

Доступ к информации: как применяются нормы закона

Несмотря на принятие Закона Республики Таджикистан «О периодической печати и других средствах массовой информации» (№ 961 от 19 марта 2013 года) и внедрения совершенного механизма доступа к информации, ситуация с доступом к информации все еще оставляет желать лучшего. Мониторинговая служба НАНСМИТ решила посетить ряд СМИ и узнать их проблемы с доступом к информации.

Хилватшох Махмуд, Исполнительный Директор информационного агентства «Озодагон» в беседе с нами отметил, что ситуация с доступом к информации, в принципе, осталась примерно такой же, как и прежде. Государственные структуры, а также другие учреждения и организации редко своевременно отвечают на запросы журналистов, а чаще вообще игнорируют их.

Агентство «Озодагон» направило ряд запросов в различные государственные органы – ведомства и учреждения, на которые вообще не получила ответов или, в лучшем случае, получила ответ по истечении определенного законодательством срока. Например, агентство 06.05.2013 направило письменный запрос компании мобильной связи “Тселл”, на имя ответственного лица этой компании Мансура Хамидова, в котором просила разъяснить причину блокирования сайта. Запрос был принят Фирдавсом Нуралиевым и без официального ответа на запрос на следующий день сайт вновь стал функционировать, однако ответственные лица компании не соизволили дать какой-либо ответ на запрос агентства.

23.05.2013 “Озодагон” направило письмо с запросом в Министерство финансов министра того времени) Наджмиддинова Сафарали, чтобы узнать бюджетные расходы на строительство дорог в республике. Только 07.06.2013, то есть спустя 11 рабочих дней, агентство получило ответ на свой запрос от заместителя министра Хакимова. Или другой пример: агентство 13.01.2014 направило запрос в Генеральную прокуратуру Республики Таджикистан по поводу предоставления информации о похищениях людей и мерах, которые предприняты генпрокуратурой для предотвращения этого явления. Эта структура, также не соблюдая нормы нового закона, только спустя 11 дней, то есть 22.01.2014 за подписью С.А. Додобоева отправила неясный ответ, в котором вместо комментариев по существу запроса, посоветовали журналисту изучить законы. Также Хилватшох Махмуд добавил, что впервые им удалось получить своевременный ответ на запрос от Агентства по статистике при Президенте Республики Таджикистан в течение трех рабочих дней. По словам Хилватшохи Махмуд, несмотря на то, что ответ не очень ясен и понятен, примечателен сам факт предоставления оперативного ответа от этой инстанции.

Редактор Информационного агентства “Азия Плюс” Зебо Таджибаева касательно ситуации с доступом к информации рассказала о запросах агентства в государственные органы, приведя несколько конкретных примеров. По ее словам, для Информационного Агентства “Азия Плюс” особенно проблематичным по вопросу доступа к информации является Комитет по делам религии и упорядочению традиций и обычаев при Правительстве Таджикистана. Так, 19 февраля 2014 года агентство направило запрос упомянутому комитету по поводу информации о получении религиозного образования, но учреждение только спустя месяц отправило неясный ответ.

После этого Информационное Агентство отправило запрос в Комитет по делам религии по электронной почте, для получения информации о количестве лиц, которые собираются совершить Хадж. Но, складывается впечатление, что Комитет вообще проигнорировал данный запрос. По словам З.Таджибаевой, наряду с запоздалыми ответами, этот Комитет предоставляет расплывчатые ответы и сведения, которые не могут удовлетворить требование редакции.

По словам Таджибаевой, нет возможности повторно получить ответ, или же для получения дополнительных комментариев к предыдущему вопросу надо посылать новый запрос, в результате чего до получения ответа на запрос тема теряет свою ценность. Также, она на конкретных примерах сетует на слабую деятельность Комитета по языку и терминологии при Правительстве РТ. Агентство “Азия Плюс” 19 февраля 2014 года отправило запрос в Комитет с несколькими вопросами касательно выполнения закона о языке, но только после неоднократных звонков в это учреждение, спустя ровно месяц, в марте они получили ответ на запрос. Таджибаева добавила, что в ответе на запрос, который “Азия Плюс” отправила на русском языке, данный Комитет категорически отказал, и агентство было вынуждено вновь отправить запрос на таджикском языке.

Вместе с тем, Таджибаева отметила и положительные стороны деятельности некоторых госорганов. По ее утверждению, в последнее время Агентство по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией оперативно отвечает на запросы. Вопреки нашим ожиданиям, отмечает Таджибаева, Агентство оперативно ответило на наши вопросы, несмотря на то, что они были критического и политического характера. “4 апреля мы отправили запрос касательно дел Мухиддина Кабири и Зайда Саидова, и уже 8 апреля получили ответ. Кроме того, они не обратили внимание на язык запроса, то есть мы отправили запрос на русском языке и ответ тоже получили на русском”, - говорит Таджибаева.

Ольга Тутубалина, редактор газеты “Азия Плюс” выразила свое мнение по вопросу доступа к информации после принятия Закона РТ «О периодической печати и других средствах массовой информации». По ее словам, самыми закрытыми структурами, где очень сложно получить информацию, являются силовые структуры: Министерство внутренних дел, ГКНБ, Министерство обороны. Госпожа Тутубалина говорит, что МВД с приходом министра Рахимзода Рамазони Хамро превратилась в еще более закрытую структуру: “Пресс-служба нормально не функционирует. Источниками нашей информации являются только их интернет-сайт и собственные источники. Дозвониться до их пресс-службы вообще сложно. Не знаю, чем они занимаются, но мы наблюдаем, лишь как они «отфутболивают» запросы. Их сотрудничество с прессой зависит от руководства. Поэтому, уже более полугодом, как мы в МВД даже запросы не посылаем”.

ГКНБ также не принимает во внимание запросы, отметила Тутубалина. Упомянув Хорогские события 2012 года и Рашта в 2010 году и ситуацию с доступом к информации в то время, она отметила, что поскольку задачей ГКНБ является обеспечение безопасности населения, так почему они своевременно не предоставили информацию, имеющую общественное значение. Эту проблему, то есть ограничение доступа к информации во время военных операций отметили также и другие журналисты.

Тутубалина отметила, что ГУП «Таджикские Железные Дороги», “Барки Тоджик”, Министерство финансов, Министерство промышленности и Налоговый комитет – это те структуры, которые игнорируют запросы “Азия Плюс”. Это стало причиной того, что газета в последние три года вообще воздерживается от направления запросов в ГУП «Железные дороги», отмечает редактор. “Барки Тоджик” тоже, как не реагирует на критические статьи, так и не отвечает на запросы, говорит Тутубалина. “Бывает так, что после публикации критических статей они по телефону спорят с нами, то есть если подвергаются критике, то от нас требуют, чтобы мы дали опровержение. Например, мы провели исследование по поводу строительства малых ГЭС и их будущей работы в Таджикистане, и выяснилось, что большинство из них после открытия и регистрации, прекращают функционировать”, - поделилась Тутубалина. - “После публикации статьи “Барки Тоджик” без предъявления каких-либо фактов и доказательств потребовали у нас, чтобы мы опубликовали опровержение. Мы предложили создать совместную комиссию, и вместе с одним из наших журналистов обойти и проверить все малые

ГЭС. Конечно же, они не согласились. Деятельность только для демонстрации руководству государства и только, - отметила О.Тутубалина. По ее словам, пресс-служба «Барки Тоджик» вообще неактивна, отвечает только на общие вопросы, а когда их критикуешь, обязательно скандалят.

Газета «Азия Плюс» предоставила возможность ознакомиться с их запросами. В результате изучения нескольких запросов выяснилось, что на самом деле, запросы в «Барки Тоджик», в том числе запрос от 20.02.2014 (письмо исх. № 19) остался без ответа. Или запрос на имя Сумангул Тагоевой, Министра труда, миграции и занятости населения РТ от 19.03.2014 о трудовой миграции граждан в Россию и имеющий статистический характер. Запрос принят Рахимовой, но остался без ответа. Также, запрос в Агентство социального страхования и пенсий при Правительстве РТ от 12.03.2014 (исх. №24) остался без ответа.

Есть органы, которые хоть и с опозданием, но отвечают на запросы, то есть не игнорируют. Но дело в том, что они отвечают на запрос по истечении определенного законом срока. Конечно, этот факт наши собеседники отмечают как относительно положительный и вселяющий надежду, что предпочтительней чем вообще не получить ответ.

Или есть отдельные структуры, которые своевременно отвечают на запросы. Например, запрос «Азия Плюс» от 11.02.2014 (исх.№14) в Антимонопольный Комитет при Правительстве Республики Таджикистан о том, почему только «Таджиктелеком» должен оказывать интернет-услуги госструктурам, был принят в тот же день, и уже 17.02.2014 в редакцию поступил ответ. Или 20.02.2014 «Азия Плюс» направила запрос в «Таджиктрансгаз», и ответ поступил 25.02.2014. Необходимо отметить, что это хорошо, но своевременное поступление ответа еще не значит, что запрос СМИ удовлетворен. Зачастую некоторые госструктуры таким образом, как бы формально выполняют свои обязательства. Например, запрос «Азия Плюс» в Государственный Комитет по инвестициям и управлению госимуществом РТ направлен 20.02.2014 (исх. № 02) и ответ в редакцию поступил 23.03.2014. В самом ответе на запрос зафиксирована дата 27.02.2014, что дает право предположить, что письмо было отправлено почтой. Вот, например, именно от этой структуры за подписью Кодир Косим короткий ответ, чтобы редакция по этому вопросу обратилась в другую структуру.

У издания «Нигох» также имеются претензии к государственным органам по поводу проблем доступа к информации. Саймидин Дустов, председатель Совета редакторов «Нигох» в своем выступлении на конференции, посвященной Всемирному Дню свободы печати, касательно неисполнения нового закона «О периодической печати и других средствах массовой информации» заострил внимание на причинах сложившейся ситуации. Основная причина сдержанности госструктур, по его словам, «это, во-первых, низкая просвещенность, а иногда даже безграмотность первых лиц министерств и ведомств, которые опасаются, как бы ни сказать что-то не по теме. Эта тенденция стало более явной после речи Амонулохи Хукуматулло» - добавил Дустов. Во-вторых, «высокопоставленные члены правительства, помощники и советники президента, спикер парламента выступления в СМИ без разрешения руководителя государства воспринимают как угрозу своей карьере». Причиной беспечного отношения госструктур к исполнению законов РТ «О периодической печати и других средствах массовой информации», «Об информации» и Указа Президента РТ под № 622 С.Дустов видит в отсутствии надзора за одинаковым исполнением законодательства в плане мероприятий Генеральной прокуратуры.

Дустов, приведя в качестве примера пограничные споры между Таджикистаном и Кыргызстаном, отметил несвоевременность распространения официальной информации и не предоставление сведений журналистам. Он отметил, что «органы власти Таджикистана в вопросах защиты национальных интересов в среде национальных и региональных СМИ неуспешны!»

О положительных аспектах ситуации Дустов отметил, что, в общем доступ к источникам информации немного улучшился именно в плане распространения «безвредной» информации в корпоративных, отраслевых и управленческих интересах, но «непросвещенность первых лиц комитетов и министерств, некомпетентность, бюрократический футбол, игнорирование законов, медлительность и даже безграмотность остаются отличительной особенностью пресс-служб и ответственных лиц по связям с общественностью большинства учреждений и министерств страны».

Основываясь на собственном опыте и опросах, Дустов перечислил закрытые ведомства, а также структуры, которые открыты для журналистов: 1. Министерство финансов, 2. ГКНБ, 3. Генеральная прокуратура, 4. Министерство здравоохранения, 5. Верховный Суд РТ. Это структуры, получение информации из которых очень сложно, а в большинстве случаев даже невозможно, а также их отношения с журналистами непрофессионально, отмечает Дустов. В то время, как такие следующие структуры: 1. Министерство образования 2. Национальный банк Таджикистана, 3. Мэрия г. Душанбе, 4. Министерство культуры, по сравнению со структурами, названными выше, строят свои отношения с журналистами и гражданским обществом более профессионально. «К этой группе можно присоединить и Министерство внутренних дел, - говорит Дустов, - но эта силовая структура работает со СМИ избирательно».

Ответственный секретарь издания «Нигох» Абуали Некрузов посетил офис НАНСМИТ и принес с собой запросы, оставшиеся без ответа, также статьи без реагирования. Одной из таких статей было обращение гражданина Парпикулова под названием «Кто откликнется на мою боль?» («Ба доди ман кӣ мерасад?») (№ 41(372) от 08.01.2014). «Нигох» после опубликования статьи во исполнение Указа Президента Республики Таджикистан от 7 февраля 2009 года, №622 «О реагировании должностных лиц на критические и аналитические материалы средств массовой информации» сделал запрос (11.01.2014) в соответствующие инстанции, с тем, чтобы они высказали свое мнение относительно инцидента. Хотя, на такого рода статьи, даже без запроса издания, должны реагировать сами соответствующие структуры. Абуали Некрузов отметил, что кроме Генеральной прокуратуры ответили все инстанции. НАНСМИТ оперативно по этому поводу отправил запрос в Генеральную Прокуратуру. Но Усмонали Холиков, ответственный сотрудник Генеральной Прокуратуры, 3 мая во время конференции, посвященной «Дню свободы печати» лично вручил ответ на запрос «Нигох» председателю НАНСМИТ. Также официальный ответ Генпрокуратуры, который был зарегистрирован 12.05.2014, поступил в офис НАНСМИТ 20.05.2014.

Выяснилось, что У.Холиков отправил электронной почтой ответ прокуратуры Согдийской области в редакции по поводу публикации в газете «Нигох». Дело в том, что Генеральная прокуратура сама нарушила правила отправки ответов, в то время, эта структура могла оформить ответ соответствующим образом и направить письмо в редакцию с примечанием, что Генеральная прокуратура согласна с ответом прокуратуры Согдийской области.

В целом, реагирование по сравнению с предыдущими годами возросло и вместо того, чтобы скандалить по телефону, чиновники стали отвечать на критические статьи посредством опровержений и реагирований. По словам С.Дустова, большинство ответов носят характер самооправдания и зачастую они не профессиональны. Вместо удовлетворительного ответа, чиновники зачастую чернят автора и редакцию, что свидетельствует о не профессиональности подхода.

Дустов на основе личных наблюдений и опросов заключает, что «оперативными и здравыми являются письма и ответы мэрии Душанбе, а

нездоровой реакцией исполнительной власти можно считать материалы «Фабрики ответов».

Газета «Фараж» тоже сталкивается с проблемами по вопросу доступа к информации и отсутствия реакции должностных лиц на критические и аналитические статьи. Например, на сайте «Faraj.tj» была размещена статья под заголовком «Утечка мозгов началась с Таджпромбанка? («Фирор»- и мағзҳо аз Тоҷпромбанк шурӯё шуд?)», в которой Махмадулло Мирзоев, заместитель председателя «Таджпромбанк» отказывается предоставить информацию. НАНСМИТ оперативно отправила запрос руководству этого банка, но М.Мирзоев сам позвонил автору статьи Джамиле Мирбоззоной и ответил на ее вопросы до опубликования статьи в очередном номере «Фараж» от 23 апреля 2014 года (№ 17). В номере №19 от 7 мая 2014 года журналист Дж. Мирбоззонова опубликовала статью под названием «Тут аз бед фарқ дорад, Зиёев!» («Я вам про Фому, а вы мне про Ерему, Зиёев!»). Эта статья направлена в адрес председателя «Таджпромбанк» Зиёева, так как ответ руководства Таджпромбанка поступил в «Фараж», но по какой-то причине, письмо официально зарегистрировано в адрес еженедельника «Озодагон». Это в очередной раз свидетельствует о неосведомленности должностных лиц или их халатности. Они даже не знают, где была опубликована статья и каковы формальности оформления ответа.

На сайте Faraj.tj размещена статья под названием «Ноумеди» (30.04.2014) (Отчаяние) (<http://faraj.tj/opinion/5200-noumed1251.html>), в конце которой журналист требует ответа от Раджабали Рахмонали, Главнокомандующего Погранвойсками Таджикистана по поводу проблемы покалеченного солдата Шахбола Мирзоева. Но, по словам автора статьи Дж.Мирбоззоной, командование Погранвойск вообще высказывает безразличие к этому вопросу и до сих пор редакция ждет ответа.

Другой пример: «Фараж» направил запрос в Министерство Внутренних дел, на имя министра Рамазон Хамро от 09.04.2014 за номером 57, с тем, чтобы разместить видеозаписи Центра системы автоматического управления в сфере транспорта «Безопасный город» на сайте www.faraj.tj. После этого Управление ГАИ по телефону сообщило редакции, что изучает вопрос, но до сих пор не дали официального ответа. Это вновь свидетельствует о неисполнении процедур ответа и нормы закона о доступе к информации в целом.

Еженедельник «Самак», запросы которого все еще остаются без ответа, также сетует на проблему несвоевременности получения необходимой информации. Например, еще 4 декабря 2013 года «Самак» обратился в Генеральную Прокуратуру и в Агентство по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией с официальным письмом от 4 декабря 2013 (исх.№№ 41, 42). Запросы касались результатов проверки Министерства образования со стороны вышеназванных структур. Но, по словам главного редактора этого еженедельника Джасура Абдуллоева, эти две структуры проигнорировали запрос газеты.

Представитель НАНСМИТ посетил офис еженедельника «СССР» и имел беседу с главным редактором Сайёфи Мизробом. На вопрос, какие проблемы есть у редакции по вопросам доступа к информации, Сайёфи Мизроб ответил, что у «СССР» таких проблем нет. Он сказал, что так как журналисты не могут правильно подготовить запрос, соответственно не могут получить надлежащий ответ. По его словам, «СССР» соблюдает все необходимые формальности и соответственно не имеет никаких проблем с получением информации от госструктур. С таким же вопросом по телефону мы обратились в еженедельник «Миллат». Адолати Мирзо, главный редактор издания отметила, что таких проблем у них нет.

Газета «ИмрузNEWS» письмом от 25.02.2014 обратилась к Директору Агентства по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Абдуфатоху Гоибу с запросом о предоставлении информации, но до сих пор не получила ответ. Или 08.04.2014 от имени редакции были отправлены запросы в две инстанции - Министерство иностранных дел, на имя министра Сироджиддина Аслова и Директору Агентства по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Абдуфатоху Гоибу, но до настоящего времени газета не получила ответ. В этой связи, издание 21.05.2014 направило письменную жалобу в вышеназванные инстанции касательно действия или бездействия чиновников согласно законодательству о должностных лицах. В тот же день Министерство иностранных дел по электронной почте отправило ответ редакции, в котором разъяснила причину задержки ответа на запрос. В свою очередь газета опубликовала ответ МИД в ближайшем номере. Назири Нусрат, главный редактор газеты отметил, что до сих пор Агентство по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией не ответило на запрос.

Правовые основы вопроса доступа к информации и реагирования должностных лиц на критические и аналитические статьи

Закон РТ «О периодической печати и других средствах массовой информации» определяет, что «средства массовой информации имеют право на получение сведений от государственных органов, организаций и их должностных лиц в порядке, установленном законодательством Республики Таджикистан. Государственные органы, организации и их должностные лица, передавая необходимую информацию средствам массовой информации, предоставляют благоприятные условия для ознакомления с документами».

Также на основании пункта 3 данного закона «Государственные органы, организации и их должностные лица обязаны ответить на необходимую официальную информационную, критические и аналитические материалы средств массовой информации, не требующие дополнительного изучения в течение до трех рабочих дней после обращения или публикации (трансляции) соответствующей информации. Государственными органами, организациями и их должностными лицами безотлагательно предоставляется срочная информация, имеющая общественное значение, не входящая в перечень сведений, составляющих государственную тайну и других сведений, защищаемых законом и не требующая дополнительного изучения» (статья 23).

«Отсрочка в предоставлении запрашиваемой информации возможна, если предоставление требуемых сведений невозможно в течение трех дней. Уведомление об отсрочке вручается заявителю в течение трех дней после получения письменного запроса информации, с указанием причины отсрочки и срока предоставления информации» (статья 24).

В дополнение к этому Закон РТ «О праве на доступ к информации»(05.06.2008) полностью посвящен путям и методам поиска и получения информации, а также обеспечению информационной открытости деятельности органов государственной власти, а статья 6 определяет основные принципы обеспечения права на доступ к информации.

Основными принципами обеспечения права на доступ к информации являются:

- а) доступность и открытость информации;
- б) достоверность и полнота информации;
- в) своевременность предоставления информации;

- г) защита права на доступ к информации, в том числе в судебном порядке;
- д) ответственность за нарушение права на доступ к информации;
- е) соблюдение при предоставлении информации прав и законных интересов третьих лиц;
- ж) установление ограничения права на доступ к информации законом и только в той мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства, авторитета и беспристрастности правосудия; нравственности, здоровья, прав и законных интересов физических и юридических лиц.

Порядок установления режима ограниченного доступа к информации определяется законом и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами.

Также нормы законодательства Таджикистана обязывают должностных лиц, руководителей учреждений и госорганов отвечать или реагировать на статьи. Статья 23, пункты 4, 5 Закона РТ «О периодической печати и других средствах массовой информации» определяет: «Руководители государственных органов и организаций обязаны через соответствующее средство массовой информации ответить на критический и аналитический материал, связанный с их деятельностью и требующий дополнительного изучения, в срок не более двух недель после их опубликования (трансляции).

«В случае отказа руководителями государственных органов и организаций в предоставлении информации, представитель средства массовой информации может обратиться с жалобой в вышестоящие органы или в соответствии с порядком, установленным законодательством Республики Таджикистан, в суд.

Также, на основании Указа 622 от 7 февраля 2009 года Президента РТ «О реагировании должностных лиц на критические и аналитические материалы средств массовой информации», руководители министерств и ведомств, учреждений и организаций, местные исполнительные органы государственной власти обязаны своевременно реагировать на критические статьи и предложения СМИ. Также о результатах реагирования они должны предоставлять отчеты в Исполнительный аппарат Президента РТ.

Выводы и рекомендации

Необходимо отметить, что, несмотря на то, что доступ к информации остается одной из насущных проблем, настоящее исследование проявило также недостатки самих журналистов. В этом вопросе, по мнению Саймиддина Дустова, «руководство СМИ и журналисты обычно не могут или не хотят использовать законные инструменты. Практика отправки письменных запросов, что обычной почтой, что курьерами и электронной почтой не распространена и редко используется».

Также, сами журналисты не борются за восстановление справедливости и защиты своих прав, то есть не являются настойчивыми в результате своих запросов. Кроме этого, сотрудники изданий и информационных агентств, особенно молодежь не знают, как правильно подготовить запросы и письма. В то же время, они не обращаются в организации, которые специально занимаются профессиональной защитой прав журналистов.

В связи с этим, НАНСМИТ считает целесообразным рекомендовать следующее:

1. В случае несоблюдения трехдневного срока предоставления информации или, по крайней мере, уведомления об отсрочке, что становится причиной задержек в процессе информирования, журналисты должны использовать нормы законодательства в сфере СМИ и другие законы РТ. То есть, обращаться с жалобой в вышестоящие органы (если заместитель, то председателю), или жаловаться по поводу действий или бездействия должностных лиц и в последнем случае, обращаться в суд.
2. Журналисты должны быть солидарны и последовательны в реализации правовых норм. В случае нарушения их прав, незамедлительно обращаться в организации по защите прав журналистов. Последовательные жалобы со стороны журналистов в вышестоящие инстанции или в суды, вынудят чиновников соблюдать законы.
3. Во время официального обращения журналист или лицо, которое доставляет запрос, должно официально зарегистрировать его в этой инстанции. Регистрирующее лицо должно записать свои инициалы и номер телефона на копии запроса, а также поставить подпись. Также, необходимо сделать запись в регистрационной книге входящих и исходящих писем, и отслеживать его исполнение.
4. Государственные органы и должностные лица, должны в соответствии с законом, своевременно предоставлять информацию. В случае отсрочки в предоставлении информации, должны отправить письменное уведомление об отсрочке заявителю (подателю запроса).
5. Должностным лицам, руководителям предприятий и организаций рекомендуется изучать законодательство в сфере СМИ и рекомендовать своим сотрудникам применить правовые нормы этого законодательства.
6. Органам прокуратуры необходимо осуществлять надзор над неукоснительным выполнением норм законодательства страны в сфере доступа к информации, и в случае нарушения закона принимать надлежащие меры в отношении нарушителей.

Мониторинговая служба НАНСМИТ