образ реальности искажается. Возникает большое пространство для коррупции, которая не была бы так сильна, если бы бизнес, политика и средства массовой информации не срастались.

Литва, как маленькое государство, в этом отношении особенно уязвима. В Америке, Франции или Польше управлять публичным пространством значительно труднее. В Америке уже около 10 лет происходит интенсивная скупка средств массовой информации, многие подозревают, что за этим скрываются политические интересы, однако скупить все средства массовой информации США невозможно. А в Литве источников информации немного, и приходится довольствоваться небольшим их числом. Перемены в средствах массовой информации Литвы оказывают куда большее влияние на представляемый ими образ реальности, чем, например, в Соединённых Штатах».

Между тем беседовавший с журналистом Р. Сакадольскисом политолог и журналист Владимирас Лаучюс поднял не шуточный вопрос о серьёзной угрозе демократии, возникающей по причине неприглядных связей между политиками и средствами массовой информации. В демократических (и не только) странах бизнес и политика всегда тем или иным образом

взаимодействуют. Бизнес даже приходит в политику. В Литве мы это называем олигархией. Однако, по словам Р. Сакадольскиса, такое положение, хотя и опасно, но если средства массовой информации надлежаще контролируют сложившееся положение, злоупотребления и нарушения могут быть выявлены, а положение – поправимо.

Настоящая угроза возникает тогда, когда бизнес и средства массовой информации действуют заодно, когда без нашего ведома устанавливается, о чём мы будем говорить и дискутировать. Если контролируется, кто придёт в пространство публичных дискуссий, какие в этом пространстве будут подниматься вопросы, какие темы будут обсуждаться, то мы лишаемся возможности выбирать, о чём и как мы хотим узнать или подискутировать.

Между тем, слияние бизнеса и средств массовой информации, когда несколько крупных собственников, которым важны не сами средства массовой информации, а приносимая ими прибыль, скупают средства массовой информации, может принести вред публичному пространству. Однако в Литве эта проблема ещё не приобрела такого масштаба, чтобы вызывать наше беспокойство.

Поэтому, как бы это ни было парадоксально, использование новых технологий и гласность в Интернете самым серьёзным вызовом и проблемой становится не для власти, а для средств массовой информации. Любая политическая власть, которая хочет общаться с общественностью, обладает ещё одним инструментом. Средства массовой информации в этом случае имеют ещё одного конкурента. Кто выиграет? Я хотел бы, чтобы выиграли все мы – простые люди.

Профессор университета Миколаса Рёмериса Арунас Аугустинайтис ещё в 2002 году опубликовал интересную статью о критериях профессионализма информационного общества. Почти десятилетие назад профессор очень метко определил, что «современное общество непосредственно так и называется: общество знаний (новостей) или компетенции». По его словам, это свидетельствует о том, что вопрос профессионализма, т.е. формирование самого знания, возможности использования структуры знания, использования знания, является основным практическим вопросом данного общества.

По словам профессора, «заклинаниями нового профессионального дискурса могли бы быть несколько признаков, в целом характерных для самого информационного общества: способность управлять, комплексность, услужливость и публичность». Большинство из этих элементов я разбирать не буду, но особое внимание хочу обратить на явление, вызвавшее заинтересованность учёного: на то, что информационное общество не только способно к общественному управлению, но и само должно быть «обязательно управляемым». Интересная деталь: учёный признаёт, что само понятие «менеджмент информационного общества», при подходе к нему с традиционными мерками, – нонсенс. Это понятно: самим обществом будто бы управлять нельзя, в нём можно только править.

Однако основа менеджмента информационного общества – растущее разнообразие, напряжение, всеобщее распространение сетей и комплексные связи, не оставляющие пространства для автономии специализированных сфер. Это – глобализация. Именно масштаб расширения коммуникативных взаимодействий современного мира и позволяет говорить о таком феномене как менеджмент информационного общества. А это уже по существу меняет и само понятие профессионализма.

Однако способность управлять, услужливость и комплексность не могли бы существовать без развития общественного взаимодействия (social interaction) и его коммуникационных видов. Утверждается, что все они расширяются как взрывное разнообразие публичности. И поскольку современный профессионализм ориентирован на инвазию публичных связей в ранее «закрытые» сферы деятельности, мы имеем новую реальность, новую виртуальную реальность, новый мир. Открытость, коммуникационные механизмы и технологии управления ими – одна из важнейших особенностей информационного общества, определяющая также и смену квалификационных критериев.

Проблема публичности: она становится той ареной, на которой сегодня расширяются сферы практической деятельности. Просматривая в последние годы телевизионные программы даже демократических стран, мы ясно видим, что большинство новостей предпринимчиво обработано. Они родились из-за распространяемых сообщений для печати, организуемых пресс-конференций или просто из создаваемых событий. Иногда очень важных. Но предпринимчиво обработанных. Журналист как наблюдатель жизни часто сужает эту свою деятельность до таких сообщений и наблюдения за создаваемыми событиями. Часто даже не

выходя на улицу. Профессионалы нового типа соревнуются только по поводу того, кто создаст лучшее и более громкое событие, а другие – кто быстрее и более скандально о нём сообщит. Однажды летним днём я внимательно смотрел телевизионные программы новостей. Почти все репортажи были одинаковыми. Даже «рейд представителей закона к нарушителям» сопровождался журналистами нескольких компаний телевидения и печати. Так теперь «освещаются» и войны или конфликты – все имеют свои служебные средства массовой информации. Война между Россией и Грузией была прекрасным тому примером.

В проблемное поле публичности попадает бесконечное множество актуальных для формирования современного профессионализма аспектов. В первую очередь, их надлежит связывать с технологическими аспектами коммуникации и с развитием цифровых форм социального взаимодействия. Это компрессия и оцифровка данных, специальные каналы информации, «игровое ТВ» (play-TV) или «видео по заказу» (video on demand), воцарение олигополии радио, коммуникационные вопросы религии и этики в становлении системы ценностей. У учёных и иных аналитиков ещё больше вопросов возникает о новых коммуникационных дискурсах политики. Это демократия online, интерактивное и публичное участие в делах общества и страны, приоритеты неправительственных организаций (NGO), так называемые деятели субполитики, «электронное правительство» и даже «электронная Европа» и другие.

Проблематика гласности также вступает в пределы так называемой новой, или информационной, экономики, включает влияния электронных media: рекламы, коммерции, бизнеса, политики («электронная власть»). Особенно актуальны правовые и этические вопросы: выборы, самоуправление, media сферы использования информации (например, запись беседы, тайна семейной жизни и ее защита). Понятие публичности включает отношение с эксгибиционированием насилия, экологическими проблемами, раскрытием интимной сферы и т.п. В конце концов, к публичности надлежит отнести такие актуалии и универсальные сферы сегодняшней жизни, как публичное администрирование, публичная политика, социальный маркетинг, сфера социальных услуг и т.п.

Исходя из сказанного, ты можешь не любить эгоистичных политиков, можешь брезгливо относиться к циничным журналистам, можешь унижать сограждан, не способных организовать в сильное общество. Однако, независимо от отношения к участникам публичности, к условиям действия публичности к её эффективности, нельзя исключить саму публичность как единственно возможный для всего общества способ найти приемлемую для всех правду.

Поэтому махнуть рукой на публичность, на участие в общественных дискуссиях, говоря, что «плохие средства массовой информации» всегда всё портят, – значит создать наибольшую угрозу для публичности, которая отравляет демократию.

Доступ к информации в Центральной Азии

the 1990s, the number of people who have been employed in the public sector has increased in all countries. The increase has been particularly large in the United Kingdom, where the public sector has grown from 15% of the total labour force in 1980 to 25% in 1998. In the Netherlands, the public sector has grown from 12% to 18% of the total labour force in the same period.

The increase in the public sector has been driven by a number of factors. One of the main factors is the increase in the number of people who are employed in the public sector. This is due to a number of reasons, including the fact that the public sector is becoming more important in the economy. In addition, the public sector is becoming more important in the social welfare system. This is due to the fact that the public sector is becoming more important in the provision of social services.

Another factor is the increase in the number of people who are employed in the public sector. This is due to the fact that the public sector is becoming more important in the economy. In addition, the public sector is becoming more important in the social welfare system. This is due to the fact that the public sector is becoming more important in the provision of social services.

A third factor is the increase in the number of people who are employed in the public sector. This is due to the fact that the public sector is becoming more important in the economy. In addition, the public sector is becoming more important in the social welfare system. This is due to the fact that the public sector is becoming more important in the provision of social services.

A fourth factor is the increase in the number of people who are employed in the public sector. This is due to the fact that the public sector is becoming more important in the economy. In addition, the public sector is becoming more important in the social welfare system. This is due to the fact that the public sector is becoming more important in the provision of social services.

A fifth factor is the increase in the number of people who are employed in the public sector. This is due to the fact that the public sector is becoming more important in the economy. In addition, the public sector is becoming more important in the social welfare system. This is due to the fact that the public sector is becoming more important in the provision of social services.

A sixth factor is the increase in the number of people who are employed in the public sector. This is due to the fact that the public sector is becoming more important in the economy. In addition, the public sector is becoming more important in the social welfare system. This is due to the fact that the public sector is becoming more important in the provision of social services.

A seventh factor is the increase in the number of people who are employed in the public sector. This is due to the fact that the public sector is becoming more important in the economy. In addition, the public sector is becoming more important in the social welfare system. This is due to the fact that the public sector is becoming more important in the provision of social services.

Доступ к информации в Казахстане

Нурай Уразов¹

Обеспечение доступа к информации является одним из приоритетов государственной политики Казахстана. Создание в структуре Правительства нового министерства связи и информации является важным тому подтверждением.

Законодательные акты, регулирующие вопросы распространения и доступа к информации, основываются на положения Конституции Казахстана. В соответствии со Статьей 20 основного закона, каждый имеет право свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом способом. Согласно статье 18 Конституции государственные органы, общественные объединения, должностные лица и средства массовой информации обязаны обеспечить возможность ознакомления каждого гражданина с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и источниками информации.

Эта норма конкретизирована в законодательстве Казахстана. Так, закон «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» определяет обязанность государственных органов отвечать на запросы граждан в течение 15 дней. Для средств массовой информации соответствующим законом эти сроки сокращены до 3 дней.

Согласно действующему законодательству отказ в предоставлении запрашиваемых сведений может быть обжалован представителем СМИ в суде.

Ограничения на доступ к информации могут быть установлены только в прямо предусмотренных законодательством случаях. Это законы о государственных секретах, банковской, врачебной, коммерческой и других охраняемых законами тайн. Перечень сведений, составляющих государственные секреты Республики Казахстан, определяется законом и носит исчерпывающий характер. При этом в Законе «О государственных секретах» указано, что **государственные органы несут ответственность за излишнее засекречивание сведений.**

¹ Нурай Уразов, вице-министр связи и информации Республики Казахстан

Оперативная реализация права на доступ к информации стала возможной благодаря практике обязательного рассмотрения запросов и обращений граждан на сайтах государственных органов и персональных блогах руководителей госорганов. Такие блоги имеются у каждого руководителя ведомства или местного органа власти.

Только за 1 квартал 2010 года на блог-платформу Правительства поступило более 8 тысяч вопросов.

Одним из наиболее перспективных и действенных направлений в предоставлении доступа к информации является система электронного правительства.

За последние годы в этой сфере проделана большая работа, в том числе в рамках Программы по развитию электронного правительства на 2008-2010 годы. Ее основная цель – наращивание электронных сервисов государственных органов для предоставления государственных услуг населению и бизнесу.

Идеология электронного правительства основана на двух вещах. **Это построение инфраструктуры для оказания сервисов и сами сервисы.** Инфраструктура е-правительства включает государственные базы данных «Физические лица», «Юридические лица», «Адресный регистр», «Регистр недвижимости»; веб-портал и шлюз е-правительства, единую систему электронного документооборота (ЕСЭДО), удостоверяющие центры (инфраструктуры открытых ключей); единую транспортную среду (ЕТС).

Развитие «электронного правительства» в Казахстане осуществляется в три этапа – информационный, интерактивный и транзакционный. **Первый этап формирования электронного правительства** предусматривает публикацию и распространение информации. **Второй** – предоставление интерактивных услуг путем прямого и обратного взаимодействия между госорганом и гражданином. **Третий** – транзакционное взаимодействие путем осуществления через правительственный портал финансовых и юридических операций.

На первом этапе создавалась базовая инфраструктура, с запуском веб-портала «электронного правительства» начался второй этап. Сегодня реализуется интерактивный этап, позволяющий получать услуги государственных органов в электронном формате. Начали внедряться элементы транзакционного этапа. Для перехода на транзакционный этап «электронного правительства» внедрен платежный шлюз, который

позволяет осуществлять оплату посредством платежных карт и текущих банковских счетов. В настоящее время портал интегрирован с 4 коммерческими банками через электронный шлюз.

«Прорывом» на транзакционном этапе стало создание информационной системы «Электронные государственные закупки». С 1 января 2010 года все госзакупки, осуществляемые путем запроса ценовых предложений, производятся только в электронном формате, на веб-портале государственных закупок. Теперь предприниматель может участвовать в тендерах, не выходя из офиса. Сейчас на портале электронных госзакупок зарегистрировано порядка 44 000 участников, более половины из которых выступают в роли потенциальных поставщиков. Помимо повышения открытости госзакупок и создания равных условий конкуренции заметно снижение бюджетных расходов на приобретение товаров и услуг. С начала 2010 г. средняя суммарная экономия бюджетных средств за счет внедрения системы превысила 4 млрд. 215 млн. тенге.

Сейчас на портале е-правительства уже предоставляются 59 электронных услуг, правда, они требуют дальнейшей автоматизации. К концу 2010 года планируется внедрить еще 15 услуг центральных исполнительных органов и 20 «электронных услуг» на местах.

При этом появится возможность получать услуги как через портал, так и через центры обслуживания населения, работающие по принципу одного окна (ЦОНЫ). В ЦОНах время получения справок будет резко сокращено. Справки, которые оформлялись 10 дней, будут выдаваться в течение нескольких минут. Достаточно предъявить удостоверение личности, и вся остальная информация будет собрана системой в автоматическом режиме.

Необходимо отметить, что реализация электронных государственных услуг требует не только технологической готовности. Обязательным условием для перехода на качественно новый этап развития является создание нормативно-правовой основы для внедрения «электронного правительства» и распространения электронных государственных услуг. Необходимо нормативно-правовое закрепление статуса электронной государственной услуги, а также установление законодательных норм, регулирующих процедуры их предоставления.

Для реализации этой задачи разработан проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам развития «электронного правительства». В настоящее время проект

одобрен в первом чтении нижней палатой Парламента.

Основными принципами Законопроекта являются повышение качества и эффективности процедур государственного управления, удобство в получении государственных услуг для населения и бизнеса, обеспечение прозрачности государственных услуг, исключение дублирования обработки информации государственными органами.

Законопроектом предусмотрено внесение изменений и дополнений в Гражданский и Уголовный процессуальные кодексы, а также в 11 других законов.

В частности, Гражданский процессуальный кодекс дополнен нормой, согласно которой помимо рукописного, машинописного и компьютерного способов изготовления протокола судебного заседания включен электронный способ (включая цифровую и аудиозапись). Такое же дополнение внесено в Уголовный процессуальный кодекс, куда также включена норма, устанавливающая обязанность суда предоставлять протокол в форме электронного документа, удостоверенного электронной цифровой подписью председательствующего и секретаря судебного заседания ходатайствующим лицам, участвующим в деле, или их представителям.

В Закон «О нотариате» вводится понятие «единая нотариальная информационная система», позволяющее нотариусам проводить проверку документов и определять статус граждан и организаций в режиме реального времени с помощью государственных баз данных. Предусматривается обязательное наличие электронной цифровой подписи у нотариусов, а также замена реестра регистрации нотариальных действий на электронный реестр единой нотариальной информационной системы.

Законопроектом предусмотрено включение в Закон «О лицензировании» норм, дающих физическим и юридическим лицам право при получении государственных услуг и лицензий не предоставлять справки, нотариально заверенные копии документов, подтверждающих сведения, которые содержатся в государственных электронных ресурсах. Госорганы обязаны самостоятельно получать данные сведения из государственных информационных систем и информационных ресурсов.

Таким образом, система электронного правительства совершенствуется и развивается, и в немалой степени этому способствовала работа по ликвидации информационного неравенства.

Следующим логичным шагом должно стать принятие закона, регулирующего отношения в сфере доступа к информации. В настоящее время утверждена Концепция законопроекта «Об информации и защите информации», законопроект включен в план законопроектных работ Правительства на 2011 год. Разработчиком законопроекта будет Министерство связи и информации. Регламентация вопросов получения информации позволит сделать более прозрачной работу госорганов и обяжет их представителей предоставлять требуемую информацию в полном объеме и в кратчайшие сроки.

Доступ к информации в Кыргызстане

Бегаим Усенова¹

Законодательством Кыргызстана, который заявил о своем стремлении к открытости, предусмотрено предоставление жителям права на доступ к информации. Конституция Кыргызской Республики гарантирует всем лицам, включая и представителей СМИ, «право на поиск и получение информации». Кроме того, с 2007 года действует Закон КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики». Данный закон считается «прорывом» в вопросе обеспечения населения доступом к информации в силу наличия в нем процедурного аспекта, позволяющего гражданам получать доступ к информации вполне определенными способами. Однако на практике, граждане довольно часто встречают на пути к реализации данного права различные препятствия.

Законодательство Кыргызской Республики, регулирующее вопросы доступа к информации:

- Конституция КР от 5.05.1993г., в редакции Закона КР «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 23.10.2007г. №157.
- Указ Президента КР «О реализации Закона Кыргызской Республики «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» от 8.05.2007г. УП №240.
- Закон КР «О защите государственных секретов Кыргызской Республики» от 14.04.1994г. №1476-XII.
- Закон КР «О гарантиях и свободе доступа к информации» от 5.12.1997г. №89.
- Закон КР «Об информатизации» от 8.10.1999г. №107.
- Закон КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» от 28.12.2006г. №213.
- Закон КР «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 4.05.2007г. №67.
- Временное Положение «О порядке распространения информации в Государственном Интернет Портале (Интернете)», утверждено Указом Президента КР от 15.01.2004 г. №10.

¹ Бегаим Усенова, исполнительный директор Института Медиа Полиси

Преимущество закона о доступе к информации от 2006 г. заключается в попытке определить спектр конфиденциальной информации государственных органов и органов местного самоуправления.

В соответствии с законом, лицо, направившее запрос, не обязано мотивировать причину такого запроса и доказывать факт наличия у него законного интереса в получении той или иной информации.

Утвержден и перечень информации, которую госорганы обязаны сами доводить до сведения населения. Определен порядок обнародования информационных материалов и доступ к ним в глобальной сети Интернет.

Закон гарантирует право каждого присутствовать на заседаниях государственных органов.

Также установлены конкретные сроки предоставления информации.

Описан порядок рассмотрения и удовлетворения устных и письменных запросов.

Предоставлена возможность обжалования отказа в получении информации.

Установлена ответственность должностных лиц за нарушение норм закона.

Закон КР «О доступе к информации...» предусматривает пять процедур получения информации:

1. опубликование и распространение соответствующей информации о деятельности госорганов и органов местного самоуправления;
2. обнародование официальной информации;
3. обеспечение непосредственного доступа к документам и материалам;
4. обеспечение непосредственного доступа к открытым заседаниям;
5. предоставление информации физическим и юридическим лицам на основании их письменных и устных запросов.

Сроки предоставления ответов на письменные запросы

Подготовка ответа на письменный запрос осуществляется в течение двухнедельного срока.

Исчисление срока для ответа на запрос начинается со дня получения государственным органом и органом местного самоуправления запроса и завершается в день передачи ими ответа на запрос в отделение почтовой связи, лично автору либо его курьеру или представителю, или фиксирования отправки по электронным каналам связи.

Если, в соответствии с требованиями настоящего Закона, запрос нуждается в пересылке в другие государственные органы и органы местного самоуправления, исчисление срока для ответа на запрос начинается со дня получения запроса другим государственным органом или органом местного самоуправления, обязанным предоставить информацию в соответствии с настоящим Законом.

Если в течение двухнедельного срока ответ на запрос не может быть подготовлен, информация об этом доводится до сведения лица, направившего запрос, с указанием причины отсрочки.

Период отсрочки не может превышать двухнедельного срока.

Ответ на запрос

Согласно Закону КР «О доступе к информации...», ответ на запрос должен быть исчерпывающим и указывать источник. Отказ должен быть обоснован ссылками на законодательные нормы, а так же должен содержать сведения о способах и порядке обжалования отказа в предоставлении информации. Непредоставление ответа в установленные сроки или отсутствие уведомления о продлении срока на ответ рассматривается как отказ в выдаче ответа на запрос.

Ограничения доступа

Информацией, доступ к которой является ограниченным, признаются сведения, отнесенные к государственным секретам, а также конфиденциальная информация. К государственным секретам отнесены: государственная, военная и служебная тайны.

Конфиденциальной информацией признаются сведения:

- содержащие служебную тайну государственных органов и органов местного самоуправления:

- a. данные, относящиеся исключительно к организационно-техническим правилам обеспечения безопасности работы государственного органа и органа местного самоуправления;
 - b. содержание закрытых слушаний и заседаний;
 - c. личная позиция должностного лица при проведении закрытого совещания или голосования.
- находящиеся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления, содержащие охраняемую законом тайну других лиц:
 - a. тайна частной жизни;
 - b. коммерческая;
 - c. профессиональная и др. тайны.

К одним из основных видов ограничения относятся государственные секреты. Данный вид информации регулируется Законом КР «О защите государственных секретов КР» от 14 апреля 1994 года. Государственные секреты – это информация, хранящаяся и перемещаемая с использованием любых видов носителей, затрагивающая обороноспособность, безопасность, экономические и политические интересы КР. Эта информация подконтрольна государству и ограничивается специальными перечнями и правилами, разработанными на основе и во исполнение Конституции КР. Порядок установления ограничительных грифов секретности на информацию определяется Правительством Кыргызской Республики. Не допускается присвоение ограничительных грифов, не предусмотренных законом.

К государственным секретам может быть отнесен весьма широкий круг сведений, касающихся практически всех сфер общественной и государственной жизни. Однако при решении вопроса об отнесении тех или иных сведений к государственным секретам, должностные лица, наделенные таким правом, должны учитывать, что определённые сведения не могут являться государственным секретом.

Это сведения:

- о стихийных бедствиях и чрезвычайных происшествиях, угрожающих здоровью граждан;
- о катастрофах и их последствиях;
- о положении дел в экологии, использовании природных ресурсов,
- о здравоохранении, санитарии, культуре, сельском хозяйстве,

- образовании, торговле и обеспечении правопорядка;
- о фактах нарушения законности государственными органами и должностными лицами;
- о фактах, посягающих на права и законные интересы граждан, а также создающих угрозу их личной безопасности.

В соответствии с Законом «О защите государственных секретов» целесообразность засекречивания в интересах общества должна быть обоснована путем экспертной оценки. На практике засекречивание многих категорий информации явно необоснованно. При этом нередко суды по делам об истребовании информации либо выносят решения на основе подзаконных актов о засекречивании, не рассматривая вопросы о целесообразности засекречивания, либо игнорируя правовое значение «общественного интереса», отказывают гражданам в удовлетворении их требований, мотивируя это тем, что «запрошенная информация не затрагивает личные интересы запрашивающего лица²».

Пример³. Государственной тайной является любая информация, касающаяся бюджета Главного управления исполнения наказаний (ГУИН), в том числе сведения о расходах на питание, материально-бытовое и медико-санитарное обеспечение заключенных. В ходе судебного процесса об истребовании этой информации Министерство юстиции так и не смогло объяснить, каким образом разглашение сведений расходов на питание, мыло и лекарства для заключенных может угрожать интересам безопасности общества.

В целом, стоит отметить, что жители нашей страны недостаточно информированы о законных возможностях оспаривания в суде отказов чиновников и госорганов в доступе к общественно-значимой информации.

Отказ в предоставлении информации

Отказ в предоставлении информации, а также иные действия и решения ответственного лица, нарушающие требования закона, по выбору лица, запрашивающего информацию, могут быть обжалованы вышестоящему должностному лицу, Омбудсмену (Акыйкатчы) Кыргызской Республики либо в судебном порядке в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

² Материал кыргызстанского правозащитника Нурбека Токтакунова.

³ Там же

Лица, виновные в невыполнении или ненадлежащем выполнении обязанностей, (отказ, частичный отказ, нарушение сроков для ответа или отсутствие уведомления о продлении такого срока) привлекаются к ответственности:

- уголовной,
- административной,
- гражданской,
- дисциплинарной,
- или материальной.

Практика. Судебные иски в 2007-2008 гг. уже предъявлялись Министерству образования и науки КР, Министерству юстиции КР, Аппарату Жогорку Кенеш КР, 8 главам Айыл Окмоту Чуйской области. За нарушение сроков предоставления информации и отказ в ее предоставлении шести главам Айыл Окмоту Чуйский районный суд вынес предупреждение, а двум руководителям придется выплатить штраф. По данным мониторинга ОО «Журналисты», в 2010 году Межрайонный суд Иссык-Кульской области по иску регионального корреспондента интернет сайта www.vof.kg, правозащитника сети «Голос Свободы», обязал областное УВД и региональное представительство Омбудсмана (Акыйкатчы) предоставить полную и достоверную информацию в ответ на поданные им запросы⁴.

СМИ и журналисты

В 2009 году в Институт Медиа Полиси (ИМП) от представителей СМИ и журналистов поступали обращения в связи с (1) необоснованными отказами в предоставлении государственными органами и органами МСУ запрашиваемой информации; (2) качеством предоставляемых государственными органами ответов на запросы, которые носят в большинстве случаев отсылочный характер; (3) грубым нарушением сроков предоставления ответов.

⁴ Мониторинг нарушений свободы слова в Кыргызстане в феврале 2010 года, Бюллетень ОО «Журналисты», Бишкек, 2010.

Справедливо считается, что журналисты и СМИ, роль которых заключается в том, чтобы обеспечить граждан общественно-значимой информацией, более активны в обеспечении права на доступ к информации, в том числе и благодаря возможности постоянного «доступа к телу». Но и здесь имеется ряд проблем и препятствий:

- дозирование информации;
- формирование неформальных «пулов» (как правило «за бортом» остаются негосударственные СМИ);
- эксклюзивное предоставление информации «приближенным» СМИ.

Популярные ответы чиновников

1 место: «Без комментариев» или «Да, я обещал вам комментарий, но...»

2 место: «Нет, ну разве это повод?»

3 место: «Не для печати...»

4 место: «Мы отредактируем статью, прежде чем вы ее опубликуете...»

5 место: «Мы позже опубликуем официальный пресс-релиз...»

6 место: «Информация не разглашается в интересах...»

7 место: «Я не буду давать вам информацию» (немотивированный отказ).

Рекомендации

- Вести мониторинг нарушений прав граждан на доступ к информации и информировать о его результатах представителей соответствующих госорганов, а также организаций гражданского общества, СМИ и международных организаций;
- Регулярно проводить и принимать участие в совместных общественных мероприятиях и дискуссиях в целях содействия расширению возможностей граждан в получении доступа к общественно-значимой информации, а также повышения информированности представителей госорганов и органов местного самоуправления о необходимости обеспечения открытого доступа к информации, представляющей общественный интерес, в рамках действующего законодательства;
- Создавать организации гражданского контроля с целью выявления проблем доступа к информации, разработки рекомендаций;
- Развивать судебную практику по обжалованию отказов чиновников и госорганов в доступе к общественно-значимой информации.
- Регулярно проводить информационные кампании по повышению осведомленности о возможностях граждан в вопросах доступа к информации (социальные ролики, изготовление буклетов, брошюр и др.).

Правовые аспекты доступа к информации в Республике Таджикистан

Сергей Романов¹

Право на доступ к информации является одним из основополагающих условий для развития демократических процессов в государстве.

Оно также является составной частью права на свободу слова. Согласно ст. 30 Конституции Республики Таджикистан *«каждому гарантируется свобода слова, печати, право на пользование средствами информации»*.

В соответствии со ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах *«право на свободу слова включает в себя свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору»*.

Национальные стандарты в области доступа к информации.

Национальное законодательство, регулирующее право граждан на доступ к информации, должно основываться на принципе максимальной открытости и доступности. Это означает, что органы государственной исполнительной власти, которые являются основными субъектами информационной деятельности, должны быть достаточно открыты для предоставления информации гражданам.

Конституция гарантирует гражданам право лично или совместно с другими обращаться в государственные органы (ст. 31). Кроме того, Основной закон страны обязывает государственные органы, общественные объединения, политические партии и должностные лица обеспечивать каждому гражданину возможность получения и ознакомления с документами, касающимися его прав и интересов (ст. 25).

Необходимо отметить, что согласно закону РТ «Об информации» одним из главных направлений государственной информационной политики

¹ Сергей Романов, юрист Республиканского бюро по правам человека и соблюдению законности

является обеспечение своевременного доступа граждан к информации (ст. 7). Закон гарантирует каждому обеспечение свободного доступа к информации в контексте реализации гражданами права на информацию, которая включает в себя возможность свободного получения, использования, распространения и хранения сведений, необходимых им для реализации своих прав, свобод и законных интересов (ст. 8).

С целью создания правовых условий для реализации права каждого гражданина на свободное осуществление поиска и получение информации, а также обеспечение информационной открытости органов государственной власти, 20 марта 2008 года вступил в действие Закон РТ «О праве на доступ к информации».

Необходимо отметить, что принятие данного закона, несмотря на его некоторые существенные недостатки, является еще одним шагом к развитию открытого общества. Широкое обсуждение этого закона до его вступления в силу среди представителей гражданского общества принесло бы больше пользы и решило бы насущную на сегодняшний день проблему низкой осведомленности граждан о существовании этого закона. Более того, это могло бы стать хорошим примером для последующей практики вовлечения общественности в процесс законотворчества.

На первый взгляд национальное законодательство республики содержит все необходимые предпосылки для реализации общепризнанного принципа максимальной открытости государственных органов по предоставлению информации. Однако на практике граждане все чаще сталкиваются с трудностями в получении доступа к определенной информации.

Законом оговаривается освобождение уязвимых слоев населения от оплаты расходов на предоставление информации. Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 31 октября 2009 года № 610 утверждён «Порядок возмещения органам и организациям расходов, связанных с предоставлением ими информации». Он устанавливает правила возмещения государственным органам и организациям, иным органам и организациям, наделенных государством властными полномочиями, органам местного самоуправления расходов, связанных с предоставлением информации заинтересованным физическим и юридическим лицам, обратившимся с запросами о её получении.

Основу расходов, связанных с предоставлением информации заинтересованным лицам, составляют расходы на изготовление копий

запрашиваемых документов и почтовые расходы. Вышеуказанные расходы определяются соответствующими финансовыми подразделениями государственных органов или организаций исходя из конкретной стоимости каждой группы или вида информации и по согласованию с государственным антимонопольным органом.

Государственные органы и организации также могут определять стоимость информации, предоставляемой по заказу, в соответствии с установленными требованиями Закона Республики Таджикистан «Об оценочной деятельности».

В любом случае, плата за предоставление информации не должна быть чрезмерной, чтобы не быть препятствием для обращений граждан с запросами. Тем не менее, опыт ряда стран показывает, что плата за доступ к информации не является эффективным средством возмещения затрат на обеспечение свободного информационного режима.

Процедура рассмотрения и удовлетворения запроса

На мой взгляд, существенным недостатком закона является процедура рассмотрения и удовлетворения запроса. Так, законодатель установил для государственных органов 30-ти, а в некоторых случаях 45-тидневный срок для подготовки ответа на запросы граждан. Данное положение противоречит основополагающему принципу *своевременности* предоставления информации, установленному в ст. 6 закона «О праве на доступ к информации» и ст. 7 закона «Об информации». Принцип своевременности означает установление строгих временных рамок для рассмотрения и удовлетворения запросов. Быстрота и добросовестность рассмотрения запросов государственными органами является важным критерием по обеспечению открытого информационного режима.

Отказ в предоставлении информации

Другим существенным недостатком является отсутствие четкого и прозрачного механизма отказа в предоставлении информации гражданам. Статья 14 закона содержит перечень сведений, которые не могут быть представлены по запросам граждан. Однако законом не предусмотрено положение, обязывающее государственный орган или должностное лицо предоставить обоснование отказа в получении информации, в случае такового.

Согласно международным стандартам, отказ в предоставлении информации может быть оправдан, только если государственный орган может доказать, что информация не отвечает трем необходимым в совокупности признакам:

- Информация должна быть связана с законной целью, закрепленной в законе;
- Раскрытие информации не должно угрожать нанесением существенного вреда этой цели;
- Вред, нанесенной этой цели, не должен стоять выше общественного интереса в раскрытии этой информации.

Исчерпывающий перечень законных целей в основном содержится в законах РТ «О государственной тайне» и «О перечне сведений, составляющих государственную тайну». Для того чтобы определить, является ли документ закрытым, необходимо исходить из содержащейся в нем информации, а не из типа документа.

В продолжении следует отметить, что ни один государственный орган не должен быть полностью исключен из сферы действия закона, даже если в своем большинстве информация о деятельности данного органа является секретной и подпадает в список ограничения доступа к информации. Отказ в раскрытии информации должен быть обоснован в каждом случае.

На практике, в случае необоснованного отказа, как граждане, так и представители СМИ, например, журналисты, обычно не подают жалобы и не используют механизм обжалования в судебных органах решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц и государственных служащих связанных с предоставлением информации.

Обязанность опубликования

Обеспечение права граждан на доступ к информации означает не только то, что государственные органы предоставляют информацию в ответ на запросы, они также должны сами публиковать и широко распространять информацию, которая представляет общественный интерес.

Согласно ст. 7 закона доступ к информации также обеспечивается путем обязательного доведения информации до всеобщего сведения. Законодательство обязывает государственные органы и организации незамедлительно всеми имеющимися средствами доводить информацию (!) до всеобщего сведения. Однако в законе определение информации,

которая должна быть незамедлительно доведена до населения, является узким и ограниченным. По смыслу закона, только информация *о фактах и обстоятельствах, создающих угрозу общественной безопасности, жизни и здоровью людей* может быть доведена государственными органами и организациями до населения незамедлительно.

И в заключение хотелось бы отметить, что в Республике Таджикистан законодательно предусмотрена и защита информации в соответствии с Законом РТ «О защите информации» от 15 мая 2002 года, целями которого являются:

- Предотвращение утечки, хищения, утраты, искажения, подделки информации;
- Предотвращение несанкционированных действий по уничтожению, модификации, искажению, копированию, блокированию информации;
- Предупреждение санкционированных и несанкционированных действий, которые могут повлечь за собой преднамеренное или непреднамеренное уничтожение, блокирование, искажение (подделку), хищение, копирование, утечку, модифицирование и преобразование информации.

Рекомендации общего порядка

- Разработать типовое положение структурного подразделения государственного органа и должностные инструкции должностного лица по организации доступа граждан к информации;
- Организовать мероприятия по просвещению населения в вопросах законодательства, регулирующего доступ к информации, механизмов обращения и обжалования отказов в предоставлении информации;
- Рекомендовать Институту повышения квалификации государственных служащих включить в учебную программу занятия по организации доступа граждан к информации;
- Обеспечить принцип своевременности при рассмотрении и удовлетворении запросов; пересмотреть установленные законом сроки рассмотрения обращений граждан для получения информации;
- Внести в закон дополнение, обязывающее государственный орган или должностное лицо предоставить мотивированный письменный ответ в случае отказа гражданам в получении информации;

- Расширить категории информации, представляющей общественный интерес, обязательные для опубликования государственными органами и доведения до населения;

Средствам массовой информации

- Совместно с юристами использовать механизм обжалования в судебных органах решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц и государственных служащих, связанных с отказом в предоставлении информации.

Правовые и организационно-технические основы доступа к информации в Узбекистане

Бобур Алиханов¹

Здравствуйте, уважаемые дамы и господа, коллеги!

Позвольте в вашем лице поприветствовать представителей средств массовой информации Центральноазиатского региона на этом традиционном и представительном форуме журналистов, экспертов и специалистов информационной сферы. Хочу также выразить свою признательность сотрудникам Бюро Представителя ОБСЕ по свободе слова, которые каждый год усердно и конструктивно готовят нашу встречу. Самое главное, определяемая тематика конференций являет собой системный и последовательный подход организаторов к поиску путей решения глобальных проблем и насущных задач, стоящих перед мировыми СМИ. А изучение состояния дел в отдельно взятых регионах, при учете их специфики, условий и менталитета, даст возможность собрать цельную палитру картины. Думаю, не исключение и тема нынешнего обмена мнениями.

Когда мы говорим о доступе СМИ к информации, то мне образно приходит мысль о принципах работы человеческого организма, когда километры сосудов через кровь снабжают все органы питательными веществами, которые собственно и обеспечивают наше существование. Проще говоря, если наши жизненно важные органы через кровеносные русла будут иметь доступ к крови, то они будут нормально функционировать. Несмотря на определенную простоту этого сравнения, на мой взгляд, оно весьма точно отражает сущность значения доступа СМИ к информации. Если мыслить еще глубже, наличие такой возможности важно не только для СМИ, в плане производства ими качественно нового медийного продукта. Когда мы рассматриваем данную проблему, то отнюдь не должны рассматривать ее в отрыве от общечеловеческих интересов. В тоже время нельзя забывать, что доступ к информации - есть прямое проявление свободы, других привилегий демократии и либерализации.

¹ Бобур Алиханов, руководитель проекта по свободе СМИ Института по изучению гражданского общества

В Узбекистане, где само государство инициирует широкомасштабные реформы во всех сферах общественной жизни, именно либерализация, по сути, является главным стержнем, связующим звеном всех преобразований в Узбекистане, в том числе в области средств массовой информации. Политика государства в этой сфере направлена на обеспечение средствам массовой информации подобающего им места в политической и духовной жизни общества, гарантий социальной и правовой защиты деятельности журналистов, подготовки журналистских кадров, развития рынка СМИ и формирования на нем справедливой конкурентной среды.

Следует подчеркнуть, что за годы независимости многое уже сделано в этом направлении, но еще предстоит сделать несоизмеримо больше. Сформирована значительная законодательная база для реализации свободы слова и СМИ, а также динамичного, последовательного развития информационной сферы, закреплена недопустимость цензуры, созданы необходимые условия для формирования и развития в информационной сфере общественных, негосударственных структур.

Анализ пройденного пути развития национальных СМИ, процесса имплементации международных правовых норм и демократических стандартов в деятельность отечественных СМИ и других аспектов либерализации информационной сферы показывает их приоритетное значение в процессе формирования правового, демократического общества.

В Узбекистане приняты более десяти законов, свыше 20 подзаконных актов, других регламентирующих документов, регулирующих деятельность средств массовой информации.

Примечательно то, что почти каждый из законов со времени принятия претерпел не одно изменение, дополнение, а то и новую редакцию. Это говорит о том, что в ходе развития общества и СМИ, в условиях появления новых тенденций и обстоятельств, эти законы совершенствовались, и процесс этот продолжается.

Что же касается правовых основ доступа к информации, то эти аспекты регулируются следующими документами:

- Статьями 29 и 30 Конституции Республики Узбекистан;
- Законом Республики Узбекистан «О гарантиях и свободе доступа к информации», принятым в 1997 году. Этим законом гарантируется право доступа к информации и обязанность государства защищать право каждого на поиск, получение, исследование, передачу и распространение информации. Основными принципами свободы доступа к информации являются гласность, общедоступность, открытость и достоверность информации. Государственные органы, органы самоуправления граждан, общественные объединения, предприятия, учреждения, организации и должностные лица обязаны обеспечивать каждому возможность ознакомления с законодательными актами, а также документами, решениями и иными материалами, затрагивающими его права и законные интересы. Доступ к информации обеспечивается путем опубликования и распространения законодательных актов и соответствующих материалов. Действие или бездействие государственных органов, органов самоуправления граждан, общественных объединений, предприятий, учреждений организаций и должностных лиц, ущемляющие права граждан на получение информации, могут быть обжалованы в суде;
- Законом «О защите профессиональной деятельности журналиста», принятым парламентом в том же 1997 году, определены права журналиста при осуществлении своей профессиональной деятельности: он имеет право собирать, анализировать и распространять информацию; обращаться в государственные органы, органы самоуправления граждан, общественные объединения, предприятия, учреждения и организации за получением информации; получать доступ к документам, материалам, информации, за исключением тех, которые содержат государственную либо иную охраняемую законом тайну; проводить журналистское расследование; распространять через средства массовой информации подготовленные сообщения и материалы за своей подписью либо под псевдонимом, выражать в них свое мнение; быть принятым должностным лицом в связи с осуществлением журналистской деятельности; производить в установленном порядке записи, в том числе, с использованием необходимых технических средств; присутствовать на открытых заседаниях суда, в зонах военных действий, стихийных бедствий, на массовых мероприятиях; обращаться к специалистам для проверки сведений, подготовленных к публикации. Журналистской тайной являются конфиденциальная

информация, а также факты и события, о которых добровольно сообщили граждане или другие источники информации. Журналисту запрещается разглашать сведения, составляющие журналистскую тайну, без разрешения источника информации, а также использовать эти сведения в своих корыстных интересах или интересах третьих лиц;

- В Законе «О средствах массовой информации», принятом в последней редакции в 2007 году, Пятая статья, посвященная свободе СМИ, гласит: «СМИ в соответствии с законодательством имеют право на поиск, получение, распространение информации и несут ответственность за объективность и достоверность распространяемой информации в установленном порядке». 33-я Статья данного закона предусматривает право СМИ на нераскрытие источника информации, когда редакция не вправе раскрывать имя источника сведений, фактов или доказательств, предоставленных с условием неразглашения его имени, а также имя автора, подписавшегося псевдонимом, без их письменного согласия. Редакция по требованию источника информации или автора, подписавшегося псевдонимом, может представлять их интересы в суде;
- Статья 4 Закона «О принципах и гарантиях свободы информации», принятого в 2002 году, определяя свободу информации, гласит, что доступ к информации может быть ограничен только в соответствии с законом и в целях защиты прав и свобод человека, основ конституционного строя, нравственных ценностей общества, духовного, культурного и научного потенциала, обеспечения безопасности страны. Другие статьи этого закона определяют порядок получения и отказа в предоставлении информации, принципы общедоступности и достоверности информации.

Основные направления государственной политики в области информатизации закреплены принятым в 2003 году Законом «Об информатизации», где также предусмотрена реализация конституционных прав каждого на свободное получение и распространение информации, обеспечение доступа к информационным ресурсам; создание единого информационного пространства Республики Узбекистан на основе информационных систем государственных органов, отраслевых и территориальных информационных систем, а также информационных систем юридических и физических лиц; создание условий для доступа к международным информационным сетям и всемирной информационной сети Интернет; формирование государственных информационных ресурсов, создание и развитие информационных систем, обеспечение их

совместимости и взаимодействия; организация производства современных средств информационных технологий; содействие формированию рынка информационных ресурсов, услуг и информационных технологий.

Параллельно с правовыми основами, в стране созданы и организационно-технические условия для расширения доступа к информации. В современных условиях, когда на отечественном медиа-пространстве функционирует более 1100 электронных и печатных СМИ, естественно возникает масштабная задача по насыщению их качественным контентом за счет обеспечения огромным массивом информации. Если учесть, что больше половины этих СМИ представляют частный сектор, то не трудно представить, насколько нелегко им заполнить содержание своих органов.

В связи с этим возникает необходимость создания комплексного механизма взаимоотношений СМИ с государственными органами и общественными организациями, другими институтами гражданского общества. Эту задачу в достаточной степени начали выполнять образованные в конце 2005 года специальным решением Правительства информационные службы при министерствах, ведомствах и хозяйствующих субъектах. На них возложена миссия по укреплению общественных связей и взаимоотношений со СМИ, формированию объективного общественного мнения о ходе преобразований во всех сферах общественно-политической жизни страны, системному наполнению информационного пространства путем его обеспечения медийным продуктом «из первых рук». Принципиальное отличие вновь образованных подразделений от действовавших ранее пресс-служб и центров по связям с общественностью заключается в том, что отныне информационные службы, имея больше полномочий и более высокий статус (руководитель службы одновременно является пресс-секретарем ведомства с прямым подчинением первому лицу организации), могут без определенных согласований и проволочек оказать содействие представителям СМИ при их обращении за информацией. Конечно, здесь не обходится и без проблем. В некоторых случаях срабатывает пресловутый ведомственный интерес, к тому же, многие сотрудники служб не являются профессиональными журналистами или специалистами по связям с общественностью, что иногда создает некоторые сложности во взаимоотношениях со СМИ. Кстати, последняя проблема уже постепенно находит свое решение. Квалифицированные кадры для информационных служб целенаправленно начали готовить на двухгодичных Высших курсах журналистики при Национальном Университете Узбекистана имени М.Улугбека.

Но, как бы то ни было, мы сегодня реально имеем достаточно дееспособную горизонтально-вертикальную сеть поставщиков разнообразной и достоверной информации, как в центре, так и регионах, которые кровно заинтересованы в ее оперативном и объективном распространении. Сотрудничество этих ведомственных медиа-структур со СМИ осуществляется различными способами и по разнообразным каналам коммуникаций.

Данная задача, обретая уже организационно-технический характер, напрямую связана с внедрением достижений информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в повседневную жизнь общества. В частности, существует необходимость дальнейшего внедрения ИКТ в деятельность министерств и ведомств, местных органов государственной власти, увеличения информационных ресурсов в сети Интернет, повышения количества и качества государственных интерактивных услуг и развития современных услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий, обеспечения открытости и транспарентности в укреплении связей с общественностью и расширения доступа к информации.

В результате на 1 мая 2010 года число доменных имен в национальной доменной зоне .UZ составляет 10,3 тыс. доменов (прирост с начала года 9,0%). Количество веб-сайтов, прописанных на хостинге в национальном домене .UZ, достигло 7,3 тыс. единиц. Регистрация доменов в зоне .UZ обеспечивается 7 официальными регистраторами, число пользователей, имеющих цифровую подпись, возросло почти в 3 раза, уровень цифровизации по республике составил 92,7%. Количество хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги доступа к сети Интернет, составило 977. Оценочное количество пользователей Интернет возросло до 2,8 млн. человек – около 100 пользователей на 1000 жителей республики.

Вместе с тем, проводится масштабная работа по внедрению передовых информационно-коммуникационных технологий в медиaprостранстве, развитию Интернет-СМИ. Кстати, количество последних интенсивно увеличивается за счет создания электронных версий газет и журналов. Электронная версия печатного издания – это, прежде всего, современный имидж, при сравнительно небольших тиражах широкий доступ и реальное расширение читательской аудитории, выход на широкий рынок, привлечение рекламы и возможность проведения интерактивных акций в виде голосований, обсуждений, форумов. Именно поэтому печатные СМИ идут на дополнительные расходы и создают электронные аналоги.

В рамках реализации Национальной программы реконструкции и развития телекоммуникационной сети Узбекистана создается национальная сеть телекоммуникаций на базе цифровых систем передачи данных и цифрового коммуникационного оборудования. Цифровое телевидение дает возможность передавать видеоизображение высокой четкости, а также предоставлять услуги многопрограммного телевидения и доступ к дополнительным интерактивным услугам.

Начата трансляция пакета из 12 телепрограмм в цифровом формате из г. Ташкента в г. Бухару, которая осуществляется цифровым потоком со скоростью передачи 34 Мбит/с. В первой половине 2010 года будут завершены работы по установке еще трех цифровых телепередатчиков в г. Ташкенте с организацией около 40 телевизионных каналов и одного телепередатчика в г. Самарканде.

Узбекистан удерживает первенство в Центральной Азии по применению стандарта сжатия видеоизображения MPEG-4. Развитие оптоволоконной сети способствует увеличению количества вещательных теле- и радиоканалов, как государственных, так и частных, независимых. Это в свою очередь содействует увеличению количества информационных ресурсов и расширению доступа к ним, предоставлению населению различных точек зрения относительно происходящих в стране и мире событий, обеспечению в целом плюрализма мнений в обществе.

Организована спутниковая сеть распространения телерадиопрограмм. Сегодня государственное и негосударственное телевидение имеют возможность организации телерадиовещания с использованием спутниковых систем связи, жители отдаленных сельских местностей, расположенных в труднодоступных районах Узбекистана, теперь получают качественный телевизионный и радиосигнал государственного телерадиоканала «O'zbekiston» и сети негосударственных телеканалов «NTT».

В заключение хочу сказать, что сегодня в Узбекистане в достаточной степени созданы правовые и моральные предпосылки, а так же организационно-технические возможности для широкого доступа к информации. Однако, немало еще предстоит сделать для того, чтобы всеобщая доступность информации переросла в её рациональное использование, оптимальное внедрение и дееспособное позиционирование в деятельности самих СМИ и общественном сознании.

Положение дел на медийном пространстве Центральной Азии

Свобода слова в Казахстане: закон и практика

Тамара Калеева¹

За время, прошедшее с предыдущей Центральноазиатской конференции ОБСЕ по свободе слова, в Казахстане произошло два знаковых события: страна стала председателем ОБСЕ, а ее бессменный президент по решению парламента стал официальным «лидером нации». Новые факты из жизни наших СМИ вполне вписываются в общественно-политический контекст этих событий.

Начну с законодательства. Принятый в июле прошлого года закон об Интернете, вопреки опасениям, не повлек массовой блокировки сайтов через суд, более того, по нашим сведениям, таких фактов вообще нет. Согласно сообщению бывшего председателя Агентства по информатизации и связи Есекеева, ежемесячно закрывается около пяти доменов, но по решению не судов, а правоохранительных органов. Какие именно сайты ими закрыты, мы не знаем, хотя отправляли соответствующий запрос. По неизвестной причине и неизвестно кем в этом году заблокирован портал оппозиционной газеты «Республика» и ее партнерских интернет-изданий. Журналисты газеты провели несколько экспериментов и убедились, что их сайты не открываются только в тех случаях, когда провайдером является «Казахтелеком». Таким образом, незаконная блокировка, как и прежде, продолжается.

В самом конце прошлого года был очень быстро принят новый закон, усиливающий уголовную ответственность за нарушение неприкосновенности частной жизни. Он установил новое беспрецедентное наказание за распространение в СМИ незаконно полученных сведений о частной жизни лица – до пяти лет лишения свободы. Журналистская общественность страны выступала против принятия этого закона, мы делали заявления и обращения к депутатам и президенту, ссылались на документы ООН, Международный пакт о гражданских и политических правах, объясняли, что частная жизнь лица – неоспоримый критерий его служебной честности, все должностные преступления наглядно воплощаются в образе жизни, привычках и вкусах коррупционера. Реакция власти на голос гражданского общества была обычной, то есть

1 Тамара Калеева, президент Международного фонда защиты свободы слова «Аділ Соз»

нулевой. В результате, если раньше у нас в Уголовном кодексе было шесть статей, по которым можно приговорить журналиста за профессиональную деятельность к лишению свободы, то в год председательства Казахстана в ОБСЕ их стало на одну больше – семь.

В парламенте Казахстана находятся проекты новых редакций Уголовного, Гражданского и Административного кодексов. Все санкции в отношении СМИ и журналистов остались в этих проектах неизменными или ужесточились. Показательна ситуация с Уголовным кодексом. Его разработчиком была Генеральная прокуратура, и она убрала в своем проекте статью 129 – клевета. А в проекте, который поступил из правительства в парламент, эта статья была восстановлена!

Квалифицирующий признак клеветы – умышленность диффамации – не исследовался ни в одном из десятков дел, возбужденных в прошлом году против журналистов по ст. 129 УК РК. Будучи делами частного обвинения, статьи 129 и 130 Уголовного кодекса используются исключительно должностными лицами против права общества контролировать и критически оценивать служебные действия государственных служащих. Скорее всего, именно поэтому у нас сохраняется многократно критиковавшееся ОБСЕ уголовное преследование за диффамацию.

Очень важный критерий уровня свободы слова – число людей, приговоренных к лишению свободы за публичное выражение своего мнения. 2009-й год мы начинали, имея за решеткой двух журналистов. Закончили год, имея шесть осужденных.

Осужденный на три года и десять месяцев по обвинению в клевете фрилансер Вадим Курамшин в октябре, после трех лет пребывания в колонии, получил условно-досрочное освобождение.

Продолжает отбывать наказание Токбергенов Абишев, главный редактор газеты «Закон и правосудие», приговоренный в 2008 году к трем годам лишения свободы за попытку купить информацию, негативно характеризующую деятельность некоторых судей.

Новым узником свободы слова стал в прошлом году Рамазан Есергепов, главный редактор газеты «Алма-Ата Инфо»: он приговорен к трем годам лишения свободы за незаконный сбор и разглашение госсекретов. Помимо этого, за публичную критику акима Западно-Казахстанской области в августе 2009 года приговорен к одному году лишения свободы писатель Алпамыс Бектурганов.

В сентябре за публичную критику акима г. Шымкента приговорен к одному году лишения свободы условно президент общественного фонда «Казахское ханство» Камалитдин Дулатов; в декабре за такое же преступление в отношении шымкентского акима осужден на полтора

года ограничения свободы условно руководитель другого общественного фонда Мухтар Мухамбетжан. Рост числа осужденных на 300 процентов – это многовато не только для Председателя ОБСЕ.

В целом же в 2009 году более чем вдвое возросли претензии к журналистам в уголовном порядке. В этом году их зафиксировано пока только шесть. Правда, помимо четырех судебных процессов, завершившихся в прошлом году приговорами к лишению свободы, большинство судебных дел закончилось оправданием журналистов и авторов СМИ. Тем не менее, наблюдения однозначно подтверждают правоту экспертов ОБСЕ, что угроза применения жестких мер уголовного наказания, особенно в виде лишения свободы, действует на свободу слова как холодный душ и способствует расцвету самоцензуры.

Гражданские споры о защите чести и достоинства благодаря особенностям гражданского законодательства приводят в Казахстане к не менее тяжким последствиям. Суммы взыскания морального вреда и сроки исковой давности у нас не ограничены. В результате в прошлом году были разорены и вынуждены закрыться ведущие оппозиционные газеты «Тасжарган» и «Республика. Деловое обозрение». Первая была разорена по иску депутата мажилиса Ромина Мадинова, вторая – по иску БТА-банка. Депутаты и банкиры у нас вообще любят судиться с газетами. Сейчас депутат нижней палаты Нуртай Сабильянов судится с журналистами газеты «Жас Алаш» и требует с каждого из восьми сельчан, своих избирателей, по 500 тысяч тенге. Банк развития Казахстана в прошлом году требовал с газеты «Время» один миллиард тенге, а сейчас требует с газеты «Центр Азия Монитор» 325 миллионов.

Дело конечно, не в непомерных аппетитах депутатов и банкиров. Проблема в нетерпимом отношении к критике чиновниками всех уровней и всех ветвей власти. Это особенно ярко показывает ситуация с газетой «Республика». После того, как суд решил взыскать с нее в пользу банка 60 миллионов тенге, редакция, пытаясь сохранить издание, предлагала множество способов погасить этот долг. Предлагала выплатить 60 миллионов еврооблигациями самого банка – банкиры отказались. Просила о рассрочке погашения долга, всю прибыль от выпуска газеты отдавать банку. Уточню: суд не запретил выпуск газеты, он поступил более тонко: сначала запретил ее реализацию, а затем обязал типографии страны перечислять все средства, поступающие для печатания газеты «Республика. Деловое обозрение», на счет администратора судов Алматы. Исходя из логики этих документов, типографии могли обслуживать это СМИ только бесплатно, а продавать «Республику» вообще нельзя.

Поняв безрезультатность своих попыток, редакция подала документы на перерегистрацию другого издания, «Моя республика – факты, события, люди», с ежемесячного на еженедельный выпуск. Было это в октябре 2009 года, по закону на эту процедуру отводится 15 дней. Однако в министерстве культуры и информации эти документы потеряли. За три следующих месяца издание неоднократно отправляло документы в МКИ, но безрезультатно. В итоге, в декабре 2009 г. издание обратилось в суд с иском к Комитету информации и архивов Министерства культуры и информации в связи с его неправомерным бездействием по переучету издания.

Суд первой инстанции признал бездействие министерства незаконным, а апелляционная инстанция дополнительно обязала Комитет информации и архивов рассмотреть заявление собственника газеты «Моя республика – факты, события, люди», о переучете издания. И вот тут, уже в мае нынешнего года, на стороне министерства выступил прокурор столицы. Он внес протест на судебные решения и потребовал, чтобы газета сама восстановила свидетельство о регистрации издания. Если суд удовлетворит протест прокурора и обяжет газету восстановить свидетельство, утерянное работником министерства, решение о перерегистрации оппозиционной газеты будет отложено на много месяцев.

Не стану долго описывать ситуацию со свободой выражения мнений и убеждений, ее наглядно характеризует следующий недавний факт.

Для неказахстанцев поясню, что если в прошлом году в Казахстане главной персоной нон-грата был бывший зять президента Рахат Алиев, то в этом году им стал Мухтар Аблязов. Когда-то он был одним из лидеров оппозиции, очень быстро оказался в тюрьме, конечно, не за свою политическую деятельность, а за хозяйственные преступления. Затем был прощен и помилован, возглавил БТА-банк, но от оппозиционеров не отсекся и снова попал в опалу, но на этот раз не стал дожидаться ареста и эмигрировал.

Так вот, сейчас Мухтар Аблязов из-за границы распространяет информацию о хозяйственных преступлениях, которые якобы совершил заместитель председателя правления фонда «Самрук-Казына», председатель совета директоров национальной компании «КазМунайГаз», обладатель миллиардного состояния, по версии журнала «Форбс», и по совместительству зять президента страны Тимур Кулибаев. Некоторые СМИ эту информацию публикуют. Господину Кулибаеву это, разумеется, не нравится, и он обратился в суд с иском о признании не

соответствующими действительности сведений, распространенных в СМИ Мухтаром Аблязовым.

Судья Медеуского районного суда Алматы Дана Махметова не просто удовлетворила этот иск, а вынесла определение, налагающее арест на продукцию газет «Республика», «Голос Республики», «Взгляд», «Курсивъ» и «иные носители информации в бумажном и электронном виде, в которых содержатся сведения, порочащие честь и достоинство Кулибаева Тимура Аскаревича». Было запрещено не только этим, но и «другим средствам массовой информации и иным лицам публиковать и распространять» такие сведения. Кроме этого судом предписывалось приостановить реализацию уже «напечатанной, но не реализованной продукции, содержащей скандальную информацию».

Во исполнение этого определения по всей стране прошли аресты и конфискация газет «Свобода слова», «Голос Республики», «Взгляд» и других. Судебные исполнители, ссылаясь на исполнительный лист Медеуского суда Алматы, изымали из продажи издания за одно упоминание фамилии Кулибаев. Директора типографии «Время-Принт» Елену Бурмистрову привлекли к суду только за то, что типография, в соответствии с договором, отпечатала очередной номер газеты «Свобода слова», где имя и фамилия Кулибаева упоминались совсем в другом контексте.

Журналистская общественность страны, разумеется, подняла шум, требуя отмены незаконного постановления. Нас поддержали коллеги из-за рубежа, тут хочется сказать отдельное спасибо господину Харасту, чье слово как Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ было особенно весомым. В конце концов, скандальное решение было достаточно быстро отменено. Но, как говорится, «зарубка на память» от этого инцидента у журналистов осталась.

Учитывая главную тему нынешней конференции, особо хотелось бы остановиться на праве на получение и распространение информации.

Это право закреплено в п. 2 ст. 20 Конституции Казахстана: «Каждый имеет право свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом способом. Перечень сведений, составляющих государственные секреты Республики Казахстан, определяется законом».

В Конституции РК, как и в национальном законодательстве в целом, не зафиксировано право на свободу слова независимо от государственных

границ. Отсутствует условие, что закон, регламентирующий секретные сведения, должен быть необходим для защиты общественных интересов. На практике это приводит к тому, что получение и распространение информации ограничивается подзаконными актами в интересах отдельных ведомств или частных предпринимательских структур. Согласно закону «О языках», ретрансляция иностранных телерадиокомпаний ограничена 20-ю процентами от общего объема вещания.

В соответствии с законом «О средствах массовой информации», СМИ освобождаются от ответственности за распространение недостоверных сведений только в случаях:

1. если эти сведения содержались в официальных сообщениях и документах;
2. если они получены от рекламных и информационных агентств или пресс-служб государственных органов;
3. если они являются дословным воспроизведением официальных выступлений депутатов представительных органов, должностных лиц государственных органов, организаций и граждан;
4. если они содержались в авторских выступлениях, идущих в эфир без предварительной записи, либо в текстах, не подлежащих редактированию в соответствии с настоящим Законом;
5. если эти сведения содержались в обязательных сообщениях.

Таким образом, распространение любой информации, полученной не из государственных структур, в случае ее недостоверности чревато как гражданской, так и уголовной ответственностью СМИ и журналистов.

В Конституции также устанавливается, что право на получение и распространение информации может ограничиваться законом, однако отсутствует дальнейшее условие о том, что такой закон должен быть необходим для защиты общественных интересов.

Право граждан на получение информации, касающейся личных прав, закреплено в п. 3 ст. 18 Конституции РК: «Государственные органы, общественные объединения, должностные лица и средства массовой информации обязаны обеспечить каждому гражданину возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и источниками информации». Однако эта норма, дословно воспроизведенная в п. 2 ст. 2 Закона РК «О средствах массовой информации», вступает в противоречие со ст. 20 этого же закона, которая предусматривает право журналиста на сохранение тайны авторства

и источников информации, за исключением случаев, когда эти тайны обнародуются по требованию суда. Международное право, касающееся свободы на доступ к информации, признает, что государственные органы обязаны предоставлять общественности имеющуюся информацию с определенными исключениями. Однако наложение этого обязательства на средства массовой информации означает влияние на редакционную независимость и является нарушением права на свободу слова.

Каких-либо специальных законодательных актов, регламентирующих свободу получения и распространения информации, условия и ограничения этого распространения, в Казахстане не имеется. Продекларированное в Конституции, это право ограничено законами «О государственных секретах», «О национальной безопасности», нормами Гражданского кодекса в отношении банковской тайны, коммерческой тайны, тайны личной жизни и другими.

Понятия банковской и коммерческой тайны в законодательстве сформулированы самыми общими фразами, что стало основанием для многочисленных отказов журналистам в предоставлении общественно важной информации.

Перечень государственных секретов в соответствующем законе расписан детально, тем не менее, в правоприменительной и судебной практике эти понятия трактуются произвольно, ярким примером чему является осуждение главного редактора газеты «Алма-Ата Инфо» Рамазана Есергепова.

В законодательстве Казахстана отсутствуют понятия общественно важной информации, понятие публичного лица, что служит основой для неоправданного ограничения в предоставлении информации. Примером таких ограничений является отнесение к государственным секретам сведений о состоянии здоровья и личной жизни Президента Республики Казахстан и членов его семьи, закон 2009 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам защиты прав граждан на неприкосновенность частной жизни», которым установлено наказание до пяти лет лишения свободы за распространение в СМИ незаконно полученных сведений о частной жизни лица.

Неоправданные ограничения в предоставлении информации содержит Указ президента РК «О кодексе чести государственных служащих Республики Казахстан». Этот документ, в частности, предписывает:

«Государственным служащим не следует публично выражать свое мнение по вопросам государственной политики и служебной деятельности, если оно не соответствует основным направлениям политики государства. В случае публичных обвинений государственного служащего в коррупции ему следует принять меры по опровержению этих обвинений, в том числе в судебном порядке».

Сейчас в республике, как уже сообщал господин вице-министр Уразов, готовится закон «О доступе к информации». Законопроект, правда, никто не видел, и его концепции тоже. Будем надеяться, что представителей гражданского сектора все же допустят к работе над ним, и это будет реальное, а не показное участие. Работы в этом направлении, да и не только в этом, непочатый край.

Свобода СМИ в Кыргызстане

Марат Токоев¹

Для лучшего понимания сегодняшней ситуации со свободой слова в Кыргызстане, посмотрим, какой она была до известных апрельских событий этого года, то есть буквально полтора-два месяца назад. Апрельские события стали поворотным пунктом в истории Кыргызстана, поэтому в данном докладе мы рассмотрим три условных периода: до, во время и после этих событий. Попытаемся охарактеризовать каждый период с точки зрения состояния СМИ и свободы слова.

I. До апреля 2010 года: безопасность журналистов как основная угроза свободы СМИ и слова

Нападения и угрозы в адрес журналистов стали обычным явлением. Так, с начала 2010 года по апрель этого года общественным объединением «Журналисты» было зафиксировано 13 таких случаев (не считая инцидентов во время событий 6-8 апреля, которые будут рассмотрены ниже).

Несмотря на то, что в пяти случаях правоохранительными органами были найдены виновники, это не смогло положительным образом повлиять на ситуацию – рост самоцензуры среди журналистов и СМИ продолжился. Тем более что журналистское сообщество так и не получило четких ответов на вопросы о заказчиках и исполнителях убийств своих коллег Алишера Саипова в декабре 2007 года и Геннадия Павлюка в конце 2009 года. Что касается убийства Алмаза Ташиева, то, по мнению журналистского сообщества, районный суд вынес недостаточно строгий приговор в отношении двух сотрудников милиции, совершивших убийство этого журналиста. Они получили по пять лет лишения свободы с испытательным сроком на два года.

В этом году весной наблюдалось беспрецедентное давление на СМИ и журналистов со стороны власти. С 10 марта в Кыргызстане были заблокированы сразу нескольких независимых новостных веб-сайтов: «Фергана.Ру», «Центразия», блог Эдиля Байсалова, веб-издание «Белый парус»; испытывал определенные трудности и веб-сайт радио «Азаттык» (кыргызской службы радио «Свобода»). Отметим, что до сих пор в

¹ Марат Токоев, председатель правления Общественного объединения «Журналисты»

Кыргызстане не наблюдалось случаев столь массового блокирования веб-ресурсов.

В то же время радио «Азаттык» начало терять свою аудиторию в регионах – представители власти угрожали региональным радиостанциям, являющимся партнерами радио «Азаттык», различными сложностями, если они продолжат ретранслировать передачи «Азаттык». Между тем именно отношение властей к радио «Азаттык» всегда было своего рода лакмусовой бумажкой состояния свободы слова в стране.

Власти также арестовали тираж оппозиционного издания «Форум» и закрыли газеты «Назар», «Ачык Саясат». Тираж «Форума», около 7 тысяч экземпляров, был изъят без определения суда и санкций прокуратуры, не был составлен соответствующий протокол. «Назар» и «Ачык Саясат» были закрыты по иску генпрокуратуры о защите чести, достоинства и деловой репутации президента страны.

II. Во время апрельских событий: информационная блокада и нападения на журналистов

Так получилось, что каждое обострение политической ситуации в Кыргызстане первым делом отражается на работе СМИ. Так, 6 апреля и в первой половине дня 7 апреля наблюдалась информационная блокада печатных и электронных средств массовой информации. В частности, с вечера 6 апреля до утра 7 апреля Кыргызстан оказался отрезанным от внешнего канала сети Интернет. 7 апреля около 16:20 митингующие захватили здание кыргызской телерадиокомпании, устроили погром внутри здания, а затем его покинули. Почти в то же время были прерваны трансляции и других телеканалов Бишкека: «Пятого канала», «Пирамиды» и «НБТ».

А в ночь с 8 на 9 апреля около 3:00 часов в городе Джалал-Абад неизвестными был обстрелян офис редакции газеты «Дийдор».

Не обошлось и без нападений на журналистов:

- 7 апреля в Ошской области были избиты собственный корреспондент «Азаттык» Алишер Токсонбаев и журналист радио «Би-Би-Си» Айбек Абдылдаев;
- во время ночной съемки в столице был ранен оператор бишкекской телекомпании «НБТ» Таллин уулу Каныбек. Он получил огнестрельное ранение в руку;

- ранение резиновой пулей в бровь получил фотокорреспондент «Вечернего Бишкека» Сергей Медведев;
- в Национальный госпиталь с сотрясением головного мозга и многочисленными ушибами был доставлен фотокорреспондент информационного агентства «Рейтер» по Центральной Азии Шамиль Жуматов;
- 7 апреля ночью неизвестными молодыми людьми была избита корреспондентка газеты «Times of Central Asia» Ирина Байрамукова;
- в ночь с 7 на 8 апреля в Бишкеке мародерами было совершено нападение на съемочную группу Санкт-Петербургской станции «Пятый канал». У корреспондента Виталия Втулкина и оператора Александра Котчурова отобрали оборудование, в том числе камеру и несколько личных вещей.

События 6-8 апреля показали, что, стремясь подготовить «горячий» материал, журналисты зачастую сознательно пренебрегают элементарными правилами безопасности, несмотря на то, что никакой материал не стоит жизни и здоровья журналиста. Этому способствует и то, что в самих СМИ нет четких правил, регламентирующих работу журналистов во время острых политических ситуаций и митингов. Думается, что в этой области как медиа организациям страны, так и всему медиа сообществу есть над чем работать.

III. После апрельских событий: Позитивные изменения и тревожные звонки

События 6-7 апреля не могли не сказаться на ситуации со свободой слова и на состоянии СМИ в стране. Имеются как положительные изменения, так и отрицательные или тревожные. Начнем с положительных.

Позитивные изменения

1. Как уже отмечалось международными организациями в области защиты свободы слова, к позитивным изменениям можно отнести:
2. возобновление ретрансляции вещания радио «Азаттык» на государственном радио, а также в регионах. Это был важный момент, поскольку, как уже говорилось выше, отношение власти к радио «Азаттык» всегда являлось барометром состояния свободы слова в республике;

3. назначение квалифицированных и независимых журналистов в руководство государственной телерадиокомпания НТРК (КТР). Например и.о. гендиректора стал Кубат Оторбаев, возглавлявший до этого кыргызскую службу радио «Свобода» - «Азаттык»;
4. предпринятые правительством меры для проведения тщательного расследования попытки захвата информационного агентства «24.kg» и публичное признание этого факта преступлением;
5. отмена ордеров на арест газет, закрытых в марте этого года по обвинению в клевете на бывшего президента. Это газеты «Назар» и «Ачык саясат».

Декрет Временного правительства КР о создании общественного вещания на базе КТР, что является, безусловно, самым позитивным шагом. В Кыргызстане не раз предпринималась попытка создания общественного вещания. Но всякий раз этот процесс искусственно приостанавливался властью. Между тем потребность в общественном вещании была высока. Как показала практика, в дни острых социально-политических противостояний в республике ощущается недостаток в освещении событий СМИ, которые отличались бы сбалансированностью и объективностью.

Последняя попытка создать общественное телевидение была предпринята в 2006-2007 годах. Был принят соответствующий закон и сформирован Наблюдательный Совет (НС). Однако накануне референдума и парламентских выборов власть отложила начало работы НС, поскольку ей было невыгодно терять контроль над столь мощным средством идеологической и информационной борьбы как государственное телевидение, которое является единственным телеканалом, вещающим на всю страну.

В настоящее время идет сбор предложений от НКО по кандидатурам в НС КТР. Надо отметить, что согласно Декрету, из-за нынешней форс-мажорной ситуации, право предложения кандидатур в НС было отдано неправительственным организациям (в дальнейшем данный процесс будет проводиться в соответствии с законодательством: пять кандидатов будут предложены Президентом КР, пять – Парламентом и пять – гражданским сектором).

Планируется, что общественное вещание заработает уже к предстоящим парламентским выборам. Надеемся, что равный доступ всех участников выборов к эфирному времени КТР, объективное и сбалансированное

освещение их предвыборных кампаний будут содействовать проведению прозрачных и справедливых выборов.

6. Другим положительным моментом является проект «Возвращение демократии», инициированный Временным правительством, в частности заместителем Председателя ВП КР Омурбеком Текебаевым. НКО предлагается разработать своеобразную матрицу по развитию демократии в Кыргызстане. В данном проекте активно участвуют и НПО республики, работающие в сфере СМИ, которые предлагают в краткосрочной и среднесрочной перспективе ряд шагов, направленных на развитие свободы слова и по-настоящему развитых, объективных СМИ. Например, усовершенствование медиа законодательства, исключение уголовной ответственности по статьям «клевета» и «оскорбление», создание условий для развития конкуренции в СМИ и т.д.

К сожалению, на данный момент это все положительные моменты в сфере свободы слова и СМИ. Хотя, следует признать, что по сравнению с ситуацией полугодовой давности изменения можно считать довольно существенными.

Тревожные моменты

1. То, как работали СМИ и журналисты непосредственно во время апрельских событий и после, показало, что у наших журналистов нет опыта работы в условиях политической нестабильности. Хотя, казалось бы, в ситуации, когда политическая нестабильность стала чуть ли не обыденной для жизни страны, журналисты давно должны были научиться работать в таких условиях.

СМИ, как телевидение, так и печатные издания, выдавали в эфир и в печать непроверенные факты; информация порой была противоречивой и часто основывалась на слухах и домыслах; тон многих сообщений был ярко субъективным; и, тревожнее всего, ряд материалов носил явно провокационный характер, способствовавший разжиганию межнациональной и межрегиональной розни, а также препятствовавший стабилизации ситуации в республике.

Особенного нареkania заслужили так называемые видеорепортажи «без комментариев», содержавшие выступления отдельных граждан. Такие репортажи не несли конструктивного содержания, а иногда и вовсе нагнетали обстановку.

Пренебрежение стандартами журналистики и этическими правилами чаще всего наблюдалось в кыргызоязычных СМИ.

Помимо того, что такая работа кыргызстанских СМИ не лучшим образом отражалась на стабилизации ситуации, она еще и давала повод властям ограничивать СМИ и свободу слова.

2. Так, в первые дни после апрельских событий наблюдалась попытка взять под контроль некоторые СМИ. В частности, 15 апреля вооруженные представители Государственной службы национальной безопасности (ГСНБ) попытались взять под контроль информагентство «24.kg». Правда, после вмешательства правозащитных и медийных организаций, и О. Текебаева лично, сотрудники ГСНБ ретировались. Позже заместитель Председателя Временного правительства Азимбек Бекназаров в интервью 19 апреля принес извинение информационному агентству «24.kg» за незаконные действия сотрудников спецслужб.
3. Неясная ситуация сложилась и вокруг СМИ, которые предположительно имеют отношение к семье Бакиевых. Это касается телеканалов «5 канал» и «Пирамида». В интервью 16 апреля руководитель аппарата Временного правительства Эдил Байсалов заявил, что Временное правительство взяло под свой контроль эти два канала, и что все компании, принадлежавшие членам семьи бывшего президента, будут национализированы.

Особенность ситуации заключалась в том, что было непонятно, каким образом будет проходить национализация. Согласно кыргызскому законодательству, национализация возможна только в двух случаях: если владелец СМИ добровольно передаст свою собственность государству, либо если такое решение примет суд.

Однако Временное правительство Кыргызстана 20 мая все же приняло решение о национализации 99% ЗАО «Двадцать пятый кадр» в уставном капитале ОсОО «Глобал Медиа», являющегося учредителем ЗАО «Пятый канал». Также было принято решение о национализации 51% доли ЗАО «Медиа Имидж» и 49% товарищества с ограниченной ответственностью телерадиокомпания «Пирамида». На обоих каналах будет введено внешнее управление.

Несмотря на то, что правомочность действия ВВП остается под вопросом, обратного пути уже нет. Сегодня журналистское сообщество волнуется вопросом, каким образом будет проходить национализация, какова будет процедура, будет ли введено внешнее управление, и будет ли оно вмешиваться в работу СМИ. Есть опасность того, что эти каналы могут использоваться новой властью для расширения своего влияния на информационном поле. Данные вопросы представляют особую важность в канун предстоящих референдума и парламентских выборов.

4. В первые дни после прихода к власти нового правительства была отмечена попытка введения цензуры в отдельных регионах. Так, ряду телекомпаний и газет южной столицы республики был направлен документ с указанием не выпускать некоторые материалы в эфир без разрешения Координационного совета Временного народного правительства по городу Ош и Ошской области. Данный шаг был воспринят неправительственными организациями и самими журналистами как попытка введения цензуры.

Вследствие этого местная власть признала свою ошибку и обещала пересмотреть свое решение.

Однако последующий рост напряженности в южном регионе после 13 мая и нарекания жителей на работу двух местных каналов привели к тому, что в Оше было принято решение о создании наблюдательного совета по соблюдению законности в деятельности средств массовой информации. До сих пор остается много вопросов: как будет работать этот совет, какие у него будут полномочия, не станет ли совет органом цензуры?

5. Кадровая чехарда вызывает проблемы и в государственных СМИ. Назначение руководителей региональных государственных телекомпаний без учета мнений коллектива вызвало протестную реакцию. Почти с начала мая не может полноценно работать ЖТР, значительная часть коллектива которого выступает против нового руководителя. Недовольство руководством выразили и коллективы иссык-кульской и баткенской государственных телекомпаний.
6. Самую большую тревогу вызывают продолжающиеся случаи насилия в отношении журналистов и поступающие в их адрес угрозы. По данным мониторинга нарушений прав журналистов и СМИ, который ведется ОО «Журналисты» при поддержке Фонда «Сорос-Кыргызстан», с 9 апреля по 17 мая было зафиксировано пять фактов нападений на журналистов и два факта угроз. Надо отметить, что большинство

случаев нападений произошло во время работы журналистов по освещению событий. Можно предположить, что таких случаев гораздо больше, однако журналисты не считают нужным об этом сообщать. Если и в мирное время правоохранительные органы не всегда могли найти преступников, то теперь, когда ситуация в республике нестабильная, это делать еще сложнее.

По этой причине мы не рассчитываем на то, что в ближайшее время будут названы имена заказчиков и исполнителей убийств Алишера Саипова и Геннадия Павлюка.

7. Журналисты испытывают большие трудности и с доступом к информации. Кадровая чехарда и проблемы с исполнением законов дают о себе знать.
8. Тревожным моментом является стагнация экономики страны. Инвесторы выводят свои капиталы, многие предприятия и фирмы прекратили работу или снизили свою активность. Значительно уменьшились объемы рекламы и, соответственно, прибыль СМИ.

Все это в ближайшем будущем может не лучшим образом сказаться на СМИ, так как в условиях уменьшения рекламного потока средства массовой информации будут сильнее зависимы от спонсорских денег своих владельцев или иных лиц, имеющих определенные политические интересы. Если учесть, что осенью ожидаются выборы, можно предположить, что к ним мы придем в условиях эскалации информационных войн, которые будут вестись без каких-либо правил.

IV. О будущем

Сейчас Кыргызстан переживает очень непростое время. СМИ и журналисты являются заложниками ситуации. По этой причине мы не можем с уверенностью сказать что-либо определенное о будущем в области свободы слова и СМИ. В то же время у нас есть исторический шанс приложить максимальные усилия для развития свободы слова, пока у новой власти есть еще желание содействовать этому и ее представители не превратились в «драконов».

Ближайшими нашими задачами, по моему мнению, должны быть:

1. Дальнейшее продвижение идеи создания общественного вещания с тем, чтобы оно все-таки было создано и заработало.

2. Продвижение принципов журналистской этики.
3. Создание благоприятных условий для развития СМИ.
4. Создание профсоюза журналистов с внедрением в СМИ коллективных договоров, редакционной политики.
5. Создание и продвижение Фонда помощи журналистам, оказавшимся в беде.

the 1990s, the number of people who have been employed in the public sector has increased in all countries. The increase has been particularly large in the United States, where the public sector has grown from 10.5% of the total workforce in 1970 to 17.5% in 1995 (see Figure 1).

There are a number of reasons for the increase in public sector employment. One reason is that the public sector has become a more attractive place to work. This is due to a number of factors, including the fact that public sector jobs are often more secure and offer better benefits than private sector jobs. Another reason is that the public sector has become a more important part of the economy, particularly in countries where the public sector provides a large amount of social services.

There are also a number of reasons why the public sector has become a more important part of the economy. One reason is that the public sector has become a more important source of revenue for governments. This is due to the fact that the public sector has become a more important part of the economy, particularly in countries where the public sector provides a large amount of social services. Another reason is that the public sector has become a more important part of the economy, particularly in countries where the public sector provides a large amount of social services.

There are also a number of reasons why the public sector has become a more important part of the economy. One reason is that the public sector has become a more important source of revenue for governments. This is due to the fact that the public sector has become a more important part of the economy, particularly in countries where the public sector provides a large amount of social services. Another reason is that the public sector has become a more important part of the economy, particularly in countries where the public sector provides a large amount of social services.

There are also a number of reasons why the public sector has become a more important part of the economy. One reason is that the public sector has become a more important source of revenue for governments. This is due to the fact that the public sector has become a more important part of the economy, particularly in countries where the public sector provides a large amount of social services. Another reason is that the public sector has become a more important part of the economy, particularly in countries where the public sector provides a large amount of social services.

There are also a number of reasons why the public sector has become a more important part of the economy. One reason is that the public sector has become a more important source of revenue for governments. This is due to the fact that the public sector has become a more important part of the economy, particularly in countries where the public sector provides a large amount of social services. Another reason is that the public sector has become a more important part of the economy, particularly in countries where the public sector provides a large amount of social services.

There are also a number of reasons why the public sector has become a more important part of the economy. One reason is that the public sector has become a more important source of revenue for governments. This is due to the fact that the public sector has become a more important part of the economy, particularly in countries where the public sector provides a large amount of social services. Another reason is that the public sector has become a more important part of the economy, particularly in countries where the public sector provides a large amount of social services.

There are also a number of reasons why the public sector has become a more important part of the economy. One reason is that the public sector has become a more important source of revenue for governments. This is due to the fact that the public sector has become a more important part of the economy, particularly in countries where the public sector provides a large amount of social services. Another reason is that the public sector has become a more important part of the economy, particularly in countries where the public sector provides a large amount of social services.

There are also a number of reasons why the public sector has become a more important part of the economy. One reason is that the public sector has become a more important source of revenue for governments. This is due to the fact that the public sector has become a more important part of the economy, particularly in countries where the public sector provides a large amount of social services. Another reason is that the public sector has become a more important part of the economy, particularly in countries where the public sector provides a large amount of social services.

Ситуация СМИ в Таджикистане - текущее состояние и перспективы

Нуриддин Каршибоев¹

Положение СМИ в Таджикистане за последний год серьезным образом не улучшилось. Мировой финансовый кризис сказался и на деятельности СМИ. Падение тиражей, уменьшение доходов от рекламы, громкие случаи судебного преследования изданий, ограничение доступа журналистов к информации и самоцензура остаются характерными явлениями в информационном пространстве Таджикистана. На наш взгляд, в экономике страны проходит новый этап передела собственности и сфер влияния, в связи с чем усиливается, в частности, стремление взять под свой контроль деятельность СМИ со стороны ветвей власти, финансово-промышленных и иных влиятельных групп. Средствам массовой информации, и в большей степени независимым изданиям, приходится не только самим осваивать уроки выживания в сложных условиях, но и бороться с вышеуказанными негативными явлениями, чтобы сохранить свою независимость.

Прежде всего, немного статистики. Точная статистика о количестве, видах, типах, периодичности, тиражах (территории охвата), объеме вещания и контента, то есть содержания СМИ в Таджикистане отсутствует. Это обусловлено тем, что в республике нет единого реестра регистрации (кадастра) СМИ.

По данным Министерства культуры РТ, на 10 марта 2010 года зарегистрировано 228 газет:

- 49 государственных,
- 115 частных,
- 27 общественных,
- 37 отраслевых.

¹ Нуриддин Каршибоев, председатель Национальной ассоциации независимых СМИ (НАНСМИТ)

Также зарегистрировано 118 журналов:

- 12 государственных,
- 44 частных,
- 20 общественных,
- 42 отраслевых.

В Таджикистане функционируют 8 информационных агентств: одно государственное – НИАТ «Ховар» и 7 частных. В стране вещают 5 государственных телеканалов, 3 государственных радиокompании, имеющие до 100% покрытия всей территории страны; а также 16 местных телевизионных станций, 7 независимых и 2 местных FM-радиостанции.

Факторы, влияющие на развитие СМИ

За последние годы в стране появились новые СМИ, ряды журналистов пополнились молодыми специалистами. Тем не менее, к сожалению, качество большинства информационных программ и журналистских материалов не соответствуют международным стандартам. Наблюдается и нарушение баланса между принципами свободы слова и ответственности СМИ и журналистов перед обществом. Парадоксально, но факт: в деятельности таджикских СМИ отслеживаются отличительные особенности журналистики, присущие авторитарной теории, либертарианской теории, теории социальной ответственности и советской тоталитарной теории. Государственные СМИ работают на основе авторитарной и советской тоталитарной теории, а независимые СМИ в большей степени придерживаются основ либертарианской теории и социальной ответственности. Возможно, непониманием сущности этих теорий, а также предназначения СМИ в демократическом обществе обусловлено отсутствие в Таджикистане межсекторального обмена информацией и сотрудничества в целях развитии всех СМИ.

Судебные иски и проблемы диффамации

За последний год, по данным мониторинговой службы НАНСМИТ, зафиксированы 8 судебных исков в отношении печатных изданий Таджикистана («Азия плюс», «Крим-инфо», «Миллат», «Озодагон», «Пайкон», «Сугд», «Фараж»). Самым громким делом является иск трех судей Верховного суда республики и суда г. Душанбе против трех таджикских изданий – «Азия плюс», «Озодагон» и «Фараж» – в связи с так называемым «делом исфаринцев», вызвавшим в обществе большой резонанс.

Согласно международным принципам свободы выражения и защиты репутации, законы о диффамации не могут считаться обоснованными, если их целью или следствием их применения являются, в частности, запрещение законной критики должностных лиц или разоблачение их правонарушений либо коррупции. На наш взгляд, в данном случае СМИ столкнулись именно с этой порочной практикой.

Доступ к информации

Анализ данных мониторинговой службы НАНСМИТ показывает, что за последние пять лет количество случаев ограничения доступа СМИ и журналистов к информации уменьшилось. Если в 2005 году мониторинговой службой было зафиксировано 115 случаев ограничения доступа, то в 2009 году эта цифра составила 26 случаев. Это означает, что более чем в четыре раза уменьшились подобные правонарушения. Улучшению доступа к официальной информации способствовало подписание распоряжения Президентом РТ от 4 марта 2005 года. Тем не менее, доступ к информации остается актуальной темой для СМИ и журналистов. Примечательно, что за минувшие годы случаев обращения в суд по поводу ограничения в доступе к информации зафиксировано не было.

О социальной ответственности

Нарушение соблюдения баланса между принципами свободы слова и социальной ответственности журналистов приводит к снижению доверия нашей аудитории к СМИ, низкому качеству журналистских материалов и, как следствие, к претензиям к изданиям. Принятая 3 мая 2010 года Декларация о социальной ответственности журналистов призвана обеспечить консенсус в вопросах о недопустимости нарушения журналистами и редакциями положений законодательства, регулирующих деятельность средств массовой информации, этических и профессиональных стандартов, моральных обязательств. Активизация деятельности Совета по СМИ РТ, как органа по саморегулированию в медийной сфере, также, надеемся, будет способствовать повышению роли и авторитета СМИ в таджикском обществе.

Онлайн-журналистика

В то время как онлайн-журналистика стремительно становится одним из самых влиятельных средств массовой информации на Западе, в Таджикистане она только зарождается, встречая порою на своём

пути серьёзные экономические и юридические препятствия. Онлайн-журналистика у нас в большей степени ограничивается работой местных журналистов на зарубежные онлайн-издания, поскольку популярных таджикских ресурсов фактически не существует. В стране работает несколько информационно-аналитических порталов, которые входят в медиа-группы (такие, как «Азия плюс», «Вароруд», «Авеста», «Тоjnews» и другие). По имеющейся информации, только пять-шесть газет выкладывают свои печатные версии в Интернете. В этом плане независимые газеты проявляют больше интереса и инициативы, нежели государственные издания.

Доступ к Интернету как главное условие развития онлайн-журналистики

Согласно статистике фонда «Гражданская Инициатива Политики Интернета», в Таджикистане порядка 10-15 % населения имеют доступ к сети Интернет. По другим данным, в стране постоянный доступ в Интернет имеют всего лишь около 5 процентов населения.

Основные проблемы развития онлайн-журналистики состоят из двух составляющих: во-первых, нехватка кадров, обладающих желанием и необходимыми знаниями для такой деятельности и, во-вторых, отсутствие необходимой техники, на которой можно создавать интернет-СМИ. Местные эксперты считают также, что должному развитию онлайн-журналистики в стране мешает низкий уровень жизни населения, а к тому же порою и энергетический кризис в республике.

Проблемы развития онлайн-журналистики

Другой фактор недостаточного развития нашей онлайн-журналистики – это малый объем информации в Интернете на таджикском языке, затрудняющий работу таджикских журналистов. При этом самыми активными пользователями Интернета являются молодые люди, среди которых востребована, прежде всего, развлекательная информация. В силу этого наиболее развитыми ресурсами в таджикском сегменте Интернета являются информационно-развлекательные порталы, информация, затрагивающая социальные вопросы. Как следствие, низкий спрос и небольшая читательская аудитория отнюдь не стимулируют развитие отечественной онлайн-журналистики.

ИКТ и онлайн-журналистика

Онлайн-журналистика в Таджикистане – это новое явление в информационном пространстве республики. В связи с этим нужны образовательные программы, способствующие систематизации и повышению профессиональных знаний журналистов, чтобы они могли самостоятельно осваивать особенности онлайн- журналистики. Необходимо научить журналистов более квалифицированно работать с онлайн-новым ресурсом, повышать их профессиональный уровень.

Перспективы онлайн-журналистики

Широкое распространение мобильной связи в стране открывает большие перспективы развития СМИ, ориентированных на пользователей мобильных телефонов. В РТ действуют 10 сотовых компаний, в том числе «Babilon-M», «Индиго Таджикистан» (Tcell), «МЛТ» (ныне «Мегафон»), «Билайн» и другие. По нашим данным, два из них имеют более 1 миллиона абонентов. По данным ГИПИ, 60 процентов населения является абонентами операторов мобильной связи, а 20 процентов пользуются мобильным Интернетом. Деятельность этих 10-ти интернет-провайдеров открывает большие возможности для популяризации интернет-СМИ и онлайн-новых ресурсов.

Эксперты считают также, что онлайн-журналистика, вероятно, получит новое развитие в ближайшие годы с большим проникновением Интернета в Таджикистан и ростом его популярности не только среди молодежи, но и среди людей среднего возраста.

Переход к цифровому вещанию: состояние, вызовы и перспективы

К 2015 году, согласно международным обязательствам, Таджикистан переходит на цифровое вещание. Переход к цифровому формату вещания связан с проблемами реализации права граждан на информацию. Цифровое вещание открывает огромные возможности, однако, этот процесс в нашей стране проходит в коридорах министерств и ведомств, и к нему не привлечены негосударственные телерадиокомпании, организации гражданского общества. Население также не информировано о сложностях и перспективах перехода к цифровому вещанию, что также может вызвать социальные и экономические сложности.

Рекомендации:

В целях дальнейшей поддержки СМИ в Республике Таджикистан, на наш взгляд, необходимо:

- Создать единый реестр всех СМИ («media profile») Таджикистана;
- Налаживать межсекторальный обмен информацией и сотрудничество в целях развития СМИ;
- Реформировать существующую систему районных и городских газет;
- Разработать стратегию поддержки независимых и плюралистических СМИ в Таджикистане;
- Проводить экспертизу законов и подзаконных актов, регулирующих деятельность СМИ и привести их в соответствие с нормами национального и международного права;
- Усилить правовую поддержку СМИ и журналистов;
- Развивать механизм саморегулирования СМИ;
- Повышать социальную ответственность СМИ и журналистов;
- Разработать национальный план перехода к цифровому вещанию с участием всех заинтересованных сторон.

Обеспечение свободы доступа к информации: политико-правовые аспекты

Абдулазиз Абдуллаев¹

За годы независимости в Узбекистане проделана огромная по своим масштабам работа по демократизации и либерализации деятельности отечественных средств массовой информации, обеспечению их широкого участия в процессе углубления демократических реформ, направленных на формирование сильного гражданского общества. Последовательно и поэтапно решаются задачи по повышению общественно-политической активности населения, обеспечению свободы информации, превращения СМИ в арену, где люди могли бы свободно выражать свои мысли и идеи, позиции и отношение к происходящим событиям.

В последние годы было принято около десяти законодательных актов, непосредственно направленных на дальнейшую демократизацию и либерализацию СМИ, повышение их активности в обеспечении гласности и открытости проводимых общественно-политических и социально-экономических реформ, внедрение передовых информационно-коммуникационных технологий в медиа-пространство, обеспечение динамичного и свободного развития информационной сферы. Сформирована необходимая законодательная база для реализации свободы слова и СМИ, закреплены недопустимость цензуры, а также требования, предусматривающие возможность приостановления деятельности СМИ только в судебном порядке, создающие условия для формирования и развития в информационной сфере общественных, негосударственных институтов и структур. Обеспечен полный отход от доминирования в СМИ одной идеологии, от тотального руководства СМИ со стороны государства, последовательно и поэтапно внедряются рыночные механизмы в информационную сферу, развивается сеть негосударственных печати, телевидения и радио, агентств и фондов, поддерживающих печатные и аудиовизуальные средства.

Сегодня в стране осуществляют свою деятельность 1172 печатных и электронных средства массовой информации. Фактически заново

¹ Абдулазиз Абдуллаев, директор Общественного фонда поддержки и развития независимых печатных средств массовой информации и информационных агентств Узбекистана

была создана система периодической печати, организованы новые республиканские общеполитические газеты, возникла масса газет и журналов, ориентированная на различные группы и слои общества. За последние 16 лет общее количество негосударственных СМИ выросло в десять раз. Сегодня в стране функционируют 687 газет, 242 журнала и четыре информационных агентства. Телерадиовещание сегодня представлено 61 телестудией и 20 радиостанциями. Доля негосударственного телевидения и, особенно, радио составляет существенную часть электронных СМИ. 53% всех телеканалов и 90% радиовещательных каналов являются негосударственными. Создана мощная, современная производственно-техническая база государственного и негосударственного телерадиовещания. В процесс производства и формирования телерадиопередач внедряются современное цифровое оборудование и медиатехнологии.

1. В Узбекистане созданы и эффективно реализуются механизмы защиты политических прав и свобод граждан. Развиваются независимые средства массовой информации, другие институты гражданского общества, ставшие мощным фактором повышения политической и социальной активности населения, демократического обновления и модернизации страны. Сегодня активно формируются независимые печатные издания. Полностью отменена цензура печати, не допускается монополизация информации.

Как важнейшая составляющая процессов формирования основ гражданского общества рассматривается обеспечение либерализации средств массовой информации, ускоренное развитие информационной сферы. **Многое сегодня делается в законодательном и практическом плане по** обеспечению верховенства закона и примата защиты прав и свобод граждан, усилению либерализации и гуманности законодательства, приданию большей независимости судебной системе и т.д.

В национальное законодательство имплементированы положения международных нормативных актов, касающихся доступа к информации, к которым присоединилась Республика Узбекистан. Имеется Закон Республики Узбекистан от 12.12.2002 г. (№ 439-II) «О принципах и гарантиях свободы информации», 8-я статья которого посвящена непосредственным гарантиям свободы информации. Согласно закону, государство защищает право каждого на поиск, получение, исследование, распространение, использование и хранение информации. Не допускается ограничение права на информацию в зависимости от пола, расы, национальности, языка,

религии, социального происхождения, убеждений, личного и общественного положения.

Органы государственной власти и управления, органы самоуправления граждан, общественные объединения и другие негосударственные некоммерческие организации и должностные лица обязаны в установленном законодательством порядке обеспечивать каждому возможность ознакомления с информацией, затрагивающей его права, свободы и законные интересы, создавать доступные информационные ресурсы, осуществлять массовое информационное обеспечение пользователей по вопросам прав, свобод и обязанностей граждан, их безопасности и другим аспектам, представляющим общественный интерес.

2. В Узбекистане созданы необходимые организационно-правовые и технические условия для формирования и развития информационных служб в общественных, негосударственных организациях и структурах, они эффективно ведут свою деятельность.

Важнейшим направлением в сфере обеспечения широкого доступа населения к ведомственным информационным ресурсам министерств, комитетов, предприятий и учреждений является открытие при государственных и общественных организациях информационных центров, а также собственных веб-сайтов. Начиная с 2005 года в Узбекистане практикуется открытие официальных сайтов государственных органов в Интернете. Правительственным решением определены основные требования к подобным сайтам, где четко сформулированы международные стандарты относительно перечня необходимой информации для размещения на веб-сайте, содержания и других необходимых условий, в целях обеспечения полноценного оформления, доступа и обновления сайта.

Особое внимание уделяется таким вопросам, как дальнейшее внедрение информационно-коммуникационных технологий в работу министерств и ведомств, местных органов государственной власти, обеспечение увеличения информационных ресурсов в сети Интернет, широкое налаживание оборота электронной документации.

В стране также ведется работа по защите авторских прав и интеллектуальной собственности, укреплению нормативно-правовой базы в этом направлении, обеспечению исполнения требований действующего законодательства.

3. В целях дальнейшего повышения открытости и доступности органов государственной власти и управления в целях получения информации в 2007 г. правительством утверждено Положение об интерактивных государственных услугах с использованием передовых стандартов информационно-коммуникационных технологий. Оказание подобных услуг осуществляется в виде публикаций, многостороннего взаимодействия и информационного обмена. Переход к новым механизмам информационного обмена предусматривает также достижение следующих целей и задач:

- усиление контроля над обработкой запросов и ходом исполнения государственных функций по рассмотрению обращений;
- внедрение и развитие новых интерактивных государственных услуг по обеспечению взаимодействия систем электронного документооборота;
- сокращение издержек на взаимодействие ведомств с юридическими и физическими лицами, а также другими государственными органами;
- повышение уровня эффективности и оперативности выполнения государственных функций за счет роста оперативного обмена и распространения информации при активном участии населения в государственном управлении.

4. В Узбекистане особое внимание уделяется вопросам дальнейшего внедрения информационно-коммуникационных технологий в министерствах и ведомствах, местных органах государственной власти, увеличения количества информационных ресурсов в сети Интернет, широкого налаживания оборота электронной документации. Усиливается проводимая в стране работа по защите авторских прав и интеллектуальной собственности, укреплению нормативно-правовой базы в этом направлении, обеспечению исполнения требований действующего законодательства.

В результате принятых мер по развитию информационно-коммуникационных технологий по состоянию на 1 мая 2010 года количество хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги передачи данных, в том числе доступа к сети Интернет, превысило **950**, а общее количество пользователей Интернета достигло **2,8 млн. чел.** Данная информация подтверждается данными Международной организации

«Internet World Stats». Она обнародовала новые данные по количеству Интернет-пользователей, согласно которым в странах Центральной Азии число Интернет-пользователей превысило **5 млн. человек**. В данном списке лидирует Узбекистан, где на конец сентября 2009 года число Интернет-пользователей достигло **2,5 млн. человек**. (В Казахстане на конец сентября этого года было зарегистрировано **2,3 млн.** пользователей Интернета, а в Кыргызстане на сегодняшний день зарегистрировано **850 тыс.** постоянных Интернет-юзеров. В Таджикистане сегодня число пользователей достигло **600 тыс. человек**. Список замыкает Туркменистан, где число Интернет-пользователей составляет **75 тыс. человек**).

5. В рамках проводимой в стране административной реформы проходит поэтапная модернизация и повышение эффективности работы системы государственного управления на основе внедрения прогрессивных информационно-коммуникационных технологий, сокращения отчетности и бумажного документооборота. В рамках расширения доступа к информации осуществляется политика повышения осведомленности государственных служащих по различным направлениям и мировым тенденциям применения информационно-коммуникационных технологий в государственном управлении и обществе, получение практических навыков в рамках реальных проектов, направленных на построение электронного правительства в Узбекистане, а также обмен информацией и опытом.

6. Средства массовой информации играют большую роль в доведении до масс важных направлений строительства нового общества в Узбекистане. В частности, это непосредственно касается целей и задач институтов гражданского общества, расширении их рядов и усилении их роли в жизни страны. Укрепляется сотрудничество общественных организаций со средствами массовой информации в целях более широкого освещения их деятельности, повышения профессиональной осведомленности работников информационных служб и доступа населения к информации об их деятельности.

7. Доступ к образовательной информации, обеспечение прав человека в сфере правового образования является приоритетным направлением образовательной политики Правительства Узбекистана. Построение демократического правового общества во многом зависит от уровня организации образования в области прав человека. Выдвинутая ООН формула о том, что образование – основа демократии, свидетельствует об особой роли школы, вуза, учителя в решении этой задачи.

Образование в области прав человека представляет собой одно из основополагающих прав человека, имеет важное значение в плане, во-первых, соблюдения, поддержки и защиты прав человека; во-вторых, уменьшения числа нарушений прав человека; в-третьих, создания эффективной системы предупреждения и мониторинга нарушений прав человека; в-четвертых, формирования всеобщей культуры прав человека.

Преподавание прав человека – это важнейшая составная часть школьного образования. **Важно сформировать у населения новые ценности и установки в контексте соблюдения прав и свобод человека и в конечном итоге создать культуру, направленную на развитие уважения и соблюдения прав человека на национальном уровне. Осведомленность человека о своих правах и обязанностях должна быть неперенным условием реализации конституционных гарантий прав личности.**

8. Неуклонно расширяется и доступ СМИ независимого Узбекистана к мировым информационным ресурсам. С признанием Узбекистана в качестве самостоятельного государства резко повысился его международный статус. СМИ страны стали интегрироваться в мировое информационное сообщество. Это сказалось и на международных связях республики в сфере СМИ. Образовано информационное агентство «Жахон» МИД Республики Узбекистан, такие международные газеты и журналы как «Деловой партнер Узбекистана», «Uzbekistan Today», «Жамият» и др. Активно действуют также независимое информационное агентство «Туркистон-пресс», электронное агентство «Пресс-Уз. Инфо» и др.

9. В Узбекистане последовательно ведется работа по налаживанию оптимального взаимодействия между государственными органами и СМИ. Так в этом направлении Правительство республики в 2006 году приняло постановление по совершенствованию порядка аккредитации представителей СМИ. Данная мера значительно упростила процедуру оформления аккредитации журналистов и одновременно определила эффективную систему реализации прав, а также обязанностей сторон. Следует подчеркнуть, что настоящий документ имеет равнозначное отношение как к представителям отечественных, так и зарубежных СМИ.

Однако предстоит сделать еще многое для того, чтобы СМИ стали эффективным средством, как выражения общественного мнения, так и его формирования. СМИ призваны сыграть решающую роль в решении задачи укрепления демократических ценностей в сознании

людей, которые являются необходимым условием дальнейшего развития демократических процессов в стране. Все это требует дальнейшего обновления и демократизации деятельности самих СМИ.

Первое. Гарантией свободы СМИ является развитие рыночных отношений, здоровая конкуренция в информационной сфере. Необходимо продолжить принятие мер по развитию рынка теле- и радиоиндустрии, формированию условий работы для коммерческих и региональных негосударственных телерадиостудий, творческой конкуренции идей, программ и проектов в этой сфере, что позволит поднять качество и конкурентоспособность продукции отечественных СМИ.

Достижению этих целей должна способствовать деятельность Национальной ассоциации электронных СМИ и Общественного фонда поддержки и развития независимых печатных средств массовой информации и информационных агентств.

Второе. Повышение качества материалов печати, радио и телевидения, их воздействия на общественное сознание, требует также увеличения количества критических и аналитических материалов, серьезных политических, экономических и международных комментариев и обзоров. Гражданская позиция и собственное лицо каждого из массовых периодических изданий должны четче проявляться и просматриваться. В раскрытии имеющих место в нашей жизни негативных явлений, в борьбе с ними журналисты должны проявлять решительность и непримиримость.

Более активной и последовательной должна быть работа по повышению правовых знаний граждан, разъяснению среди населения сути целей и задач проводимых в стране реформ. В этих условиях значительно возрастают требования к профессиональной подготовке, а так же духовной и политической зрелости журналистов.

Третье. Приоритетным направлением развития отечественных СМИ остается модернизация и укрепление их материально-технической базы, отвечающей высоким современным требованиям, подготовка и переподготовка высококвалифицированных журналистов и технического персонала. В этой связи необходимо проработать вопрос о распределении выпускников журналистских отделений университетов в важнейшие звенья СМИ - районное, городское и областное.

Четвертое. Важно обеспечивать тесное взаимодействие органов государственной власти и управления всех уровней со СМИ в целях широкого информирования общественности о своей деятельности, ее прозрачности, налаживания обратной связи с населением.

Пятое. Необходимо более активное вовлечение партийной прессы в общественно-политическую деятельность своих партий – освещение программных установок партии, участие в работе с электоратом в плане усиления позиций партии среди избирателей, обсуждение злободневных социально-экономических проблем, разворачивание дискуссий и дебатов по их решению.

Приложения

the 1990s, the number of people who have been employed in the public sector has increased in all countries. The increase has been particularly large in the United States, where the public sector has grown from 10.5% of the total workforce in 1970 to 17.5% in 1995 (see Figure 1).

There are a number of reasons for the increase in public sector employment. One reason is the growth of government services. In the United States, for example, the number of government employees has increased from 1.5 million in 1970 to 3.5 million in 1995. This increase has been driven by a number of factors, including the growth of social security, Medicare, and Medicaid, as well as the expansion of government services in education, health care, and transportation.

Another reason for the increase in public sector employment is the growth of government spending. In the United States, for example, government spending has increased from 18% of GDP in 1970 to 28% in 1995. This increase has been driven by a number of factors, including the growth of social security, Medicare, and Medicaid, as well as the expansion of government services in education, health care, and transportation.

There are a number of reasons for the increase in government spending. One reason is the growth of government services. In the United States, for example, the number of government employees has increased from 1.5 million in 1970 to 3.5 million in 1995. This increase has been driven by a number of factors, including the growth of social security, Medicare, and Medicaid, as well as the expansion of government services in education, health care, and transportation.

Another reason for the increase in government spending is the growth of government spending. In the United States, for example, government spending has increased from 18% of GDP in 1970 to 28% in 1995. This increase has been driven by a number of factors, including the growth of social security, Medicare, and Medicaid, as well as the expansion of government services in education, health care, and transportation.

There are a number of reasons for the increase in government spending. One reason is the growth of government services. In the United States, for example, the number of government employees has increased from 1.5 million in 1970 to 3.5 million in 1995. This increase has been driven by a number of factors, including the growth of social security, Medicare, and Medicaid, as well as the expansion of government services in education, health care, and transportation.

Another reason for the increase in government spending is the growth of government spending. In the United States, for example, government spending has increased from 18% of GDP in 1970 to 28% in 1995. This increase has been driven by a number of factors, including the growth of social security, Medicare, and Medicaid, as well as the expansion of government services in education, health care, and transportation.

There are a number of reasons for the increase in government spending. One reason is the growth of government services. In the United States, for example, the number of government employees has increased from 1.5 million in 1970 to 3.5 million in 1995. This increase has been driven by a number of factors, including the growth of social security, Medicare, and Medicaid, as well as the expansion of government services in education, health care, and transportation.

Another reason for the increase in government spending is the growth of government spending. In the United States, for example, government spending has increased from 18% of GDP in 1970 to 28% in 1995. This increase has been driven by a number of factors, including the growth of social security, Medicare, and Medicaid, as well as the expansion of government services in education, health care, and transportation.

LegalLeaks

Пособие по вопросам



законного получения
информации



**КРАТКАЯ ВЕРСИЯ РУКОВОДСТВА
ДЛЯ ЖУРНАЛИСТОВ
ПО ВОПРОСАМ ДОСТУПА К
ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ
ИНФОРМАЦИИ**



“Пособие по вопросам законного получения информации” подготовлено организацией Access Info Europe и Союзом журналистов, пишущих о Восточной Европе (n-ost).

Проект получил поддержку Представителя Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе по вопросам свободы СМИ.



Данное пособие входит в серию Access Info Toolkits (Пособия по вопросам доступа к информации), представляющую собой комплект рекомендаций по вопросам осуществления права на доступ к информации.



Access Info Europe – неправительственная правозащитная организация, базирующаяся в Мадриде, деятельность которой направлена на продвижение и защиту права на доступ к информации в Европе и во всем мире. Цель Access Info – сделать так, чтобы право на доступ к информации служило средством защиты гражданских свобод и прав человека, содействия участию общества в принятии решений и обеспечения подотчетности правительств.



Союз журналистов, пишущих о Восточной Европе (n-ost) (www.n-ost.de), объединяет 250 журналистов и медиа-инициатив из более чем двадцати европейских стран и базируется в Берлине. Члены n-ost выступают против любых ограничений, мешающих работе журналистов. Основное внимание n-ost уделяет освещению событий в Восточной Европе и организации общеевропейских проектов для журналистов по вопросам содействия свободе СМИ и гласности в Европе.



Данное пособие по вопросам законного получения информации публикуется на условиях лицензии Creative Commons, которая разрешает распространение и воспроизведение при условии указания источника (Пособие по вопросам законного получения информации

Access Info и n-ost) и распространения на тех же условиях.

ПОСОБИЕ ПО ВОПРОСАМ ЗАКОННОГО ПОЛУЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ – КРАТКАЯ ВЕРСИЯ

Данное пособие предназначено для журналистов, работающих в любых средствах массовой информации – в газетах, на радио и телевидении, а также для блогеров и других специалистов в области информации, которые нуждаются в доступе к информации, имеющейся у государственных органов, для подготовки своих материалов.

Пособие призвано помочь журналистам, подающим запросы в своей **собственной стране** или собирающимся подать запрос в **другой стране**. Оно основывается на сравнительном анализе законов о доступе к информации в регионе, охватываемом **Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе**, которая насчитывает 56 государств-участников в Европе, Центральной Азии и Северной Америке; в 45 из них есть правовые нормы, касающиеся права на доступ к информации, имеющейся у государственных органов, которые рассматриваются в данном документе.

Оно предназначено только для журналистов, занимающихся **расследованиями**? Нет, использовать пособие по вопросам доступа к информации могут все журналисты. Журналисты, ведущие расследования, могут регулярно использовать законы о доступе к информации, и данное пособие поможет любому работающему над аналитическими материалами. В то же время с использованием информации, полученной на основании законов о доступе к информации, можно делать социальные репортажи, такие как рассказ о реконструкции местной больницы или планах в отношении деревенской школы. Нередко эти репортажи не менее интересны вашим читателям, слушателям и зрителям, чем рассказ о политических интригах в верхах или о борьбе с транснациональной организованной преступностью.

Можно ли подавать запросы в другой стране? Да, большинство стран разрешают любому человеку подать запрос о доступе к информации, и это может быть полезным способом получения сравнительных данных об уровнях открытости для оказания давления на ваше правительство с целью добиться ответа.

Я хочу подать запрос в другой стране, но не владею ее языком. В таком случае вам следует обратиться к **сети Legal Leaks** (подробные сведения приводятся на веб-сайте www.LegalLeaks.info), где вам помогут найти журналиста в нужной вам стране, который поможет с переводом вашего запроса или даже подаст его за вас.

Меня беспокоит защищенность моих данных: Если вы собираете данные из многих источников, включая государственные учреждения и другие источники аналитических данных, полученная информация может оказаться весьма деликатной. Запросы в государственные органы, пораженные коррупцией, могут стать причиной агрессивных и незаконных действий со стороны должностных лиц. Телефоны журналистов могут прослушиваться, их компьютеры взламываться, за ними могут следить, возможны другие виды преследования. Отчасти это связано с риском, которому подвергается любой журналист-расследователь, и эти риски следует тщательно учитывать в каждой стране и в каждом конкретном случае. Надежные методы защиты данных помогают снижать риски. Дополнительную информацию можно найти еще в одном пособии по вопросам защиты данных, подготовленном Tactical Technology Collective: <http://security.ngoinabox.org/>.

ДВАДЦАТЬ ЛУЧШИХ СОВЕТОВ

Краткое знакомство с пособием по вопросам законного получения информации для активно работающих журналистов

1. **Планируйте заблаговременно, чтобы экономить время:** Не забывайте о подаче официального запроса о доступе всякий раз, когда начинаете поиск информации. Лучше не ждать, пока будут исчерпаны все другие возможности. Вы сэкономите время, если подадите запрос в начале сбора информации и будете параллельно заниматься другими расследованиями.
2. **Начинайте с простого:** Во всех странах лучше начинать с простого запроса информации, а затем задавать новые вопросы после того, как получите исходную информацию. Таким образом вы избегаете риска, что государственное учреждение прибегнет к продлению срока, ссылаясь на “сложный характер запроса”.
3. **Подавайте несколько запросов:** Если вы не уверены в том, куда следует подать запрос, ничто не может помешать вам подать запрос одновременно в два, три или несколько органов. В некоторых случаях вы получите разные ответы от разных органов, но это на деле поможет вам составить более полное представление об информации, имеющейся по расследуемому вами вопросу.
4. **Сослнитесь на свое право на получение информации:** Обычно законом не предусматривается ваша обязанность ссылаться на закон о доступе к информации или на закон о свободе информации, однако так поступать рекомендуется, поскольку это показывает вашу осведомленность о ваших законных правах, и может побудить к надлежащему рассмотрению ваших запросов в соответствии с законом. Следует отметить, что в случае запросов в адрес ЕС важно сослаться на то, что речь идет о запросе о доступе к документам, и лучше всего сослаться конкретно на регламент № 1049/2001. Рекомендуется также придерживаться формулировок и этикета, принятых в любой иной профессиональной переписке в вашей стране. **Имейте в виду:** Нет также никакой необходимости объяснять, почему вы хотите получить данную информацию, или отвечать на вопросы о причине, по которой вы запрашиваете информацию, либо о том, что вы собираетесь с ней делать.
5. **Сообщите им, что вы журналист...** Если согласно закону информацию могут запрашивать только физические лица, но вы хотите, чтобы государственному учреждению было известно, что вы являетесь журналистом, вы всегда можете написать свой запрос на бланке вашего СМИ. НО перед этим вам следует убедиться в том, что это

приемлемо для вашей организации. Можно также указать в письме или электронном сообщении, что вы являетесь журналистом и/или по чьему заданию вы работаете.

6. **...или не сообщайте им, что вы журналист!** Если вы направите электронное сообщение со своего рабочего адреса, часто будет очевидным, что вы являетесь журналистом, например: jsmith@dailymtimes.com. Если вы не хотите выдать себя, может оказаться целесообразным воспользоваться другим адресом, таким, например, как домены gmail/hotmail/yahoo.
7. **Завуалируйте ваш запрос в запросе более общего характера:** Если вы решите спрятать свой реальный запрос в запросе более общего характера, то вам следует сформулировать запрос достаточно широко, чтобы получить в ответ нужную вам информацию, но не настолько общего, чтобы он стал непонятным или вызывал нежелание отвечать. На конкретные и четкие запросы, как правило, дают более быстрые и точные ответы.
8. **Предвосхищайте исключения:** Если вы полагаете, что ваш запрос может подпасть под действие исключений, то при подготовке своих вопросов отделите вопрос, касающийся информации, которая может оказаться конфиденциальной, от другой информации, которая, исходя из здравого смысла, не должна подпадать под действие того или иного исключения. Затем разбейте свой вопрос на две части и подайте два отдельных запроса.
9. **Ознакомьтесь с правилами о платной информации:** Прежде чем подавать запрос, ознакомьтесь с правилами внесения платы либо за подачу запроса, либо за получение информации. Таким образом, если государственное должностное лицо неожиданно попросит у вас оплату, вы будете знать, какие у вас есть права.
10. **Запросите электронные документы, чтобы избежать расходов на копирование:** Чтобы избежать расходов на копирование и пересылку информации, укажите в вашем запросе, что вы предпочли бы получить информацию в электронном виде. Таким образом вы избежите внесения платы, если, конечно, не окажется, что данная информация в электронном виде не существует, хотя в наше время обычно можно отсканировать документы, которые еще не переведены в цифровой формат, и отослать их в виде приложения к электронному сообщению.
11. **Просите предоставить доступ к документам:** Если вы живете неподалеку от места хранения информации (например, вы живете в столице, в которой хранятся документы), вы можете также попросить разрешения изучить подлинные документы. Это может быть полезным при исследовании информации, которая может содержаться в большом числе документов, с которыми вы хотели бы ознакомиться.

Такое ознакомление должно быть бесплатным и должно быть организовано в разумное и удобное для вас время.

12. **Ведите учет!** Мы рекомендуем подавать запрос в письменном виде и сохранять копию или делать соответствующую запись, с тем чтобы в будущем вы могли доказать, что ваш запрос был направлен, если, например, вам потребуется обжаловать отсутствие какого бы то ни было ответа. Это также позволит вам иметь определенные доказательства того, что вы подавали запрос, если вы планируете подготовить по этому вопросу материал.
13. **Ускорьте получение ответа, сообщая публично о подаче запроса:** Если вы разместите в печати или дадите в эфире сообщение о вашем запросе, это может оказать нажим на государственное учреждение и побудить его рассмотреть запрос и дать ответ. Вы можете сообщать новости по мере получения ответа на запрос; если же установленный срок прошел, а ответа нет, вы и из этого можете сделать информационный материал. Дополнительное преимущество такого порядка действий состоит в ознакомлении общественности с правом на доступ к информации и с тем, как оно обеспечивается на практике.
14. **Будьте готовы обжаловать отказы и молчание:** Заранее узнайте о порядке обжалования, в том числе о сроке подачи жалобы. Если вы не знаете точно, что делать на первом этапе обжалования, свяжитесь с офисом вашей комиссии/комиссара по вопросам информации или омбудсмена, и там вам смогут помочь. Если в вашей стране нет такого органа, попробуйте позвонить в учреждение, в котором вам отказали, и получить разъяснения. Если ваши проблемы по-прежнему не решаются, сообщите об этом в Access Info и мы попробуем помочь, сообщив вам, например, контактные данные НПО или адвоката в вашей стране.
15. **Сделайте отказы темой вашего материала:** Отказ в предоставлении информации по запросу часто сам по себе может стать информационным поводом для сюжета. Творчески и конструктивно подойдите к факту отказа в предоставлении информации, приведите примеры из других стран, запросите экспертов о том, что им уже известно, обсудите общественный интерес к запрашиваемой информации и постарайтесь использовать данный сюжет для нажима с целью повышения уровня открытости.
16. **Обжалование на основании общественного интереса:** Если вам отказали в предоставлении информации, которую вы хотели использовать в материале, над которым работаете, может оказаться полезным указать в вашей внутренней административной жалобе, что эта информация необходима для написания статьи, а также указать на общественный интерес к получению этой информации. На данном

этапе важно также сослаться на свои права согласно закону о доступе к информации и/или конституции. (Разумеется, если вы не хотите сообщать органу государственной власти о том, что вы работаете над информационным материалом, тогда не упоминайте об этом).

17. **Создайте стандартный шаблон для жалоб:** После составления первой внутренней административной жалобы со ссылками на закон и ваши права просто сохраните письмо у себя в компьютере; теперь у вас будет образец для последующих аналогичных апелляций. Это позволит вам экономить время, поскольку потребуются только небольшие изменения в зависимости от содержания других запросов.
18. **Воспользуйтесь помощью для решения проблем с официальными представителями:** Если вы увидите, что официальные представители недовольны тем, что вы прибегаете к использованию закона о доступе к информации, обратитесь к группе Legal Leaks и/или в вашу местную организацию по вопросам доступа к информации либо в союз журналистов. Эти НПО могут располагать возможностями поставить ваши вопросы или, как вариант, организовать учебное занятие для пресс-секретарей, с тем чтобы разъяснить права журналистов в соответствии с законом. Кроме того, они могут располагать возможностями поддержать вас в ваших дискуссиях с правительством по поводу надлежащего рассмотрения официальных запросов о доступе к информации, подаваемых журналистами.
19. **Привлекайте своих коллег к использованию права на доступ к информации:** Если ваши коллеги скептически относятся к пользе от запросов о доступе к информации, один из лучших способов убедить их – написать статью на основе сведений, полученных вами с использованием закона о доступе к информации. Рекомендуется также упомянуть в заключительном варианте статьи или эфирного сюжета, что вы воспользовались этим законом, – это повысит его ценность и поможет шире ознакомить общественность с этим правом.
20. **Подавайте международные запросы:** Постоянно расширяется возможность подавать запросы в электронном виде, поэтому не имеет значения, где вы живете. Соответственно, если вы не живете в стране, в которой хотите подать запрос, вы иногда можете направить запрос в ее посольство и оттуда его должны будут передать в компетентный государственный орган. Сначала вам нужно будет выяснить в соответствующем посольстве, готовы ли они сделать это; иногда персонал посольства не имеет подготовки в вопросах права на информацию, и если дело, как представляется, обстоит именно так, то надежнее подать запрос непосредственно в соответствующий государственный орган.

I. ПРАВО НА ИНФОРМАЦИЮ И ЖУРНАЛИСТСКОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ

В этом разделе мы шаг за шагом расскажем вам, как подавать запрос, принимая во внимание некоторые стратегические и тактические подходы, которые помогут журналистам, желающим использовать законы о доступе к информации в своей работе по сбору данных.

1. Когда следует подавать запрос?

Для многих журналистов, впервые подающих запрос о предоставлении информации, этот шаг является последним средством, к которому они прибегают, когда все другие методы не дали результата. Однако бывают случаи, когда вы, возможно, не захотите терять время на другие способы получения информации и сразу перейдете к подаче информационного запроса:

- вы просите предоставить информацию, которая носит до некоторой степени конфиденциальный характер, и хотите иметь возможность доказать, что получили ее по легальным каналам на основании закона, на случай, если правительство позже заявит, что произошла утечка информации или что она некорректна или неполна;
- вы подозреваете, что не получите информацию, если не воспользуетесь официальным легальным механизмом закона о доступе к информации;
- вы подозреваете, что вам откажут в предоставлении информации, и хотите добиться того, чтобы отказ был официальным и письменным;
- вы подаете запрос в зарубежной стране и хотите принять меры, чтобы не допустить в отношении вас как иностранца дискриминации; поэтому, подавая официальный запрос, вы показываете, что вам известны ваши права;
- вы считаете, что доступ к информации – это действительно хорошо, и хотите защитить это право, пользуясь законом о доступе к информации как можно шире!

СОВЕТ! Планируйте наперед, чтобы экономить время: Не забывайте о подаче официального запроса о доступе всякий раз, когда начинаете сбор информации. Лучше не ждать, пока будут исчерпаны все другие возможности. Вы сэкономите время, если подадите запрос в начале сбора информации и параллельно будете заниматься другими расследованиями.

2. Информационные запросы и официальные представители

Если вы планируете впервые подать запрос о доступе к информации в то или иное конкретное государственное учреждение, вам, возможно, следует принять во внимание ваши отношения с пресс-секретарем этой организации. Работа официального представителя заключается в распространении нужной информации и поддержании хороших отношений с журналистами; он может счесть подачу запроса о доступе к информации агрессивным шагом, подрывающим его авторитет. Поэтому, в зависимости от ваших отношений с пресс-секретарем, вам, возможно, следует сообщить ему о намерении подать официальный запрос, пояснив, что это ваше юридическое право в соответствии с законом и что речь идет о процессе, отличном от получения комментария и точки зрения через официального представителя.

Может возникнуть и другая проблема. Если очевидно, что запрос поступил от журналиста, то он передается пресс-секретарю, а не рассматривается как запрос о доступе к информации. Так быть не должно, и если это все же происходит, вам следует пожаловаться в государственное учреждение и заявить, что вы настаиваете на рассмотрении вашего запроса наравне с другими.

3. Куда мне подавать запрос?

Как только вы определитесь, о чем вы хотите спросить, вам нужно установить, в какое государственное учреждение следует обратиться. В большинстве случаев выбор будет очевидным, однако иногда у нас могут возникать сомнения; в таком случае стоит зайти на веб-сайты соответствующих органов и выяснить, какой из них наиболее вероятно отвечает за данную сферу деятельности. Короткий телефонный звонок в каждое из этих учреждений может внести дополнительную ясность.

Имейте в виду: во время телефонного разговора вы не обязаны говорить, что являетесь журналистом или объяснять причину необходимости получения данной информации, особенно если полагаете, что это может вызвать определенную тревогу в учреждении.

СОВЕТ! Подавайте несколько запросов: Если вы не уверены в том, куда следует подать запрос, ничто не мешает вам подать запрос одновременно в два, три или несколько органов. В некоторых случаях вы получите разные ответы от разных органов, но в результате это поможет вам составить более полное представление об информации по расследуемому вами предмету.

СОВЕТ! Для подачи международного запроса обратитесь в посольство:

Если вы не живете в стране, в которой хотите подать запрос, вы иногда можете направить запрос в посольство и они его направят в компетентный государственный орган. Сначала вам придется выяснить в соответствующем посольстве, готовы ли они это сделать; иногда персонал посольства не имеет подготовки в вопросах права на получение информации и в этом случае надежнее подать запрос непосредственно в соответствующий государственный орган.

4. Сообщать ли им, что я являюсь журналистом?

Есть доводы за и против сообщения властям, что вы подаете запрос как журналист.

ДОВОДЫ "ЗА"	ДОВОДЫ "ПРОТИВ"
<p>Больше информации: В некоторых странах журналисты, как правило, быстрее получают ответы и получают более полную информацию, чем физические лица; так быть не должно, но на практике нередко так происходит, и вы можете попробовать воспользоваться этой позитивной дискриминацией.</p>	<p>Отказы: Сообщение о том, что вы являетесь журналистом, может усилить нежелание отвечать из-за опасения, что информация будет использована в критическом материале.</p>
<p>Дешевле: В некоторых странах журналисты имеют право на бесплатное получение информации. Так обстоит дело в США, где не взимается плата за поиск, и в Сербии, где журналисты не обязаны платить за фотокопирование.</p>	<p>Уничтожение данных: Сообщение о том, что вы являетесь журналистом, может побудить государственных должностных лиц спрятать или даже уничтожить информацию с целью сокрытия фактов коррупции или других правонарушений.</p>
<p>Быстрее: В некоторых странах журналисты имеют преимущественное право и могут получать информацию в более краткие сроки по сравнению с другими подателями запросов.</p>	<p>Нарушение конфиденциальности факта замысла статьи: Если в вашей стране сведения о поданных запросах публикуются (в некоторых странах они размещаются в интернете), то запрос от имени журналиста может дать понять другим журналистам, что вы готовите какой-то материал.</p>

5. Что следует указать в моем запросе?

Мы рекомендуем подготовить запрос в письменном виде, в котором четко и конкретно указываются информация или документы, которые вам необходимы. В большинстве случаев закон не требует идентификации конкретного документа посредством той или иной официальной ссылки (Италия является исключением из этого правила). Попробуйте представить себе работу должностного лица, которое обязано ответить на ваш запрос: ясность вашего запроса поможет ему или ей определить, какая именно информация вам необходима. Хорошо сформулированный запрос дает, кроме того, органам государственной власти меньше оснований отклонить ваше заявление по причине его неясности (хотя в большинстве законов на государственных должностных лиц возлагается обязанность уточнить запрос).

При составлении первых подаваемых вами запросов полезно составлять их в относительно простом виде и не запрашивать огромных объемов информации, а также не включать несколько запросов в одно письмо. Таким образом вы повышаете свои шансы быстро получить ответ, а при необходимости вы всегда можете подать дополнительные запросы. В случае необходимости получить большой объем информации вам, возможно, понадобится подать несколько запросов с разбивкой по предметам; это также поможет государственному учреждению правильно распределить запросы между своими отделами для подготовки ответа.

СОВЕТ! Сошлитесь на свое право на получение информации: Обычно законом не предусматривается ваша обязанность ссылаться на закон о доступе к информации или на закон о свободе информации, однако рекомендуется это сделать, поскольку это показывает осведомленность о ваших законных правах и может стимулировать к надлежащему рассмотрению ваших запросов в соответствии с законом. Следует отметить, что в случае запросов в адрес ЕС важно сослаться на то, что речь идет о запросе о доступе к документам, и лучше всего сослаться конкретно на регламент № 1049/2001.

Рекомендуется также придерживаться формулировок и этикета, принятых в любой иной профессиональной переписке в вашей стране.

Ниже приводится пример типичного запроса о **доступе к документам**:

Уважаемый господин/госпожа!

В соответствии с Законом о доступе к административным документам (1996 года) обращаюсь к вам с запросом о предоставлении следующей информации:

- копии протокола совещания, на котором было принято решение о выдаче градостроительных разрешений для строительства новой гостиницы на месте старого парка.

Я предпочла бы получить эту информацию в электронном виде по моему адресу электронной почты, который указан ниже.

Если у вас есть какие-либо вопросы или необходимость уточнить данный запрос, прошу незамедлительно связаться со мной.

С уважением,
Джейн Смит
15 Old Town Street, Capital City
e-mail: jane@janesmith.com

Ниже приводится пример запроса о **доступе к информации**:

Уважаемый господин/госпожа!

В соответствии с Законом о доступе к информации (2004 года) обращаюсь к вам с запросом о предоставлении следующей информации:

- общая сумма, затраченная министерством на приобретение новых цветных принтеров в 2007 и 2008 финансовых годах.

Я предпочла бы получить эту информацию в электронном виде по моему адресу электронной почты, который указан ниже.

Если у вас есть какие-либо вопросы или необходимость уточнить данный запрос, прошу незамедлительно связаться со мной.

С уважением,
Джейн Смит
15 Old Town Street, Capital City
e-mail: jane@janesmith.com

Имейте в виду: При этом нет никакой необходимости объяснять причину вашего желания получить данную информацию, либо отвечать на вопросы о мотивах, по которым вы запрашиваете информацию, либо о том, что вы собираетесь с ней делать.

6. Предвосхищайте возможные исключения

Спросите себя, могут ли любые из разыскиваемых вами сведений подпадать под действие того или иного исключения, допускаемого законом о доступе к информации. Иногда исключения могут применяться в связи с тем, что запрашиваемая вами информация является конфиденциальной по политическим соображениям. Задайте себе вопрос: Мог бы государственный орган попытаться ограничить доступ к данной информации, воспользовавшись одним из исключений?

СОВЕТ! Предвосхищайте исключения: Если вы полагаете, что ваш запрос может подпасть под действие исключений, то при подготовке своих вопросов разделите вопрос о данных, которые могут оказаться конфиденциальными, от остальной информации, которая, исходя из здравого смысла, вряд ли подпадает под действие того или иного исключения. Затем разбейте свой вопрос на две части и подайте два отдельных запроса.

Например: вы хотите задать вопрос о расходах на новое оборудование для вертолетов. Вы можете разбить его на вопрос о том, сколько средств было израсходовано, и отдельный запрос о том, на что именно они были израсходованы (например, какие типы ракет были закуплены).

СОВЕТ! Предайте гласности факт подачи вашего запроса: Еще один способ, с помощью которого журналисты могут избегать отказов, – поместить в печати или дать в эфире сюжет о подаче запроса. Это может оказать нажим на государственное учреждение и побудить его рассмотреть запрос и ответить на него. Например: если ваша радиостанция следит за противоречивой ситуацией, связанной с нехваткой лекарств в местной больнице, то при подаче запроса о предоставлении данных о расходах на лекарства вам, возможно, следует объявить об этом факте в эфире, а также разместить сообщение у себя на веб-сайте. Вы можете обновить информацию, когда получите ответ на запрос; либо если крайний срок прошел, а ответа нет, вы и этот факт можете включить в информационный материал. Дополнительное преимущество такого образа действий состоит в ознакомлении общественности с правом на доступ к информации и с тем, как оно обеспечивается на практике.

7. Плата за получение информации

В большинстве стран за подачу запроса платить не требуется, однако вполне обычна ситуация, когда национальные законы о доступе к информации разрешают государственным учреждениям брать с заявителей плату для покрытия расходов на фотокопирование и почтовых пересылок, связанных с ответом на запросы. Во многих случаях, если ответ занимает всего нескольких страниц, никакой платы не потребуются. В Эстонии закон предусматривает, что первые 20 страниц предоставляются бесплатно. Электронная доставка информации осуществляется, как правило, бесплатно.

В некоторых случаях вас попросят оплатить получение информации в другом формате (например, в виде копии, на компакт-дисках формата DVD и т.д.), и в этих случаях орган государственной власти должен взимать с вас плату только в размере официальной стоимости копирования или воспроизведения информации в любом из этих форматов, а также стоимости носителя (компакт-диска формата CD или DVD).

Примечание: Плата за фотокопирование, почтовую пересылку или за расходные материалы, такие компакт-диски формата CD или DVD, должна соответствовать опубликованным официальным расценкам. Если вы подозреваете, что с вас берут слишком большую плату, поставьте вопрос перед государственным органом и/или омбудсменом либо комиссаром по вопросам информации.

8. Когда я получу информацию?

В Европе установлены самые различные сроки для ответа на запросы и для предоставления информации, а также для уведомлений о продлении срока или для направления отказа. Средний срок составляет примерно 15 рабочих дней, или около 3 недель.

Регламентом № 1049/2001 Европейского союза для ответа на запросы устанавливается срок 15 рабочих дней; он может быть продлен на следующие не более чем 15 рабочих дней “в исключительных случаях, например, в случае заявления, относящегося к очень длинному документу или к очень большому числу документов”.

Продление срока в случае сложных запросов: В большинстве стран государственным органам разрешается продлевать срок на несколько дней или даже до одного месяца, если речь идет об исключительно сложном запросе. Во всех случаях заявитель должен быть уведомлен о задержке с указанием ее причин.

СОВЕТ! Начинайте с простого: Во всех странах лучше начинать с простого запроса информации, а затем задавать новые вопросы после того, как получите первоначальную информацию. Таким образом вы избегаете риска продления срока государственным учреждением на основании “сложного характера запроса”.

15. Что делать, если я не получу информацию, которую запрашивал? Существует несколько ситуаций, в которых вы можете быть разочарованы ответом на информационный запрос:

- вы получаете лишь часть запрошенной информации (но не официальный отказ); это называется “неполным ответом”;
- вам сообщают, что данное правительственное ведомство этой информацией “не располагает”;
- вам предоставляется частичный доступ, при этом некоторый объем информации скрывается на основании исключений;
- вам отказывают в доступе ко всей информации или документам, о которых вы запрашивали;
- вы не получаете вообще никакого ответа (“административное молчание” или “молчаливый отказ”).

Во всех этих случаях у вас есть право на обжалование. Перед подачей жалобы на неполный ответ проверьте, был ли ваш вопрос на самом деле понятным или, возможно, он допускал неправильное толкование. Если вы сочтете, что он не был понятным, то вам, возможно, следует вновь неофициально обратиться в государственный орган и попытаться внести ясность.

В случае ссылки на то, что информации не имеется, определите, считаете ли вы ответ заслуживающим доверия. Если вы сочтете, что информация у государственного органа имеется, но этот орган, возможно, не хочет отвечать на ваш запрос (либо, возможно, просто конкретные чиновники плохо информированы), вы можете выбирать между неофициальным и официальным обжалованием. Возможно, следует попытаться неофициально уточнить необходимые сведения, прежде чем подавать официальную жалобу. Если же, однако, вы сочтете, что вам препятствуют

намеренно, рекомендуется обратиться с официальной апелляцией. В случае предоставления частичного доступа, полного отказа или административного молчания зачастую лучше всего подать жалобу. Первый этап – обратиться с апелляцией в орган, который отказал вам в предоставлении информации либо не ответил вам. Вам следует уточнить, что ваш национальный закон говорит о доступе к информации, однако обычно письмо с жалобой можно направить руководителю учреждения. В странах с хорошими законами о доступе к информации обычно действует простая и четкая процедура подачи апелляции. Второй этап обжалования – обращение либо в суды, либо в комиссию по вопросам информации или к комиссару по вопросам информации либо омбудсмену, если таковые имеются в вашей стране.

СОВЕТ! *Заранее ознакомьтесь с порядком обжалования.* Если вы не знаете точно, что делать на первом этапе обжалования, свяжитесь с офисом вашей комиссии/комиссара по вопросам информации или омбудсмена, и там вам смогут помочь. Если в вашей стране нет такого органа, попробуйте позвонить в учреждение, в котором вам отказали, и получить разъяснения. Если вы по-прежнему сталкиваетесь с проблемами, сообщите об этом в Access Info и мы попробуем помочь вам, например, сообщив вам контактные данные НПО или адвоката в вашей стране.

Подготовка сюжета об отказах. Отказ в предоставлении информации по запросу часто сам по себе может стать сюжетом для статьи или эфирного материала. В Соединенном Королевстве отказ правительства обнародовать юридическое заключение по поводу войны в Ираке без конца обсуждался в СМИ. Нежелание парламента Соединенного Королевства опубликовать сведения о расходах членов парламента несмотря на судебные решения также надолго привлекло внимание прессы, а когда в конце концов произошла утечка информации, разразился большой скандал. В результате многие члены парламента ушли в отставку, им было предписано вернуть не менее 1,5 млн. евро..., а газет, освещавших эту историю, было продано огромное количество!

Перечень контрольных вопросов перед подготовкой материала о неполных ответах и отказах:

- Тщательно перечитайте запрос, чтобы убедиться в том, что он четко сформулирован и какова вероятность его неправильного истолкования государственным органом; не стоит критиковать государственный орган за отсутствие ответа на плохо написанный или невнятный запрос. Если вы не уверены, спросите у нескольких своих коллег.

- Внимательно проверьте, какие сведения вам предоставили (если предоставили), а также выясните, в чем вам отказали. Таким образом вы сможете нагляднее рассказать о том, какую информацию правительство в действительности отказывается предоставить.
- Очень четко решите, планируете вы подавать апелляцию или нет; вряд ли было бы разумным заявить в статье или в эфире о намерении обжаловать то или иное решение, а потом ничего не сделать – органы государственной власти привыкнут к пустым угрозам и могут стать еще менее склонными предоставлять информацию в дальнейшем, считая, что это может сойти им с рук. Прежде чем принимать решение об обжаловании, вам может потребоваться обсудить этот вопрос с адвокатами вашей медийной организации или обратиться в специализированную организацию по вопросам доступа к информации.

СОВЕТ! Апелляция, исходя из соображений общественного интереса:

Если вам отказали в предоставлении информации, которую вы хотели использовать в вашем материале, может оказаться полезным указать во внутренней административной жалобе, что информация необходима для написания статьи, а также указать, что существует общественный интерес к ознакомлению с этой информацией. На данном этапе важно также сослаться на свои права согласно закону о доступе к информации и/или конституции. (Разумеется, если вы не хотите, чтобы органу государственной власти стало известно, что вы работаете над статьей, не упоминайте этого).

СОВЕТ! Создайте стандартный шаблон жалобы: После составления первой внутренней административной жалобы со ссылками на закон и ваши права просто сохраните письмо у себя в компьютере; теперь у вас будет шаблон для последующих апелляций. Это позволит вам экономить время, поскольку потребуются только небольшие изменения в зависимости от содержания других запросов.

Служба помощи Legal Leaks: Если вы подавали запрос о предоставлении информации, который остался без ответа или на который ответили отказом, мы хотели бы знать об этом. Мы постараемся найти способ помочь вам, например, дать вам совет по порядку обжалования или найти эксперта по вопросам доступа к информации или адвоката в вашей стране.

10. Обжалование в случае отказов и молчания

Если на ваш запрос не отвечают (“административное молчание”), или если государственное учреждение отказывается предоставить вам информацию, либо если ответ на ваш вопрос является по сути неудовлетворительным, вы, возможно, решите подать жалобу. Правила обжалования различны в разных странах. Желательно выяснить эти правила и сроки обжалования в вашей стране до подачи запроса либо сразу после его подачи. В этом случае вы будете знать, когда ждать ответа, и будете готовы подать соответствующую жалобу.

Существуют четыре основных механизма обжалования:

- Внутреннее или административное обжалование: речь идет о подаче жалобы в тот же орган, который отказался предоставить информацию, или в непосредственно вышестоящий административный орган. Может показаться странным обращаться с жалобой в тот же орган, однако это служит его чиновникам сигналом о серьезности ваших намерений защищать свое право и часто может заставить их передумать. В любом случае в большинстве стран запрос о внутренней проверке должен предшествовать подаче жалобы комиссару по вопросам информации, омбудсмену или в суды. Тем не менее, иногда жалоба может быть направлена и непосредственно комиссару по вопросам информации или омбудсмену. Во врезке D перечислены эти возможные случаи.
- Обжалование в административном суде: во многих странах, особенно в тех, где нет комиссии по вопросам информации либо омбудсмена, осуществляющих надзор за исполнением закона о доступе к информации, следующим шагом является обжалование в суде. Обычно жалобы по вопросам доступа к информации регламентируются административным правом, и поэтому жалобы должны подаваться в региональный или общенациональный административный суд, при этом обычно есть возможность подать новую жалобу в вышестоящий суд. В 11 странах – членах Совета Европы обжалование в суде является единственной возможностью.
- Комиссия/комиссар по вопросам информации: являются специализированными органами, задача которых состоит в защите права общества на информацию. Нередко такой орган объединяется с органом по надзору за защитой данных. В 13 странах – членах Совета Европы имеется специализированный надзорный орган. Некоторые страны могут принимать имеющие обязательную силу решения, другие могут только выносить рекомендации. В некоторых странах решения комиссаров по вопросам информации могут быть обжалованы в судах.

- Омбудсмен: во многих странах омбудсмен выполняет функцию защиты прав граждан и жителей в их взаимодействии с государственными органами. В 13 из этих стран омбудсмен также принимает жалобы, связанные с запросами о доступе к информации. Зачастую офис омбудсмента может только выносить рекомендации, хотя наличие у него права на критику означает, что во многих странах органы государственной власти будут выполнять эти рекомендации. Кроме того, на уровне ЕС Европейский омбудсмен рассматривает жалобы, связанные с запросами о доступе к документам.

FOIANet Полезным местом, где можно больше узнать о законе о доступе к информации и о ваших законных правах, может оказаться национальная организация по вопросам доступа к информации. Сеть защитников свободы информации (Freedom of Information Advocates Network) насчитывает 160 членов во всем мире. См. www.foiadvocates.net

Программа

День 1, вторник, 25 мая 2010 г.

9.00 – 09.30 Регистрация в холле конференц-зала

09.30 – 10.00 Открытие

Модератор: Роланд Блесс, директор Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ

Приветствие

Посол Ивар Викки, глава Офиса ОБСЕ в Таджикистане

Главный докладчик

Дунья Миятович, Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ

10.00 – 13.00. **Первая сессия. Международные стандарты в области доступа к информации**

11.30 – 12.00 Перерыв на кофе

Модератор: Александр Болдырев, старший советник Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ

Международные эксперты:

Андрей Рихтер, директор Института проблем информационного права (г. Москва), профессор факультета журналистики МГУ им. М.В. Ломоносова

Международные стандарты в области свободы информации и практика их применения в Центральной Азии

В презентации будут затронуты следующие темы:

- Международные стандарты в области права на доступ к информации.
- Разработка новых законов. Существующее и разрабатываемое законодательство, отражающее изменения возможностей доступа к информации, обусловленные развитием Интернета.
- Конституционные положения, законы о доступе к информации,

законы об информатизации, законы о государственной тайне, правила засекречивания сведений в национальном законодательстве государств Центральной Азии, касающемся свободы информации.

- Требование к государственным органам отвечать на информационные запросы, а также активно и не дожидаясь запросов распространять информацию о себе.

Миклош Харасты, Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ (март 2004 – март 2010); правозащитник, писатель, журналист, профессор

Интернет и свободный поток информации

В презентации будут затронуты следующие темы:

- Международные положения, касающиеся регулирования Интернета.
- Текущие дискуссии о законодательстве и политике, регулирующих Интернет.
- Сетевые СМИ и информационные сети, сетевая журналистика и пользователи
- Влияние ограничительных мер (например, блокирования, фильтрации и др.) на свободный поток информации в Интернете.

Виктория-Андерика Каффарена, координатор проекта, Access Info Europe

Роль гражданского общества и средств массовой информации в поддержке права на доступ к информации.

В презентации будут затронуты следующие темы:

- Опыт организации Access Info Europe, ведущей неправительственной организации в Европе по содействию доступу к информации.
- Доступность информации на веб-сайтах государственных органов в Центральной Азии и Европы.
- Информация, представленная в разработанных для журналистов инструкциях о том, как направлять запрос на информацию в государственные органы.

Дайнюс Радзевичюс, председатель Союза журналистов Литвы

Две стороны одной медали – точки зрения государственного пресс-секретаря и журналиста на доступ к информации.

В презентации будут затронуты следующие темы:

- Требования к государственным органам: если информация является открытой, она должна быть доступной (в сети Интернет, и др.).
- Публичность деятельности правительства: кто выигрывает и кто проигрывает.
- Новые технологии, правовое регулирование и права человека: какие права наиболее важны?
- Необходимость публичности для средств массовой информации и правительства – в чем разница.

13.00 Групповая фотография

13.30 - 14.30 Обед

14.30 – 17.30 Вторая сессия. Доступ к информации в Центральной Азии. Презентации представителей государств Центральной Азии

16.15 – 16.30 Перерыв на кофе

Модератор: Адиля Даминова, координатор проектов Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ

Вступительное слово: Андрей Рихтер и Виктория-Андерика Каффарена осветят несколько ключевых моментов и подготовят почву для дискуссии с участием докладчиков и участников конференции.

Докладчики:

ТАДЖИКИСТАН

Правовые аспекты доступа к информации в Республике Таджикистан

Сергей Романов, юрист, Республиканское бюро по правам человека и соблюдению законности

КАЗАХСТАН

Доступ к информации в Казахстане

Нурай Уразов, вице-министр, Министерство связи и информации Республики Казахстан

КЫРГЫЗСТАН**Доступ к информации в Кыргызстане**

Бегаим Усенова, исполнительный директор, Институт Медиа Полиси

ТУРКМЕНИСТАН**Действующее законодательство Туркменистана и его влияние на доступ к информации**

Игорь Сасин, корреспондент агентства Франс-Пресс (AFP) в Туркменистане

УЗБЕКИСТАН**Правовые и организационно-технические основы доступа к информации в Узбекистане**

Бобур Алиханов, руководитель проекта по свободе СМИ Института по изучению гражданского общества

Докладчики из стран Центральной Азии представят доклады на темы:

- Законы о свободе информации, существующие в странах Центральной Азии.
- Практика применения национального законодательства и международных стандартов, касающихся доступа к информации.
- Доступная общественности официальная информация
- Новое и разрабатываемое законодательство, влияющее на доступ к информации и, в частности, на доступ к информации в сети Интернет.
- Личный опыт получения информации от государственных органов. Примеры того, как журналисты использовали право на доступ к информации
- Информация о сроке получения информации, т.е. в течение скольких дней орган обязан предоставить запрашиваемую информацию.
- Статистические данные о частоте запросов информации в государственных органах и о том, как эти запросы обрабатываются. Механизмы обжалования отказов в предоставлении информации или «административного молчания».

19.00 Приём

День 2, среда, 26 мая 2009

09.00 - 13.00 Третья сессия. Положение дел на медийном пространстве в Центральной Азии.

11.00 -11.30 Перерыв на кофе

Модератор: Ана Карлсрайтер, старший советник Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ

Докладчики из стран Центральной Азии представят доклады о тенденциях развития СМИ в странах Центральной Азии, наметившихся после прошлогодней конференции. События в области СМИ могут включать текущее состояние, законодательные инициативы, проблемы развития СМИ. Также будут обсуждены предложения по сотрудничеству между полевыми представительскими органами ОБСЕ и Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ.

Докладчики:

КАЗАХСТАН

Свобода слова в Казахстане: закон и практика

Тамара Калеева, президент Международного фонда защиты свободы слова “Аділ Соз”.

КЫРГЫЗСТАН

Свобода СМИ в Кыргызстане

Марат Токоев, председатель правления, Общественное Объединение “Журналисты”

ТАДЖИКИСТАН

Ситуация СМИ в Таджикистане – текущее состояние и перспективы

Нуриддин Каршибоев, председатель Национальной ассоциации независимых СМИ (НАНСМИТ)

ТУРКМЕНИСТАН

СМИ в Туркменистане

Марат Курдов, корреспондент агентства Рейтер в Туркменистане и Игорь Сасин, корреспондент агентства Франс Пресс (AFP) в Туркменистане

УЗБЕКИСТАН**Обеспечение свободы доступа к информации: политико-правовые аспекты**

Абдулазиз Абдуллаев, директор Общественного фонда поддержки и развития независимых печатных средств массовой информации и информационных агентств Узбекистана

13.00 -14.30 Обед

14.30 – 16.30 Четвёртая и заключительная сессия. Обсуждение и принятие Декларации Конференции.

Модератор: Роланд Блесс, директор Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ

Сессия позволит участникам:

- Обсудить проект Декларации Конференции.
- Получить комментарии и дополнительные рекомендации, которые будут включены в Декларацию.
- Принять Декларации Конференции.
- Обозначить основные идеи конференции.
- Обсудить возможные последующие мероприятия.

Заключительное выступление

Дунья Миятович, Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ.

Отъезд

Список участников

КАЗАХСТАН

Вячеслав Абрамов	Директор, Международный центр журналистики MediaNet
Мейрам Жумабеков	Заведующий кафедрой журналистики Карагандинского государственного университета им. Е.А. Букетова
Ольга Волкова	Президент Общественного фонда «Medialife»
Гульмира Кужукеева	Юрист, Internews Network
Тамара Калеева	Президент Международного фонда защиты свободы слова «Адиль Соз»
Юлия Кузнецова	Координатор проектов Общественного фонда «Медиа альянс Казахстана»
Тамара Еслямова	Главный редактор газеты «Уральская неделя»
Мирбулат Кунбаев	Президент клуба Главных редакторов
Кенжеболат Жолдыбай	Советник Председателя правления Национальной компании «КазИнформ»
Алмас Кущербаев	Координатор движения «За свободный интернет»
Виктор Бурдин	Журналист газеты «Время»
Нурай Уразов	Вице-министр связи и информации
Татьяна Бредихина	Заместитель редактора отдела права АО «Республиканская газета «Казахстанская правда»

Адилбек Кумаргажин	Главный редактор журнала «Надежда»
Шавкат Сабирова	Председатель ОВЛ (Международной Ассоциации РК)
Олег Кациев	Internews Kazakhstan

КЫРГЫЗСТАН

Султан Каназаров	Заместитель Генерального директора НТРК
Алишер Токсонбаев	Корреспондент радио «Азаттык» в Оше
Уланбек Абдрахманов	Корреспондент радио «Азаттык» в Таласе
Ырысбай Абдыраимов	Корреспондент радио «Азаттык» в Джалал-Абаде
Осонов Турдубек	Заместитель главного редактора информагентства «Кабар»
Кубат Оторбаев	Генеральный директор НТРК
Марат Токоев	Председатель правления ОО «Журналисты»
Бегаим Усенова	Исполнительный Директор, Институт Медиа Полиси
Мария Раснер	Internews Kyrgyzstan

ТАДЖИКИСТАН

Нуриддин Каршибоев	Председатель Национальной Ассоциации независимых СМИ (НАНСМИТ)
Иззатманд Саломов	Эксперт программы «Средства массовой информации» ИОО (Фонд Сороса)
Махмудджон Дадобоев	Главный редактор еженедельника «Сугд»

Неъматулло Мирсаидов	Главный редактор еженедельника «Вароруд»
Сахбон Курбонов	Директор телестанции «Исфара»
Илхоми Джамолиён	Директор Информационного агентства «Вароруд»
Орзу Хамидов	Учредитель газеты «Пажвок»
Лукмонджон Курбонов	Главный редактор газеты «Зарафшон»
Аслиддин Достиев	Руководитель информационного агентства «Хатлон-пресс»
Джума Кувват	Главный редактор газеты «Нури Нуробод», Нурабадский р-н, РРП
Далер Сафаров	Главный редактор газеты «Кара-Тегин», Джиргитальский р-н, РРП
Бурибек Бурибеков	Главный редактор газеты «Импульс»
Курбон Аламшоев	Руководитель ОО «Памирмассмедиацентр»
Адолати Мирзо	Председатель Ассоциации персоязычной прессы «Афруз»
Акбарали Сатторов	Председатель Союза журналистов Таджикистана
Иброхим Усмонов	Профессор, председатель Совета по СМИ Республики Таджикистан
Зафар Абдуллоев	Генеральный секретарь «Медиа-Альянс Таджикистана»
Шахло Акобирова	Исполнительный директор ОО «Хома»
Марат Мамадшоев	Редактор газеты «Азия-плюс»
Зафари Суфи	Главный редактор газеты «Озодагон»

Хуршед Ниёзов	Председатель ОО «Центр журналистских расследований Таджикистана»
Джумабой Толибов	Главный редактор газеты «Пайкон»
Рустами Джонни	Генеральный директор ООО «Ориёно-Медиа»
Зинатулло Исмоилов	Директор телекомпании «СМТ»
Сайёфи Мизроб	Главный редактор газеты «СССР»
Саймуддин Дустов	Руководитель ОО «Индем»
Кироншо Шарифзода	Председатель ОО «Журналист»
Шариф Хамдампур	Генеральный директор ООО «Оила»
Хабиб Макбулов	Директор телекомпании «Регар», г.Турсунзода
Умар Камолов	Директор телекомпании «Кургонтеппа»
Мурод Сотиев	Руководитель Информационного агентства «Паём», г.Кургонтеппа
Саймурод Фаттоев	Государственный советник Президента РТ по социальному развитию и связям с общественностью
Асадулло Рахмонов	Председатель Комитета по телевидению и радиовещанию при Правительстве Республики Таджикистан
Олимджон Бобоев	Министр транспорта и коммуникаций Республики Таджикистан
Давлатали Саидов	Председатель государственного комитета по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан

Зафар Хотамов	Начальник секретариата консультативного совета по инвестициям при Президенте РТ
Олим Салимзода	Председатель комитета Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли РТ по международным делам, общественным объединениям и информации
Давлатали Назриев	Начальник управления информации МИД РТ
Саидали Сиддиқов	Заведующий информационно-аналитического отдела Аппарата Президента РТ
Абдусамад Самиев	Заведующий информационно-аналитическим отделом Совета безопасности Республики Таджикистан
Иззатманд Саломов	Директор филиала Интерньюс Нетуорк Инк. в Таджикистане
Олег Галяутдинов	Директор Программы, Интерньюс Нетуорк Инк. в Таджикистане
Зухро Халимова	Исполнительный директор Таджикского филиала Института «Открытое Общество» - Фонд содействия
Сергей Романов	Адвокат, НПО «Бюро по правам человека и верховенству закона»

ТУРКМЕНИСТАН

Игорь Сасин	Корреспондент агентства Франс-Пресс (AFP) в Туркменистане
Марат Курдов	Корреспондент агентства Рейтер в Туркменистане

УЗБЕКИСТАН

Бобур Алиханов
Руководитель проекта по свободе СМИ
Института по изучению гражданского общества

Абдулазиз Абдуллаев
Директор Общественного Фонда
поддержки и развития независимых
печатных средств массовой информации
и информационных агентств Узбекистана

Центр ОБСЕ в Астане

Айдар Ботагаров
Национальный координатор по
политическим вопросам и СМИ

Асель Каратаева
Ассистент по проектам

Центр ОБСЕ в Бишкеке

Бурул Усманиева
Советник по СМИ

Офис ОБСЕ в Таджикистане

Ивар Вики
Посол, Глава Офиса ОБСЕ в
Таджикистане

Барбара Дэвис
Руководитель Департамента по
человеческому измерению

Михаил Унланд
Советник по СМИ

Лутфия Одинаева
Программный ассистент

Фаррухшо Джунайдов
Старший программный ассистент

Координатор проектов ОБСЕ в Узбекистане

Олег Заиченко
Ассистент по информационным
технологиям

**МЕЖДУНАРОДНЫЕ
ЭКСПЕРТЫ**

Виктория-Андерика Каффарена	Координатор проекта, Access Info Europe
Дайнюс Радзевичюс	Председатель Союза журналистов Литвы
Андрей Рихтер	Директор Института проблем информационного права (г. Москва), профессор, доктор филологических наук (факультет журналистики МГУ им. М.В. Ломоносова)
Миклош Харати	Представитель по вопросам свободы СМИ

ПОСОЛЬСТВА

Посол Кеннет Гросс	Посольство США в Таджикистане
Посол Тревор Мур	Посольство Великобритании в Таджикистане
Посол Абуталип Ахметов	Посольство Республики Казахстан в Таджикистане
Посол Дорис Хертрампф	Посольство Германии в Таджикистане
Посол Генри Зиппер де Фабиани	Посольство Республики Франции в Таджикистане
Посол Юрий Попов	Посольство Российской Федерации в Таджикистане
Посол Нурберди Аманкрадов	Посольство Туркменистана в Таджикистане
Посол Туратбек Джунушалиев	Посольство Кыргызстана в Таджикистане
Посол Шокасим Шоисламов	Посольство Республики Узбекистан в Таджикистане

**МЕЖДУНАРОДНЫЕ
ОРГАНИЗАЦИИ**

Матис Винклер	Менеджер проекта Deutsche Welle DW- AKADEMIE Команда Европа / Центральная Азия
Абасин Насими	Проектный менеджер, журналист, Institute for War and Peace Reporting, Кабул, Афганистан
Максим Рябков	Координатор юридической программы, Фонд Сороса Казахстан
Гайдар Утешев	Директор Академии ОБСЕ в Бишкеке

**БЮРО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ
ОБСЕ ПО ВОПРОСАМ
СВОБОДЫ СМИ**

Дунья Миятович	Представитель по вопросам свободы СМИ
Роланд Блесс	Директор
Александр Болдырев	Старший советник
Ана Карлсрайтер	Старший советник
Адиля Даминова	Координатор проектов
Джоанна Джинкс	Старший исполнительный помощник
Аня Швабедадь	Помощник по работе с проектами

ПРЕСС-РЕЛИЗ

Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ на конференции ОБСЕ в Душанбе призвала улучшить доступ к информации

ДУШАНБЕ, 26 мая 2010 – Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, Дунья Миятович, призвала к прозрачности и более легкому доступу к информации, находящейся в распоряжении правительств. Об этом она заявила на 12-й Центральноазиатской конференции СМИ, завершившейся сегодня в г. Душанбе.

Обращаясь к участникам центральноазиатских государств – Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана, а также Афганистана, Миятович призвала центральноазиатские правительства улучшить доступ к информации.

«Цель правительств не в получении информации как таковой. Это делается в интересах общества, которое избрало их в качестве своих представителей. Культура «закрытости» устарела, особенно с широким распространением Интернета. Нам нужна культура «прозрачности», которая, путем использования новых технологий предоставляет СМИ широкие возможности для распространения информации», - заявила Миятович.

Двухдневная конференция организована Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ совместно с Бюро ОБСЕ в Таджикистане и при поддержке четырех других полевых миссий ОБСЕ в регионе.

«Новые технологии обеспечивают более быстрый доступ к информации, что позволяет гражданам делать осознанный выбор. Это является основой развития демократии», - заявил Посол Ивар Вики, Глава Бюро ОБСЕ в Таджикистане. «В Таджикистане, который внедряет новые технологии, Бюро ОБСЕ помогло газетам поднять тиражи примерно на 10 процентов».

Участники конференции приняли декларацию о доступе к информации и развитию новых технологий в Центральной Азии. Декларация в ближайшее время будет опубликована на русском и английском языках на сайте www.osce.org/fom.

Конференция была организована при финансовой поддержке Швеции, США и Литвы.

Перед конференцией Миятович обратилась к участникам отдельного

совещания представителей Правительства Таджикистана и гражданского общества, на котором обсуждались стратегии развития мер по регулированию вещательных СМИ. Совещание было организовано Бюро ОБСЕ в Таджикистане.

Сообщение для СМИ

ОБСЕ организует в Душанбе конференцию СМИ о доступе к информации и о новых технологиях

ДУШАНБЕ, 24 мая 2010 - Двенадцатая Центральноазиатская конференция СМИ, организованная Представителем ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации и Бюро ОБСЕ в Таджикистане, начнет свою работу завтра, 25 мая 2010 года, в г. Душанбе.

Двухдневное мероприятие станет форумом для обсуждения тенденций развития СМИ и проблем, с которыми сталкиваются журналисты в регионе. Особое внимание будет уделено вопросам, связанным с доступом к информации и новыми технологиями, включая Интернет. В ходе конференции будут затронуты следующие темы: международные стандарты в области свободы информации, развитие Интернета и его регулирование, а также доступ к информации в Центральной Азии.

В мероприятии примут участие международные и региональные эксперты, представители гражданского общества и научных кругов. В конференции примут участие журналисты, представители правительств и гражданского общества из всех пяти Центральноазиатских республик и журналист из Афганистана.

Конференция предоставит возможность скоординировать усилия по содействию выполнению обязательств по свободе СМИ, взятых на себя 56 государствами-участниками ОБСЕ, в том числе всеми пятью странами Центральной Азии.

Как ожидается, участники конференции разработают и примут рекомендации, которые станут частью Декларации Конференции. Декларация будет использоваться в качестве основы для последующей деятельности в сфере развития СМИ.

Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ Дуня Миятович выступит на конференции во вторник утром.

Журналисты приглашаются на конференцию, которая начинается в 9:00 утра 25 мая в гостинице Хаятт Ридженси Душанбе (проспект Исмоили Сомони 26/1).



Посол Ивар Викки, Глава Бюро ОБСЕ в Таджикистане, Дунья Миятович, Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ и Роланд Блесс, директор Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ (слева направо) на открытии конференции



Участники конференции



Участники конференции из Центральной Азии



Участники конференции



Участники конференции Михаэль Унланд (справа), Советник по вопросам СМИ Бюро ОБСЕ в Таджикистане, и Дайниус Радзевичюс, Председатель Союза журналистов Литвы, обсуждают развитие СМИ в Таджикистане



Регистрация участников