

УДК.321.011.

В.Д. Гапотій, кандидат юридичних наук
Таврійський державний агротехнологічний
університет
М. Мелітополь
Т. 8-06192-72-444, р. 42-35-58.

**Засоби масової інформації і їх співвідношення
з гілками державної влади в Україні, як складова внутрішнього
суверенітету.**

Анотація.

Гапотій В.Д. Засоби масової інформації і їх співвідношення з гілками влади в Україні, як складова внутрішнього суверенітету. – Рукопис.

Автор звертає увагу на процеси які проходять в Україні після останньої виборчої кампанії по формуванню правової держави, розвитку цивілізованого інформаційного простору на теренах незалежної України. Політична ситуація на сьогодні в країні дає право на формування інформаційного права, інформаційного законодавства та підвищення впливу ЗМІ на роботу державних органів влади.

Ключові слова: держава, засоби масової інформації, інформаційне право, право власності на ЗМІ, контроль суспільства.

Актуальність

Процес формування фундаменту правової держави в Україні у вигляді якісного та кількісного зростання показників громадянського суспільства є такою соціальною еволюцією, яка неможлива без цивілізованого розвитку інформаційного простору взагалі та демократичного функціонування засобів масової інформації зокрема, як невід'ємної складової суверенітету держави.

Актуальність дослідження процесів правового та законодавчого забезпечення й регламентації діяльності ЗМІ обумовлюється також процесами, що відбувались і відбуваються в Україні до і після президентської виборчої кампанії 2004 року, яка отримала поширену самими засобами масової

інформації назву “помаранчевої революції” та підтвердження міжнародного визнання України як незалежної суверенної держави. Означені процеси безумовно сприяли формуванню громадянського суспільства в Україні. Так, наприклад, в аспекті формування таких умов громадянського суспільства як громадська політична активність й забезпечення свободи інформації, права на інформацію, подолання прихованої цензури стало можливим говорити, що ці засади майбутньої правової держави почали стверджуватись, набувати реального змісту й втілення в суспільних відносинах останнього періоду.

Розкриття проблематики означеного комплексу питань вбачається доцільним за наступними напрямками:

1. Комплексність і галузевість становлення інформаційного законодавства і права в Україні та перспективи їх розвитку.
2. Адаптація теорії суверенітету в означеній сфері юриспруденції в системі професійної освіти та підготовки кадрів.
3. Становлення якості правового статусу засобів масової інформації на шляху зростання їх впливу на гілки державної влади й суспільну свідомість.
4. Зворотній вплив органів державної влади й органів місцевого самоврядування на засоби масової інформації та правовий режим цих процесів.

В означеному контексті окреслених питань вбачається доцільним використання цілої низки прийомів та способів їх об’єктивного розкриття. Так, наприклад, корисним є застосування структурно-логічного підходу до визначення системної суті інформаційного законодавства і права. Водночас, враховуючи особливість хронології розвитку інформаційно-правової сфери юриспруденції в Україні, представляється логічним використання методу історичного та матеріалістичної діалектики. Співставлення вітчизняних інформаційно-правових процесів з досвідом держав – колишніх республік СРСР для оцінки якості правового регулювання інформаційної діяльності та

зокрема діяльності засобів масової інформації дає підстави для висновку про порівняльний підхід до означеного кола питань.

Методологія

Загалом методологія, що використовується у дослідженні окреслених вище питань включає переважно порівняльний метод дослідження, структурно-логічний метод та метод наукового прогнозування. В окремих питаннях застосовується також кібернетичний метод як інструмент визначення шляхів можливого удосконалення інформаційного законодавства України.

Рівень демократії у нашій країні потребує більшого захисту та упорядкованого руху інформації. Ми є свідками процесу швидкого створення правового простору в інформаційній діяльності, регулювання національними нормативно-правовими актами відносин як у самих засобах масової інформації та інших інформаційних структурах і установах, так і поза їх межами - з іншими юридичними та фізичними особами.

Значне накопичення нормативно-правового масиву у цій сфері, формування самостійних правових інститутів і норм, принципів інформаційного права та наявність інших ознак дало підстави висловлювати сьогодні думку про формування цього законодавства в окрему галузь - інформаційне право. Хоч ця думка не є загально визнаною юристами практиками і юристами-вченими, вона є реалією сучасного розуміння системи юридичних спеціальностей та відгуком на бурхливий законотворчий процес в Україні. До доцільності такого підходу і такого наукового бачення цієї проблеми схиляються такі відомі українські науковці-юристи як В.В.Медведчук, М.Я.Онуфрійчук, В.Д.Гавловський, В.Г.Гончаренко, А.А.Письменицький, О.Д.Святоцький, М.В.Цвік, В.С.Цимбалюк, С.С. Яценко та інші. Подібної думки дотримуються і деякі російські вчені-юристи: С.С.Алексєєв, Ю.П.Тихоміров, Ю.М.Батурін, О.Б.Венгеров та інші.

Новітні реалії у економічному та соціальному житті сучасної епохи приводять до того, що починають складатися, як висловлюється академік С.С.

Алексеев, нові “пласти соціальності”[1, с. 55-60], що дають поштовх до формування цілих галузей права покликаних стати основою для вирішення складних економічних та соціальних проблем. Іншими словами вони мають посередувати ці нові “пласти соціальності”. Такими галузями права є екологічне право, **інформаційне право**, підприємницьке право.

Розташування інформаційного права в структурі юриспруденції характеризується як відповідний елемент, що за внутрішніми ознаками належить до блоку юридичних наук галузевого напрямку. Це можна проілюструвати не тільки типовими критеріями побудови дисципліни, але й традицією, що склалася у побудові інформаційного законодавства. Так, загальний комплекс положень, що закріплюються у інформаційному законодавстві як категоріальний апарат та низка інформаційно-правових принципів – є структурною складовою “загальної частини”. Відповідно – сукупність норм, відображених в законодавстві та спрямованих на регулювання видових груп інформаційних відносин формують структурну складову – “особливу частину”.

Загальна практика характеристики будь-якої галузі права передбачає визначення сукупності юридичних норм і інститутів права за ознакою єдності (однорідності) об’єкту регулювання, спорідненості груп норм, що регулюють відносини єдиного типу. У даному випадку йдеться про інформаційні відносини і про право на інформацію, як основні критерії такого поєднання інститутів і норм. Саме з приводу права на інформацію виникає більшість інформаційних правовідносин. При цьому право на інформацію пропонується розуміти у більш розгорнутому обсязі, ніж це сформульовано, наприклад, в статті 34 Конституції України, або в статті 19 Загальної декларації прав людини (1948 р.). Сучасне розуміння права на інформацію уявляється як структура, що містить не менш як сім складових та дві умови і може бути сформульовано у наступному вигляді: **право на інформацію – це право людини і громадянина на пошук і отримання, виготовлення, використання і зберігання, поширення і**

захист інформації у будь-який, вільно вибраний, спосіб та не залежно від державних кордонів. (Авторське формулювання).

Ще однією умовою формування галузі інформаційного права виступає формування у означеній сфері юридичних норм самостійних споріднених родовими об'єктом і предметом регулювання інститутів права. Серед таких прикладів формування інформаційно-правових інститутів права можна визначити: інститут комп'ютерного права, інститут рекламного права, інститут інформації з обмеженим доступом, інститут журналістського права та інші.

Накопичення нормативно-правового масиву актів, що спрямовані на регулювання інформаційних відносин у суспільстві – це також є складовою, що характеризує процеси формування інформаційної галузі законодавства і галузі інформаційного права. Тим більш, що цей процес вступає сьогодні в стадію систематизації. Початковий етап цієї систематизації розвивається інкорпоративним шляхом. Так в період з 1996 року по 2001 рік юристами науковцями і практиками були підготовлені чотири інкорпоративних збірки інформаційного законодавства. На наступному етапі – підготовці кодифікованого акта інформаційного законодавства, що розвивається у сучасний період у Верховній Раді України, в її постійних комісіях знаходяться на опрацюванні не менш двох варіантів проекту кодексу інформаційного законодавства України.

Найбільш вагому частину інформаційного права і законодавства складає нормативний та науковий матеріал, що стосується такої сфери інформаційно-правових відносин як відносини в засобах масової інформації.

Не випадково в нашій країні, у близькому і далекому зарубіжжі інформаційні відносини набувають все більшої значності і є об'єктом постійної уваги законодавців, а засоби масової інформації порівнюють за силою впливу на свідомість суспільства з четвертою владою після законодавчої, виконавчої та судової. Саме вони активно формують громадську думку, створюють той чи інший політико-правовий фон і наше уявлення про доступне та заборонене, моральне і аморальне. Інформація є інтелектуальним надбанням народу і

держави, складовою напрямів і темпів реформування економіки, адміністративної системи, демократичних перетворень.

Тим, що ЗМІ виступають, стосовно держави, у ролі певного соціального контролера, може бути виправдане умовне найменування їх багатьма авторами “четвертою (після законодавчої, виконавчої і судової) гілкою влади” [2]. Однак це найменування є дуже умовним. Тому розумним буде вважати науково неспроможною точку зору Венгерова А.Б. про те, що засоби масової інформації реально є четвертою гілкою влади в державній системі “розподілу влад”. Подібного роду твердження зазвичай ґрунтуються посиленнями на виняткове значення ЗМІ не тільки в інформуванні своїх глядачів, читачів, слухачів, але й у реальній здатності нав'язувати їм ті чи інші оцінки, ідеали, уявлення. Цю соціальну роль засобів масової інформації дуже часто виділяють у їх політико-правовому аналізі. Обґрунтовуючи право ЗМІ іменуватися четвертою владою, посилаються на ту запеклість, з якою йде боротьба між різними політичними силами за володіння владою над засобами масової інформації. Хто володіє інформацією - той володіє і владою, саме так часто формулюється ситуація, що виникла в цій сфері. Однак це не є підставою доповнювати зміст теорії правової держави та принципу “розподілу влад”, запропонованими Ш. Монтеск'є, ще й четвертою гілкою влади існуючої поряд із трьома класичними - засобів масової інформації. Насамперед, це стосується електронних ЗМІ, котрі мають найбільшу можливість керувати, маніпулювати потоками інформації в сучасній державі. Не переконує і посилення на здатність ЗМІ виконувати властиві системі поділу влади функції стримування і виступати як противаги по відношенню до законодавчої, виконавчої та судової владі, а також до влади глави держави; її здатність служити народу, а не тільки тим чи іншим політичним чи силам, гірше того, окремим лідерам. У той же час, не можна заперечувати реальності її політичної влади, здатності впливати на суспільні відносини, на окремі гілки влади на правовій основі. Не тільки теоретичний аналіз але й історичний досвід багатьох держав показують можливість рішення при вирішальній участі і впливі ЗМІ багатьох найважливіших політичних задач,

зміни політичних лідерів, режимів, урядів, досягнення компромісів між гілками єдиної державної влади [2, с. 14-15]. Проте, розуміння засобів масової інформації як гілки державної влади не витримує елементарної критики. Насамперед, і це головне, ЗМІ не є частиною державної політичної влади у власному змісті цього слова. І вже, тому не можуть розглядатися, як гілка цієї влади. Тільки частина з них перебуває у державній власності, але й останні владними повноваженнями не володіють і владних рішень не приймають. Передані ЗМІ повідомлення на відміну від державних велінь не мають обов'язкового характеру і не вимагають обов'язкового виконання, у силу чого ні як не можуть розглядатися в системі гілок єдиної державної влади. Засоби масової інформації відрізняються від державної системи відсутністю владних ієрархічних структур, взаємної підпорядкованості. Їхнє оптимальне функціонування вимагає, щоб вони були і залишалися "розділеними", не прагнули до монополізації. Будь-яка монополія (тим більше у виді владної структури) у сфері діяльності засобів масової інформації підриває їх можливість виконувати роль стримувань і противаг між різними гілками влади. Таким чином, ЗМІ, будучи могутньою ідеологічною, впливовою на державну владу силою, у той же час не мають ознак політичної державної влади, монополія на яку зосереджена в руках держави. Важливо, щоб політики незалежно від того, яку гілку влади чи партію вони представляють, відносилися до ЗМІ позитивно, що перетворює їх інформацію у відображену різноманітність, найважливіший засіб реалізації принципу свободи інформації. Без такого відношення неможливе існування вільної преси, радіо, телебачення, діяльність яких повинна ґрунтуватися на принципі взаємної відповідальності з політичними структурами. На цій основі повинні забезпечуватися суспільна воля і плюралізм, складатися гарантії від підпорядкування ЗМІ вузькому і тимчасовому політичному інтересам [3, с. 32-33]. Разом з тим, засоби масової інформації не можна не визнати частиною системи стримувань і противаг, що на додаток до класичної тріади галузей державної влади забезпечують стабільність громадянського суспільства [4, с. 60-68]. Таким чином, можна

зробити висновок про те, що засоби масової інформації повинні виступати як комунікації між різними гілками влади, як засіб оцінки їх роботи, контролю над ними з боку суспільства [5, с. 24].

Актуальною є і проблема підготовки фахівців з професійних юридичних напрямків: правового захисту інформації; зв'язків з засобами масової інформації; інформаційного законодавства і права. Сучасний стан підготовки фахівців правознавців та спеціалістів правоохоронної діяльності не ураховує цих нагальних потреб суспільства у тому сенсі, що великий обсяг законодавства у цій сфері студентами (курсантами, слухачами) взагалі не вивчається. Втім йдеться про обсяг юридичного матеріалу, що складається з більш 30 самостійних (тобто таких, що не входять до жодного галузевого законодавства) законів, а також великої кількості (більше сотні) підзаконних актів. Окремі інформаційно-правові норми знаходять своє відображення у конституційному, цивільному, кримінальному, адміністративному та інших сферах законодавства і права. До того ж треба враховувати і велику кількість міжнародно-правових актів у цьому напрямку. Формується і достатньо великий обсяг монографічної наукової юридичної літератури, що є науково-методичною базою для дослідження як права на інформацію, так і інформаційного права. Крім того, Вищою атестаційною комісією України, у 2003 році, стверджене рішення про введення до переліку юридичних спеціальностей у спеціальність 12.00.07 – Теорія управління. Адміністративне право. Фінансове право ще й **Інформаційного права.**

Найважливішими складовими структури інформаційного законодавства України виступають Закону України “Про інформацію”(1992 р.) [6] Закону України “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні” (1992 р.) [7], а також Закону України “Про видавничу справу” (1997 р.), Закон України “Про телебачення і радіомовлення”[8] (1994 р.), Закон України “Про рекламу” (1996 р.) [9], Закон України “Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення” (1997 р.) [10] та ін. Основної уваги заслуговує поняттєвий апарат даного законодавства, порядок і правила створення і

реєстрації органів преси і видавничої діяльності, діяльності аудіо-візуальних засобів масової інформації.

Перевагою, в процесі регулювання інформаційних суспільних відносин володіє, звичайно ж Конституція України (Ст. 34) як акт прямої дії і базовий Закон України "Про інформацію". Решта нормативних актів же видана у виконання даних законів, на їх підставі і повинні їм повністю відповідати. Тому, в загальній системі нормативно-правових актів, направлених на регулювання процесів інформатизації, мінімальна роль повинна належати відомчій нормотворчості, результатом якої повинне бути, переважно, видання актів рекомендаційного, методичного (науково-методичного) характеру.

Величезним досягненням Конституції України є і положення про те, що виключно законами України визначаються основи освіти і діяльності засобів масової інформації [12]. Вперше це положення отримало конституційне закріплення. Це виключає можливість відкоту до старого адміністративно-командного методу регулювання в даній сфері. Вирішено питання і конституційного закріплення проблеми правового інформування, як найважливішого аспекту інформаційних відносин на сучасному етапі становлення демократичної держави. Так ст. 57 Конституції визначає, що закони і інші нормативні акти, які визначають права і обов'язки громадян, не доведені до зведення населення в порядку, передбаченому законом, є недійсними і одночасно закріплює право кожного знати свої права і обов'язки[13].

Проте, слід зазначити, що як і раніше не визначена колегіальна або індивідуальна відповідальність державних органів і посадовців за невчасне доведення або не доведення взагалі законодавства і інших нормативних актів до населення.

Конституцією визначаються також повноваження Президента України і Верховної Ради України відносно формування державних органів регулювання засобами масової інформації: Національної ради України з телебачення і радіомовлення і Державного комітету із телебачення і радіомовлення.

Президент України призначає на пост і зміщує голову Державного комітету із телебачення і радіомовлення, а також половину складу Національної ради України по телебаченню і радіомовленню. Другу половину складу Національної ради України по телебаченню і радіомовленню призначає Верховна Рада України [14].

Окреслені Конституцією напрями визначають основні напрями і склад, структурну схему законодавства України у відповідній сфері, яку на сьогодні, крім Конституції, складають спеціальні закони, підзаконні акти (укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України та ін.), окремі норми інших галузей законодавства. Крім того процес законотворчості продовжується. В цілому загальна схема нормативних актів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання процесів інформатизації в республіці, представляється таким чином: Конституція України та міжнародно-правові акти (угоди) з інформаційної сфери; базовий закон "Про інформацію"; видові закони; урядові акти; відомчі акти; акти органів місцевого самоврядування.

Висновки

Отже завершуючи загальний огляд проблеми стану засобів масової інформації у демократичному суспільстві, що формується в Україні, їх правового режиму діяльності та співвідношення з гілками державної влади можна сформулювати деякі основні висновки:

1. Формування таких умов громадянського суспільства як громадська політична активність й забезпечення свободи інформації, права на інформацію, подолання прихованої цензури як засади майбутньої правової держави почали стверджуватись, набувати реального змісту й втілення в Україні тільки в останній період.
2. Значне накопичення нормативно-правового масиву у сфері інформаційних відносин, формування самостійних правових інститутів і норм, принципів інформаційного права та наявність інших ознак дало підстави висловлювати сьогодні думку про формування цього законодавства в окрему галузь (галузь законодавства і галузь права) - інформаційне право.

3. Право на інформацію слід розуміти у більш широкому, ніж це викладено у національному законодавстві, розумінні – це право людини і громадянина на пошук і отримання, виготовлення, використання і зберігання, поширення і захист інформації у будь-який, вільно вибраний, спосіб та не залежно від державних кордонів.
4. Засоби масової інформації не можливо у прямому розумінні називати „четвертою гілкою влади”. Вони повинні розумітися і виступати як комунікації між різними гілками влади, як засіб оцінки їх роботи, контролю над ними з боку суспільства. Це форма втілення в життя ідей громадянського контролю за владою.
5. Сучасна система підготовки фахівців у вищих навчальних закладах потребує удосконалення цього процесу на предмет інформаційно-правової підготовки і, особливо, підготовки правознавців, журналістів, психологів, політологів, спеціалістів з public relations. Відповідні програми й практика їх викладання в Україні вже існує.

Аннотація.

Гапотий В.Д. Средства массовой информации и их соотношение с ветвями власти в Украине, как составная часть внутреннего суверенитета. – Рукопись.

Автор обращает внимание на процессы которые происходят в Украине после последней избирательной компании по формированию правового государства , развитию цивилизованного информационного поля в независимой Украине. Политическая ситуация на сегодня в государстве дает право на формирование информационного права, информационного законодательства и повышения влияния СМИ на работу государственных органов власти.

Ключевые слова: государство, СМИ, информационное право, право собственности на СМИ, контроль общества.

Summary

Gapoty V.D. The Mass media and its correlation with power branches in Ukraine as a component of internal sovereignty.

The author pays attention to processes of the legal state organization, development of the civilized information field in independent Ukraine, which take place after the last electoral company.

The state political situation today enables to organize the information law, information legislation and increasing of mass media influence on the organs of government operation.

The Keywords: state, mass media, information law, mass media ownership, society monitoring.

1. Алексеев С.С. Право. Опыт комплексного исследования. М., Статут, 1999. С.27-39, 57-60.
2. Теория государства и права. Выпуск 2. Ответственный за выпуск А. Б. Венгеров. М.: Юрист, 1994. - С. 14-15.
3. Югин В. Независимость от государственного вмешательства.// Международная жизнь. № 10,1993. - С. 32-33.
4. Цвик М.В. Конституционные проблемы разделения властей (некоторые общетеоретические аспекты).//Вестник Академии правовых наук Украины, N1.1993.С.60-68.
5. См.: // Международная жизнь, 1993. - № 10. - С. 24.
6. Закон України “Про інформацію” //Відомості Верховної Ради (ВВР), 1992, № 48, ст. 650.
7. Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» //Відомості Верховної Ради України (ВВР) 1993, N 1, ст.1.
8. Закон України «Про видавничу справу» //Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, N 32, ст.206.
9. Закон України “Про телебачення і радіомовлення” //Відомості Верховної Ради України (ВВР) 1994, N 10, ст.43.
- 10.Закон України «Про рекламу» //Відомості Верховної Ради України (ВВР) 1996, N 39, ст. 181.

11. Закон України “Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення” //Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, N 538/97-ВР.
12. Див.: П. 11. Ст. 92 Конституції України. //Голос України, № 138 (1138), 27.07.96. - С. 4-6.
13. Див.: Ст. 57 Конституції України. //Голос України, № 138 (1138), 27.07.96. - С. 4-6.
14. П. 20. Ст. 85., п.п. 13, 14 Ст. 106 Конституції України. //Голос України, № 138 (1138), 27.07.96. - С. 4-6.