
МЕДІАПРАВО

УДК 340.132(477)

П. С. Вербицький

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ЖУРНАЛІСТІВ ІЗ ПРЕДСТАВНИКАМИ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Проаналізовано ключові засади нормативної та правничої бази співпраці держави й органів державної влади в контексті дотримання прав людини та свободи слова й діяльності масмедіа. Зазначено, що відсутність чіткої концепції взаємодії влади із засобами масової інформації має своїми наслідками зниження авторитету влади в суспільстві внаслідок тенденційного відображення її діяльності та викривлення інформації про неї. Зроблено висновок, що за будь-яких обставин не повинні страждати засадничі принципи демократичної держави.

Ключові слова: аудиторія, влада, держава, закони, інституції, масмедіа, право.

I. Вступ

Масмедіа не лише втілюють і репрезентують громадянську думку, а й здійснюють функції спостерігача та контролера законодавчої, виконавчої й судової влади. У зв'язку із цим стає очевидним, що діяльність медіа в демократичній країні необхідно розглядати в контексті реалізації одного з наріжних каменів функціонування правової держави – свободи слова, свободи медіа й свободи переконань, безперешкодного права на пошук і поширення інформації. Так, ст. 19 Загальної декларації прав людини, що побачила світ ще 10 грудня 1948 р., проголошувала право кожної людини на свободу переконань і на їх вільне виявлення. У цій самій статті закріплювалася свобода шукати, одержувати й поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами й незалежно від державних кордонів [2].

Ці фундаментальні положення були підтверджені Міжнародним пактом про громадянські і політичні права (грудень 1966 р.), який був ратифікований Україною в жовтні 1973 р. У цьому документі наголошено, що пошук та поширення інформації можуть здійснюватися «усно, письмово чи за допомогою друку або художніх форм вираження чи іншими засобами на свій вибір». У згаданому Пакті містяться й перші обмеження. Зокрема, ч. 3 декларує: «Користування передбаченими в пункті 2 цієї статті правами накладає особливі обов'язки й особливу відповідальність. Воно може бути, отже, пов'язане з певними обмеженнями, які, однак, мають встановлюватися законом і бути необхідними: для поважання прав і репутації інших осіб; для охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моральності населення» [5].

Природно, що подібні норми містяться й у Конституції України. Зокрема, ст. 34 Основного Закону декларує право кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Проте в цій самій статті згадано й про можливість обмеження вищенаведеного права в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадянського порядку. Принциповим у контексті обраної нами теми є положення ст. 15 про заборону цензури і ст. 17, в якій наголошено, що забезпечення інформаційної безпеки є однією з найважливіших функцій держави, справою всього українського народу [3].

Сьогодні не напрацьовано достатню теоретичну і практичну базу для коректної співпраці масмедіа й органів влади. Це призводить до недостатньої ефективності такої співпраці. Зокрема, професор О. М. Холод визначає такі чинники недостатньої ефективності масмедіа при імідуванні політиків, які можна перенести й на висвітлення діяльності органів влади загалом:

1. Ступінь ефективності використання технологій маркетингової комунікації у масмедіа диктується не результатами наукового аналізу, а більше інтуїцією та досвідом працівників масмедіа.
2. Масмедіа використовують далеко не всі можливі й ефективні, на наш погляд, технології маркетингової комунікації для імідування політиків.
3. Масмедіа при використанні технологій маркетингової комунікації не йдуть сліпо існуючими в маркетингу напрацьованими шляхами, а звертаються до творчих можливостей своїх працівників і, як результат, запобігають плагіату й пропагують креативно-евристичний підхід до імідування політиків, що, у свою чергу, призводить до постійних тактичних помилок (певна частотність появи рублики, у якій журналісти вибачаються за помилки у викладенні фактажу, за допущені друкарські помилки й неточності тощо).

4. Масмедіа, використовуючи певною мірою потенціал психолінгвістичного інструментарію при іміджуванні політиків, не відслідковують їх прагматичного ефекту, тобто результатів впливу журналістської інформації на свідомість і поведінку споживачів такої інформації [17].

Вказане надає змогу зробити висновок, що відсутність чіткої концепції взаємодії влади із засобами масової інформації має своїми наслідками зниження авторитету влади в суспільстві внаслідок тенденційного відображення її діяльності та викривлення інформації про неї. Такий стан зумовлений широким колом соціально-психологічних, політичних, економічних, правових та управлінських чинників, які тісно пов'язані один з одним.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати нормативні та правові основи взаємодії масмедіа з державою та органами державної влади.

Завдання дослідження:

- систематизувати законодавчі документи, які регламентують взаємодію масмедіа та влади;
- вивчити основи нормативно-правової бази взаємодії масмедіа та влади;
- обґрунтувати концептуальні засади спроможностей масмедіа впливати на владні інституції.

III. Результати

Значну частину правової бази функціонування масмедіа було створено українським парламентом. В її основі лежать закони України.

Закон України «Про інформацію» встановлює загальні правові основи одержання, використання, поширення та зберігання інформації, закріплює право особи на інформацію в усіх сферах суспільного і державного життя України, а також систему інформації, її джерела, визначає статус учасників інформаційних відносин, регулює доступ до інформації та забезпечує її охорону, захищає особу та суспільство від неправдивої інформації. При цьому під інформацією розуміються документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі. Як основні принципи інформаційних відносин вказаний Закон називає такі: гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації та свобода її обміну; об'єктивність, вірогідність інформації; повнота і точність інформації; законність одержання, використання, поширення та зберігання інформації.

Для розуміння статусу органів прокуратури як суб'єкта інформаційних відносин важливими є положення ст. 9 та 10 Закону України «Про інформацію». Стаття 9 визначає, що всі громадяни України, юридичні особи і державні органи мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій. Реалізація права на інформацію громадянами, юридичними особами і державою не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб. Кожному громадянину забезпечується вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених законами України [11].

Відповідно до ст. 10 Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», діяльність Президента України обов'язково висвітлюється у засобах масової інформації: Національна телекомпанія України і Національна радіокомпанія України висвітлюють діяльність Президента України як безпосередньо, так і шляхом оприлюднення офіційної інформації, отриманої від Прес-служби Президента України. Обов'язковому висвітленню в аудіовізуальних засобах масової інформації підлягають: звернення Президента України з посланнями до народу та щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє та зовнішнє становище України; участь Президента України в офіційних заходах, що проводяться в державі; ведення переговорів та укладання міжнародних договорів України при здійсненні керівництва зовнішньоекономічною діяльністю держави; репортажі про офіційні візити в інші країни та прийоми делегацій і посадових осіб з інших держав; участь у пленарних засіданнях Верховної Ради України, в засіданнях Кабінету Міністрів України, в робочих нарадах з представниками органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; видані Президентом України укази і розпорядження; робочі поїздки по країні та інше [13].

Стаття 2 вказаного Закону визначає, що засоби масової інформації України відповідно до законодавства України мають право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані надавати засобам масової інформації повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби органів державної влади та органів місцевого самоврядування, забезпечувати журналістам вільний доступ до неї, крім випадків, передбачених Законом України «Про державну таємницю», не чинити на них будь-якого тиску і не втручатися в їх виробничий процес [7].

Медіа можуть проводити власне дослідження й аналіз діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, давати їй оцінку, коментувати. Розрив чи змішування змісту офіційної інформації, що оприлюднюється, коментарями засобу масової інформації або журналістом не допускається. Право висвітлення й коментування діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, подій державного життя в Україні

гарантовано Конституцією, цим Законом, іншими законами України. Повертаючись до змісту дискусії щодо віднесення прокуратури до органів державної влади, зауважимо, що у вищезазначеному Законі прокуратура серед вказаних органів не згадується, а, виходячи з аналізу його положень, можна зробити висновок, що їх застосування в повному обсязі стосовно прокуратури викликало б появу проблеми, пов'язаної з таємницею слідства, яке сьогодні ще належить до компетенції цього органу.

У багатьох випадках після оприлюднення в медіа відомостей про хід досудового слідства, встановлювати обов'язок органів прокуратури надавати засобам масової інформації повну інформацію про свою діяльність було б недоцільно та суперечило б положенням ст. 121 Кримінально-процесуального кодексу України [4], яка проголошує недопустимість розголошення даних досудового слідства й відповідно до якої дані досудового слідства можна оголосити лише з дозволу слідчого або прокурора і в тому обсягу, в якому вони визнають можливим, у необхідних випадках слідчий попереджає свідків, потерпілого, цивільного позивача, цивільного відповідача, захисника, експерта, спеціаліста, перекладача, понятих, а також інших осіб, які присутні при провадженні слідчих дій, про обов'язок не розголошувати без його дозволу даних досудового слідства, а винні в розголошенні даних досудового слідства несуть кримінальну відповідальність за ст. 387 Кримінального кодексу України. Додамо, що ця теза є справедливою й для інших органів, до компетенції яких віднесено ведення досудового слідства.

Отже, виходом з такої ситуації має бути заміна по тексту поняття «органи державної влади» на «державні органи» та викладення другого речення ч. 1 ст. 2 Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [13] у такій редакції: «Державні органи та органи місцевого самоврядування зобов'язані надавати засобам масової інформації повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби державних органів та органів місцевого самоврядування, забезпечувати журналістам вільний доступ до неї, крім випадків, передбачених Кримінально-процесуальним кодексом України та Законом України «Про державну таємницю» (і далі за текстом)» [7].

Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» [8] створює правові основні діяльності друкованих засобів масової інформації (преси) в Україні, встановлює державні гарантії їх свободи відповідно до Конституції України, Закону України «Про інформацію» та інших актів чинного законодавства і визнаних Україною міжнародно-правових документів. У цьому Законі під друкованими засобами масової інформації (пресою) в Україні розуміються періодичні і такі, що продовжуються, видання, які виходять під постійною назвою, з періодичністю один і більше номерів (випусків) протягом року на підставі свідоцтва про державну реєстрацію. Додатки до друкованих засобів масової інформації у вигляді видань газетного та журнального типу є окремими періодичними і такими, що продовжуються, друкованими виданнями і підлягають реєстрації на загальних підставах. Зазначені друковані видання можуть включати до свого складу інші носії інформації (платівки, дискети, магнітофонні та відеокасети тощо), розповсюдження яких не заборонено чинним законодавством України. Друкований засіб масової інформації вважається виданим, якщо він підписаний до виходу в світ і видрукований будь-яким тиражем. Сфера розповсюдження друкованого засобу масової інформації не обмежується. Дієєюється нормативно-правова база чималою кількістю указів Президента України.

На окрему увагу в межах обраної теми заслуговує проблема реалізації на практиці права громадян України на доступ до інформації. Законодавством встановлено цілу низку юридичних гарантій реалізації цього права: обов'язок органів виконавчої влади, місцевого самоврядування інформувати про свою діяльність і прийняті рішення; створення у державних органах спеціальних інформаційних служб або систем, які б забезпечували у встановленому порядку доступ до інформації; необхідність створення механізму доступу до інформації; встановлення юридичної відповідальності за порушення законодавства про інформацію; здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про інформацію тощо.

Важливим у цьому контексті видається положення ч. 2 ст. 57 Конституції України, відповідно до якої «законодачі та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними» [3].

Віддаючи належне законодавчій активності вищих органів влади, дослідники, тим не менше, відзначають, що в діяльності масмедіа існує чимало проблем, які недостатньо врегульовані чинним законодавством, а подекуди залишилися й поза його межами. Це зайвий раз доводить справедливість тези про те, що законодавче поле та реальні політичні й соціально-економічні відносини – речі різні, тим більше в нашій країні.

IV. Висновки

Ми усвідомлюємо, що останніми роками відбулися події, які дають змогу значно скоригувати наведені думки. Перш за все, йдеться про рівень довіри українських громадян до медіа. Принаймні, як свідчать результати досліджень, протягом перших років XXI ст., такий канал впливу на влад, як ЗМІ, стає дедалі популярнішим. Одночасно самі ж соціологи відзначають, що, попри певну позитивну тенденцію, загальна оцінка можливості контролю за владою за допомогою масмедіа залишається досить низькою [16].

Цензура в Україні заборонена на конституційному рівні. Проте в Основному Законі йдеться про цензуру у вузькому її розумінні. Питання відповідальності, що її несе особа, яка вільно користується правом на свободу вираження. Таким чином, свобода слова в засобах масової інформації не означає всюдозволеність та безвідповідальність. Надто вільна поведінка зі словом може мати негативні соціальні наслідки, деформувати політичну, соціальну, економічну, культурну орієнтацію як суспільства, так і окремого громадянина.

Свобода преси має свої обмеження, які серед іншого стосуються і приватного життя. Відповідно до ст. 32 Конституції України, «ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя» [3]. Ця сама стаття гарантує громадянину судовий захист права спростовувати недостовірну інформацію про себе і членів сім'ї та права вимагати вилучення будь-якої інформації. Отже, Україна продовжує робити перші помітні кроки на шляху реформування суспільства. Цей шлях, що веде від тоталітаризму до демократії, від повної закритості органів влади до їх підконтрольності громадянському суспільству, є складним і довгим. Наскільки вдало й швидко буде йти ним наша держава, не в останню чергу залежить і від вирішення проблеми незалежного громадянського контролю за діяльністю всіх гілок влади. Свою провідну роль у цьому процесі повинні відіграти й українські масмедіа.

Список використаної літератури

1. Галаджун З. В. Правові норми журналістики України : навч. посіб. / З. В. Галаджун. – Львів : СПОЛОМ, 2016. – 190 с.
2. Загальна декларація прав людини: Декларація ООН, Міжнародний документ від 10.12.1948. Станом на 01.06.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30 (23.07.96). – Ст. 141; Про внесення змін до Конституції України : Закон України № 2222-IV від 08.12.2004 // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 2. – Ст. 44. Станом на 01.06.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25, зі змінами та доповненнями станом на 01.06.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
6. Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів : Закон України від 13.09.2001 № 2680-III // Станом на 01.06.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
7. Про державну таємницю: Закон України від 21.04.94 № 3856-XII. Станом на 01.06.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
8. Про друковані засоби масової інформації (преси) в Україні : Закон України від 16.11.92 № 2783-XII. Станом на 01.06.2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
9. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 26.12.2002 № 380-IV. Станом на 01.06.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
10. Про захист суспільної моралі : Закон України від 20.01.2010 № 1819-VI. Станом на 01.06.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
11. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. Станом на 01.06.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
12. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/987-12>.
13. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 30.09.98 № 133-XIV. Станом на 01.06.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
14. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 30.09.98 № 133-XIV. Станом на 01.06.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
15. Про телекомунікації : Закон України від 24.04.2006 № 1876-IV. Станом на 01.06.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
16. Фінклер Ю. Соціолог і журналіст: потрібна взаємна коректність / Ю. Фінклер // Українська періодика: історія і сучасність : доп. та повідомлення У Всеукраїнської науково-теоретичної конференції, Львів, листопад 1998 / Науково-дослідний центр періодики Львівської наукової бібліотеки імені В. Стефаника. – Львів : ЛНБ, 1999. – С. 201–204.
17. Холод О. М. ЗМІ як засіб формування іміджу політика / О. М. Холод // Наукові записки Інституту журналістики. – 2003. – Т. 10. – С. 141–148.

Стаття надійшла до редакції 18.05.2016.

Вербицкий П. С. Нормативно-правовое обеспечение взаимодействия журналистов с представителями власти в Украине

Проанализированы ключевые принципы нормативной и правовой базы сотрудничества государства и органов государственной власти в контексте соблюдения прав человека и свободы слова и деятельности СМИ. Указано, что негативным следствием отсутствия четкой концепции взаимодействия власти со средствами массовой информации есть снижение авторитета власти в обществе вследствие тенденциозного отражения ее деятельности и искажения информации о ней. Сделан вывод о том, что при любых обстоятельствах не должны страдать основополагающие принципы демократического государства.

Ключевые слова: аудитория, власть, государство, законы, институции, массмедиа, право.

Verbytskyj P. The Normative and Legal Implementation of Cooperation between Journalists and Officials in Ukraine

The key foundations of normative and legal basis of state and authorities in the context of Human Rights, freedom of speech, and mass-media are analyzed. It is mentioned that absence of a clear concept of cooperation between government and mass-media reduces the power of authority in society because of tendentious reflection of its activity and distortion of information about it.

The attention is paid to the fact, that mass-media not only implement and represent the public opinion, but they have the functions of observer and inspector of legislative, executive and judicial power. In this connection it is clear that mass-media activity in a democratic country should be examined in the context of realization of the separate part of the legal state functioning – freedom of speech, freedom of media and freedom of convictions, the unobstructed right to search and spread the information.

The Constitution of Ukraine provides for the implementation of freedom of speech in practice. The Constitution of Ukraine declares everyone's right to elect, to preserve, to use and spread information orally, in written form or any other way – for audience choice. In the Constitution is mentioned about the possibility of law restriction in the interests of National Security, territorial integrity and public order. It is emphasized that the constitutional statute concerning censorship inhibition in the context of our theme is based on principle. Besides, the Constitution of Ukraine guarantees the information security as one of the most important functions of the state, and also the matter of Ukrainian nation.

It is concluded that under any circumstances the basic principles of democratic state should not suffer. Herewith, it is noted: freedom of speech in mass-media does not mean the permissiveness and irresponsibility. Too free conduct with a word might have the negative social results, to deform political, social, economic, cultural orientation both a society and an individual.

Key words: audience, authority, state, institutions, mass-media, law.