

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

На правах рукопису

ПИСЬМЕНИЦЬКИЙ

Андрій Анатолійович

**ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВИ І ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ**

Спеціальність: 12.00.01 - теорія та історія держави і права;  
історія політичних і правових вчень;  
філософія права

**А в т о р е ф е р а т**  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

Харків - 1997

ЛННБ України ім.В.Стефаніка



00751954 (V)

Робота виконана на кафедрі теорії та історії держави і права Університету внутрішніх справ.

Науковий керівник - Цвік Марк Веніамінович, академік АПН,  
доктор юридичних наук, професор

Офіційні опоненти - доктор юридичних наук, професор Святоцький  
Олександр Дмитрійович  
- кандидат юридичних наук, доцент Петрішин  
Олександр Віталійович

Провідна організація (установа) - Академія внутрішніх справ МВС України

Захист дисертації відбудеться "21" *гравня* 1997 р о 10<sup>30</sup> годині  
на засіданні спеціалізованої вченої ради К 02.24.01. при Університеті  
внутрішніх справ (за адресою: 310080, м.Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27).

З дисертацією можна ознайомитись в науковій бібліотеці Університету  
внутрішніх справ (за адресою: 310080, м.Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27).

Автореферат розісланий "20" *гравня* 1997 р.

Вчений секретар  
спеціалізованої Вченої ради  
кандидат юридичних наук, доцент

В.Є. Кіриченко

## I. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Прийняття Конституції України 1996 року підвело міцну юридичну базу під здійснення усіх демократичних прав та свобод людини і громадянина. Неабияке місце серед них займають свободи думки і слова, право на одержання, використання і розповсюдження інформації.

Реалізація і забезпечення здійснення всіх прав та свобод людини і громадянина пов'язане з діяльністю держави. Її вплив на інформаційні процеси є постійним, хоча сила його змінюється в залежності від соціально-економічних і політичних факторів. Амплітуда цього впливу є великою - від повного контролю з боку держави за засобами масової інформації, як це було у нас за часів тоталітаризму, до мінімізації її ролі в умовах ринкової економіки і політичного плюралізму.

Особливе значення і актуальність проблема співвідносин засобів масової інформації і держави набуває в умовах перехідного періоду - становлення ринкової економіки і поступової структуризації суспільства і держави. Необхідно відшукати правильну відповідь на питання про міру впливу в цих умовах держави на засоби масової інформації.

Демократична держава повинна усім забезпечити вільний доступ до засобів масової інформації, її правдивий характер. Треба знайти оптимальну міру впливу держави на засоби масової інформації. Саме існування такої проблеми обумовлює надзвичайно актуальний характер теми, що розроблюється в дисертації. Від її вирішення багато в чому залежить ефективність реалізації свободи думки і слова, переконань, права вільно володіти і розпоряджатися інформацією.

Для здійснення цих прав держава повинна забезпечити необхідні умови. Вона засновує власні засоби масової інформації і повинна дбати про створення необхідних умов для їх нормальної роботи, в тому числі технічного оснащення. Вона забезпечує конституційну свободу слова й веде боротьбу з будь-яким її порушенням. Через законодавство вона встановлює режим роботи засобів масової інформації, встановлює умови їх реєстрації та

ЛНБ ім. В. Стефаника  
АН України

припинення їх діяльності. Саме через засоби масової інформації поширюються офіційні державні повідомлення і державно-правові акти. Здійснюючи з допомогою ЗМІ контроль над суспільним життям, держава стежить за тим, щоб не порушувались кордони забезпечення через ЗМІ свободи слова. Вона бореться з монополізмом у самих ЗМІ, захищає державну та військову таємницю, і т.ін. З усього цього походить важлива проблема про рівень, зміст, межі і засоби правового регулювання, що повинне здійснюватися за цими численними напрямками. Мова йде як про міжнародно-правові документи, так і внутрішнє законодавство України. Встановлений режим роботи засобів масової інформації в Україні повинен вдосконалюватися в напрямку подальшої демократизації, остаточної ліквідації будь-якого тиску на засоби масової інформації, втручання або здійснення інших перешкод в їх роботі. Для вироблення відповідних рекомендацій потрібне ретельне дослідження як чинного законодавства, так і практики діяльності засобів масової інформації і державних органів.

Все це підкреслює надзвичайну актуальність обраної для дисертації теми.

Її актуальність впливає з ролі самих засобів масової інформації у суспільному житті. Саме вони здатні ставити перед суспільством болючі проблеми в різних галузях життя і пропонувати засоби їх вирішення. Дуже велика потенційна роль засобів масової інформації як каналів широкого обговорення і легітимізації різних державних проєктів, в тому числі проєктів законів, забезпечення їх підтримки або засудження суспільством. Інформуючи громадян про події у внутрішньому і міжнародному житті, ЗМІ є могутнім каналом зростання їх політичної культури. У той же час, вони здатні стати засобом правового навчання, вироблення поваги до закону, виховання законослухняності, державної та трудової дисципліни. У сучасному суспільстві засоби масової інформації все в більшою мірою стають важливим засобом контролю над партіями, суспільною думкою, станом справ в окремих суспільних та державних осередках і т.ін.

Для держави така інформація є дуже цінною і повинна нею використовуватися.

Вивчення і дослідження процесів прямого і зворотнього зв'язку держави з засобами масової інформації є не тільки актуальним, але й абсолютно необхідним. Тому вибір теми цієї дисертації є закономірним і відповідає потребам розвитку як суспільства, так і держави. Дослідження обраної теми повинно сприяти встановленню оптимального режиму роботи ЗМІ.

**Мета і завдання дослідження.** Мета дисертаційного дослідження полягає в розгляді теоретичних і практичних проблем, пов'язаних з діяльністю засобів масової інформації, виявленні їх ролі в демократизації суспільного і державного життя. Роль свободи слова і діяльності засобів масової інформації в процесі їх взаємодії з гілками державної влади багатогранна. Мета дослідження - розглянути основні принципи і завдання такої взаємодії, з'ясувати особливості у взаємовідносинах засобів масової інформації з кожною з цих гілок.

Дисертант вважає за необхідне дослідити як позитивний, так і негативний зарубіжний й вітчизняний досвід прямого і зворотнього зв'язку держави з ЗМІ, проаналізувати головні функції ЗМІ, найбільш ефективні форми контролю за ними, співвідношення державної та інформаційної влади. На цьому тлі дисертантом виконується завдання висунення пропозицій, щодо удосконалення взаємовідносин ЗМІ та держави.

Велика увага в дисертаційному дослідженні приділяється аналізу, "тому числі критичному, законодавства в сфері роботи засобів масової інформації, виявленню і обґрунтуванню перспектив розвитку в цьому напрямку. Автор робить спробу пов'язати досліджувану проблему з подальшим удосконаленням навчальної програми по спеціальності "Правознавство".

В цілому, дисертант прагне: по-перше, дослідити загальнотеоретичні проблеми взаємодії засобів масової інформації і державної влади; по-друге, знайти шлях до підвищення ролі і ефективності правового регулювання у цій сфері. Провідне значення має визначення місця і ролі засобів масової інформації в становленні і розвитку правової держави в Україні.

Методологічну базу дослідження складають: використання діалектичного методу, загальна орієнтація дисертаційної роботи на за-

гальнолюдські цінності, якими є ідеї гуманізму, соціальної справедливості, демократії і т. ін. Автор використав також приватно(спеціально)-наукові методи дослідження - системний підхід, соціологічний, структурно-функціональний, історичний, порівняльний, логічний методи. Засоби масової інформації розглядаються як найважливіша складова структури демократичного суспільства. Їх діяльність є важливою частиною правового регулювання, необхідною умовою формування громадянського суспільства і демократичної, правової держави.

Дослідження має своєю наукознавчою базою гуманістичні ідеї мислителів минулого, вітчизняну і зарубіжну літературу, практику діяльності державних органів і засобів масової інформації, в тому числі деякі положення публіцистичної і художньої літератури.

В роботі використані положення і висновки, що містяться в роботах Бабаєва В.К., Батуріна Ю. М., Бакуменка В.П., Казанцева М. Ф., Котелєвського І. В., Копейчикова В.В., Козюбри Н. І., Кудрявцева Г.В., Москаленко А. З., Мусяки В. Л., Николайнчука В. М., Олексієва С.С., Петроченко А.Л., Нерсесянца В. С., Рабіновича П. М., Святоцького О. Д., Тихомірова Ю. А., Федорова Н. В., Федотова М., Фогелсвича Л. Г., Цвіка М. В., Явича Л. С. та інших.

Нормативно-правову базу дисертації складають Конституція України та законодавчі і підзаконні акти, що регулюють роботу засобів масової інформації. Досліджується практика застосування інформаційного законодавства, міжнародно-правові документи, що регулюють питання, пов'язані зі здійсненням свободи слова і інформації. Використані дані з періодичних видань і інших засобів масової інформації, деякі статистичні дані, результати соціологічних досліджень і т. ін.

Об'єктом дисертаційного дослідження є теоретико-правові аспекти взаємодії держави і засобів масової інформації на сучасному етапі формування громадянського суспільства.

Предметом є теоретично-правове дослідження понять "інформація" та "засоби масової інформації"; прямий та зворотній зв'язок державної влади і ЗМІ; вивчення ролі засобів масової інформації у становленні демократії;

проблеми взаємовідносин засобів масової інформації з гілками державної влади; основи правового регулювання діяльності засобів масової інформації й перспективи розвитку інформаційного законодавства.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що воно є першим в незалежній Україні монографічним дослідженням проблеми взаємодії держави і засобів масової інформації, правового забезпечення цієї взаємодії.

На відміну від "державницького" підходу до управління ЗМІ, що був характерний в недалекому минулому, дисертант переніс акцент на необхідність створення і використання оптимального правового режиму діяльності засобів масової інформації, що дозволить унеможливити будь-який кон'юнктурний вплив на них.

Чимала міра новизни міститься в теоретичному підході дисертанта до питання про співвідношення державної і інформаційної влади, визначення принципів, на основі яких слід здійснювати взаємодію засобів масової інформації з державною владою в цілому і з окремими її гілками. Робиться спроба визначити оптимальний правовий режим діяльності ЗМІ, висунути ряд конкретних пропозицій щодо удосконалення практики взаємовідносин держави з ЗМІ. Дисертант висуває ряд теоретичних положень щодо формування і розвитку інституту права інформації і галузі інформаційного права, їх предмету і методу регулювання, принципів їх діяльності, їх конституційної основи і т. ін.

При розгляді різних аспектів проблеми велика увага приділяється дослідженню і використанню позитивного і критиці негативного досвіду, який є в практиці розвинених зарубіжних країн.

На захист виносяться такі головні положення та висновки :

1. Висновок про те, що не зважаючи на наявність погляду на засоби масової інформації як на "четверту владу", політичних, владних (в юридичному сенсі) повноважень вони не мають, хоча, щодо окремих гілок влади, здатні виконувати роль свосередніх стримувачів і противаг.

2. Висновок, згідно з яким для справді ефективної діяльності засобів масової інформації повинні бути здійснені :

- їх подальш і децентралізація, ефективне сполучення державних і недержавних ЗМІ;

- оптимізація правового регулювання діяльності засобів масової інформації і здійснення за ними державного і суспільного контролю.

3. Висновок про необхідність удосконалення і розвитку інформаційного законодавства, заповнення прогалин у ньому і його поступової систематизації у вигляді інкорпорації, а згодом і кодифікації.

4. Висновок про наявність ознак розвитку інституту права на інформацію в самостійну галузь права - інформаційне право з самостійним предметом, методом і принципами регулювання.

5. Висновок про те, що в основі формування інформаційного права лежить право на інформацію, передбачене ст. 34 Конституції. Це право треба розуміти поширено, як право на пошук і одержання, використання зберігання, розповсюдження і захист інформації.

6. Висновок про доцільність формування спеціального судового органу в системі Верховного Суду України, в юрисдикції якого знаходились би суперечливі питання що виникають у сфері суспільних відносин з приводу права на інформацію і журналістської етики.

7. Висновок про необхідність підготовки фахівців на базі основної спеціальності "Правознавство" зі спеціалізацією "інформаційне право".

8. Проект робочої програми з пропонованого автором дослідження курсу "інформаційне право" для вивчення в системі юридичних вузів.

9. Положення про можливість використання фахівців цього профілю не тільки в системі різноманітних засобів масової інформації, але і в таких підрозділах ОВС, як відділи і центри суспільних зв'язків та відділи по зв'язках з засобами масової інформації.

#### **Практична і теоретична значимість роботи.**

1. У науково-дослідній роботі. Висновки і рекомендації, що містяться в дисертації, можуть бути використані в роботі по удосконаленню правового режиму і практичної діяльності засобів масової інформації, при підготовці нових законодавчих актів.

2. У навчальному процесі. Матеріали дисертації можуть бути використані під час викладання курсів "теорія держави і права", "конституційне право", в системі різноманітних спеціальних курсів наприклад, "інформаційне право України", при підготовці фахівців на факультеті управління і інформатики в Університеті внутрішніх справ (м. Харків).

#### Апробація роботи.

Дисертація обговорювалася на засіданні секції теорії держави і права кафедри теорії та історії держави і права Університету внутрішніх справ міста Харкова і на засіданні кафедри теорії і історії держави і права цього ж вузу. Автор виступав з повідомленнями за матеріалами дисертаційного дослідження на науково-методичних конференціях в Університеті внутрішніх справ. Ним були опубліковані статті, а також виданий збірник правових документів з теми дисертації з авторським коментарем.

### ІІ.ЗМІСТ РОБОТИ

Структура дослідження визначена характером та змістом наукової проблеми і спрямована на досягнення поставлених в ньому цілей та завдань. Дисертація складається з вступу, чотирьох глав, які охоплюють одинадцять параграфів, висновків, списку джерел та основної літератури, що була використана, додатків.

У "Еступі" обґрунтовується актуальність теми дисертації, мета і завдання дослідження, ступінь розробки і методологічна та науковознавча база роботи, основні положення, які виносяться на захист, розкривається наукова новизна та практичне значення теми, а також апробація результатів дослідження.

Перша глава роботи "Засоби масової інформації та їх взаємодія з державою в умовах формування громадянського суспільства".

В §1 "Поняття інформації і засобів масової інформації" розкривається поступове формування цих понять, починаючи з середини ХХ сторіччя, на основі математичних підходів, які пов'язували інформацію з категорією вірогідності. Розвиток йшов від поняття інформації як «невизначеності, що знімається» і «одноманітності, що знімається», до відображального аспекту

інформації, яка розглядається як «відображена різноманітність». Особлива увага звертається на соціальну інформацію, що формує суспільну думку.

Комунікативна функція інформації, що існує поряд з управлінською і відображальною, пов'язує поняття інформації з поняттям «засоби масової інформації» (ЗМІ). Останнє поняття в сучасних умовах пов'язується з передачею повідомлень через пресу, радіо, телебачення, кіно, комп'ютерний зв'язок. Саме вони забезпечують одержання, відбір, виробництво, обробку, зберігання і доведення до масового споживача різного роду відомостей.

Аналізуючи історичний досвід, дисертант показує, що ЗМІ спроможні суттєво впливати на формування та розвиток державності і законодавства окремих країн.

В § 2 "Роль засобів масової інформації в здійсненні і розвитку демократії" дослідження проводиться по трьох головних напрямках: вплив ЗМІ на процеси демократизації суспільства; зміст і місце свободи слова і інформації в системі демократичних прав громадян; форми і напрями впливу держави на засоби масової інформації.

Активна діяльність ЗМІ - передумова режиму гласності. Формуючи і формулюючи громадську думку, ЗМІ оприлюднюють матеріали роботи державних органів, проводять дебати по вирішенню державних справ, здійснюють суспільний контроль за діяльністю державних інституцій. У демократичному суспільстві інформаційний простір є полем боротьби різних політичних угруповань. Тому інформація включає не тільки факти і докази, а й рекламу, прикриті авторитетами залякування зовнішньою і внутрішньою погрозою, обіцянки, заклики до терпіння і т. ін. Внаслідок цього інформаційна картина здатна не тільки відобразити, але й переключувати дійсність.

Завдяки своєму плюралістичному характеру свобода інформації є, водночас, фактором формування демократії і контролю за її здійсненням<sup>1</sup>. В умовах громадянського суспільства держава повинна заохочувати інформаційну свободу для меншості, сприяти застосуванню узгоджувальних

<sup>1</sup> Див.: Битен Д., Бойт К. Демократія : вопросы и ответы. М. 1995. С. 23-25

процедур, прагнення до консенсусу, поважати як особисті, так і здійснювані через партії та суспільні організації переконання, що випливають з невід'ємних і непорушних прав людини. Дисертант дає юридичний аналіз ст. 34 Конституції України, формулюючи вимоги достовірності, законності і гарантованості, необхідні для використання свободи слова, вільного вираження своїх поглядів, збирання, зберігання, використання і поширення інформації. Головними гарантіями свободи інформації є ліквідація цензури, забезпечення вільного доступу до інформації, архівних, статистичних і інших фондів, право громадян знайомитися з офіційними відомостями про себе. На відміну від тоталітарних режимів, де монополізація державою ЗМІ сполучалась з безмежною соціальною демагогією, дійсна свобода слова можлива лише в умовах їх повної демонополізації. У той же час, держава повинна здійснювати контроль за додержанням інформаційного законодавства. Мова йде про певні обмеження в сфері інформації, спрямовані на захорону виступів проти незалежності, територіальної цілісності держави, пропаганди війни, національної ворожнечі і т.ін. Свобода слова повинна сполучатися з охороною державної, військової, посадової, комерційної, професійної таємниці. В інтересах національної безпеки можуть бути обмежені права громадян на збори, мітинги, демонстрації. Забороняється неправдива реклама.

Важливою гарантією додержання передбачених ст. 34 Конституції України прав людини є встановлення цивільно-правової, адміністративної та кримінальної відповідальності за їх порушення. Дисертант аналізує правопорушення осіб, винних у відмові на одержання або розповсюдження інформації, приниженні честі і гідності людини, в порушенні законних обмежень свободи слова. Він вважає за доцільне посилення контролю за ЗМІ з метою забезпечення для всіх суб'єктів політичних відносин рівного права користування ЗМІ, контролю за джерелами їх фінансування, фактичними витратами, суворого додержання інформаційного законодавства. Держава повинна дбати про навчання громадян основам демократії і законам масової інформації заради боротьби з гонитвою за сенсаціями, спробами видати своє власне уявлення про дійсність за саму дійсність.

Друга глава дисертації “Взаємодія засобів масової інформації з гілками державної влади”. В §1 “Вплив засобів масової інформації на функціонування державної влади” розглядаються взаємовідносини засобів масової інформації з державою. Дисертант аналізує інформаційну, політико-ідеологічну, аналітичну та організаційну функції ЗМІ, їх прямий і зворотній зв'язок з державою. Інформаційна функція спрямована на формування поглядів і відповідної поведінки громадян. Водночас офіційна інформація є законною підставою діяльності усіх суб'єктів суспільних відносин. Значення політико-ідеологічної функції ЗМІ дисертант вбачає в розповсюдженні ідей, що сприяють визначенню політичних і моральних цінностей особистості. Аналітична функція передбачає аналіз та узагальнення певної інформації, формулювання висновків. Вона використовується для розповсюдження власного і зарубіжного досвіду, пошуків шляхів виходу з кризових ситуацій. Наслідком її є здійснення організаційної функції ЗМІ, яка згідно з позитивним досвідом спрямовує діяльність людей на подолання негативних і сприяння позитивних чинників суспільного розвитку.

Звертається увага на перешкоди на шляху здійснення ЗМІ своїх функцій: необґрунтовані заборони окремих видань чи передач, переслідування журналістів за критику, обмеження інформаційної свободи під виглядом різних реорганізацій і т. ін., що потребує посиленого контролю і притягнення винних до відповідальності.

Дисертант показує неповну відповідність ЗМІ в Україні принципів плюралізму, відсутність розгорнутого демократичного контролю за їх діяльністю. Це утруднює відповідь на питання, які сили і якими методами здійснюють інформаційну владу в Україні. Необхідно посилити захист інформаційного простору від аморальності, жорстокості, цинізму, порнографії і т. ін. Дисертант ставить питання про необхідність прийняття закону «Про інформаційну безпеку України», посилення процесуальних гарантій судової відповідальності за порушення інформаційного законодавства.

Дисертант аналізує фактори, що заважають послідовній державній політиці щодо ЗМІ, повному їх використанню для створення демократичної, правової, соціальної держави.

Важливою є роль ЗМІ як комунікаційних мереж між різними особами, гілками влади, державними органами і суспільними утвореннями. Державний апарат постійно повинен бути під вогнем критики ЗМІ. Відповідальність останніх примушує їх не тільки проголошувати й стверджувати, але й доказувати. Структура ЗМІ повинна відповідати плюралістичній структурі суспільства, розвиватися на основі конкуренції, що створює можливість вільного політичного вибору для громадянина. В цьому відношенні державні засоби масової інформації не повинні відрізнятися від громадських.

Вивчений дисертантом досвід зарубіжних країн свідчить про небезпеку обмеження інформаційної свободи шляхом монополізації, що переборюється економічними і правовими методами. Так, законодавство України забороняє фізичним і юридичним особам утворювати більше однієї теле-радіокомпанії, обмежує число теле і радіо каналів для однієї компанії. Охорона інформаційної безпеки здійснюється також з боку спеціальних служб, що повинні гарантувати неможливість зловживання конституційною свободою слова в цілях, що заборонені законом. Саме для цього створено Державний Комітет по охороні державної таємниці в пресі і інших ЗМІ.

Порівняльний аналіз держави і ЗМІ свідчить, що останні не мають характерної для держави властивості бути провідником політичної влади, хоча і здійснюють над нею політичний контроль. Остання властивість ЗМІ стала однією з підстав їх найменування навіть в спеціальній літературі «четвертою владою» (поряд з законодавчою, виконавчою і судовою). Але таке найменування є вельми умовним. ЗМІ здатні нав'язувати різним адресатам певні політичні оцінки, уявлення, ідеали. Саме тому між різними гілками влади і державними органами йде боротьба за контроль над ЗМІ. Незважаючи на це, слід вважати науково неспроможною точку зору, що засоби масової інформації є четвертою гілкою в державній системі розподілу влад. Крилата фраза, що той, хто володіє інформацією, володіє і владою не є підставою для доповнення системи розподілу влад четвертою її гілкою. Однак не можна заперечувати реальну можливість впливу ЗМІ на систему розподілу влад і на окремі гілки в цій системі (див. далі). ЗМІ можуть навіть

виконувати щодо окремих гілок влади функції стримування, виступати стосовно до них у ролі противаг, суттєво впливати на вирішення найважливіших державних питань. Але не зважаючи на свій великий вплив, ЗМІ, навіть державні, не є складовими частинами державного апарату. Владних політичних рішень вони не приймають, а їх точка зору не має формально обов'язкового характеру. ЗМІ відрізняються від державної системи відсутністю ієрархічних владних структур, взаємної підпорядкованості.

У системі суспільних відносин ЗМІ є комунікаціями між окремими гілками влади, засобом контролю над ними, оцінки і спрямування їх роботи.

Висвітлюючи в § 2 "Взаємодія засобів масової інформації з законодавчою гілкою влади" специфіку цієї гілки в системі розподілу влад, дисертант підкреслює її особливість як органу загальнонародного представництва, єдиного державного законодавчого органу і розкриває його особливості в умовах України. Звертається увага на необхідність подолання недоліків законодавчої діяльності, що несумісні з впровадженням принципів правової держави. Відзначаючи активізацію законодавчої діяльності Верховної Ради, встановлення з її допомогою основ правового регулювання в інформаційній сфері, автор показує роль преси в офіційній публікації законів, публікації їх проектів або матеріалів до них. Усі ЗМІ виступають також як важливий канал вираження суспільної думки щодо шляхів подальшого розвитку законодавства. Відзначається роль радіотрансляцій засідань Верховної Ради, як важливого засобу забезпечення контролю виборців за своїми депутатами. Пропонується посилити офіційну інформацію про роботу Верховної Ради, викладати зміст виступів окремих депутатів, дискусій, що відбуваються, обґрунтування своїх позицій тими, хто бере участь у дебатах, порушень парламентського регламенту, що мають місце у роботі законодавчого органу і т. ін. Вказується на необхідність спрямувати діяльність ЗМІ на роботу по подоланню застарілості окремих законів, впровадженню пропозицій щодо ліквідації протиріч і прогалин у законодавстві, його консолідації, інкорпорації і кодифікації. У зв'язку з цим необхідний розвиток і підвищення якості альтернативних суспільних засобів масової інформації,

підвищення уваги до дотримання антимонопольного законодавства, прийняття закону про правовий статус журналістів.

Спеціальна увага приділяється пропозиціям щодо удосконалення порядку доведення до відома адресатів текстів законодавчих актів. Пропонується розширити оприлюднення текстів законів, або викладання їх змісту через усі ЗМІ, в тому числі неофіційні, припинити практику відхилення від встановленого законом порядку публікації. Недостатній рівень інформованості населення про зміст законодавства частково пояснюється також відсутністю практики попереднього доведення до відома населення текстів найбільш важливих законопроектів (про вибори, місцеве самоврядування, кабінет міністрів, політичні партії та інші), які попередньо обговорюються вузьким колом спеціалістів і громадських діячів. Це перешкоджає відображенню в їх змісті громадської думки.

Першорядне значення в законодавчій роботі має вирішення проблеми її правового забезпечення - накопичення, обліку, обробки, зберігання, пошуку, передачі, використання правової інформації, широке використання високоефективної автоматизованої правової інформаційної системи, що діє при Верховній Раді України.

Подолання всіх труднощів у надійному забезпеченні громадян правовою інформацією є важливою умовою і надійним засобом вироблення їх відповідального ставлення до реалізації своїх прав і виконання обов'язків перед суспільством.

В § 3 "Взаємодія засобів масової інформації з виконавчою гілкою влади" розглядається роль органів виконавчої влади у регулюванні і координації роботи засобів масової інформації, а також роль ЗМІ у висвітленні діяльності виконавчих органів, як виразників суспільної думки.

Органи виконавчої влади здійснюють щодо ЗМІ управлінські і координаційні функції. Дисертант аналізує політику щодо ЗМІ в Україні, що проводиться Міністерством інформації, Державним Комітетом по телебаченню і радіомовленню, Національною Радою з питань телебачення і радіомовлення, що торкається широкого кола питань. Він підкреслює недоліки в організації роботи ЗМІ, необхідність більш повного врахування

громадської думки, висуває пропозиції щодо покращення обміну телеінформацією з іншими країнами, висловлює думки щодо функцій щойно створеного Міністерства інформації України.

Необхідно поліпшувати діяльність ЗМІ при висвітленні діяльності органів виконавчої влади. Вона йде за різними напрямками: інформування щодо діяльності Кабінету Міністрів, міністерств і місцевих адміністрацій, оприлюднення нормативних актів, що приймаються органами виконавчої влади, розповсюдження аналітичних матеріалів з критичними зауваженнями щодо роботи цих органів. Дисертант вважає необхідним посилити роль недержавних видань і телерадіопрोगрам у розповсюдженні відомостей про діяльність виконавчих органів і актів, що ними приймаються.

В § 4 "Взаємодія ЗМІ з судовою гілкою влади" розглядається роль судів у розв'язанні конфліктів, які виникають у сфері діяльності ЗМІ, роль ЗМІ у розповсюдженні і висвітленні діяльності органів судової влади, потреба формування спеціальних судових органів для розгляду виникаючих в інформаційній сфері проблем.

Дисертант досліджує практику розгляду позовів до ЗМІ від громадян, службових осіб і державних органів, позовів про порушення прав журналістів державними органами і посадовими особами, про відповідальність журналістів за перевищення своїх прав і неналежне виконання обов'язків.

Звертається увага на право оскарження засновниками засобів масової інформації відмови в реєстрації дружаного засобу масової інформації, або про припинення його випуску, а також судового розгляду численних за змістом інформаційних спорів між державою та засобами масової інформації і окремих цих засобів між собою.

Висвітлюючи діяльність судових органів, ЗМІ повинні виходити з загальнолюдських гуманістичних принципів. Хоча вони здатні робити вагомий внесок у боротьбу із злочинністю, це не повинно ні в якому разі призводити до відступу від такого важливого правового принципу як презумпція невинуватості. Тому усякого роду виступи з обвинувальним ухилом в ЗМІ слідчих, прокурорів, суддів до винесення вироку є неприпустимим.

До того ж виступи ЗМІ по окремих справах повинні бути не епізодичними, а систематичними, щоб забезпечити всебічну інформацію для суспільства.

Доцільно було б передбачити більш розвинуту, ніж зараз систему заходів у ЗМІ по правовому навчанню населення і пропаганді правових знань, роз'ясненню громадянам їх матеріальних і процесуальних прав, створення відповідних ігрових і ситуаційних програм і т. ін.

Дисертант висловлює також думку про доцільність створення додаткового до існуючої системи судів спеціалізованого судового органу з інформаційних спорів, який розвантажив би існуючі судові органи. Його головним завданням було б гарантування прав і свобод громадянина і дотримання журналістської етики в інформаційній сфері. Одночасно дисертант критикує принципи побудови цього органу в Росії - Судової палати по інформаційних спорах при Президенті країни, недоліки побудови і принципів діяльності якої, як органу, що поєднує судові і адміністративні функції, аналізується дисертантом. В дисертації формулюються принципи, на яких могла б будуватися діяльність такого спеціального органу в Україні.

### Глава третя "Правовий режим роботи засобів масової інформації".

В § 1 " Конституційне і загальне правове регулювання в інформаційній сфері" констатується наявність в Україні розвинутого інформаційного законодавства. Подальший розвиток і ускладнення діяльності засобів масової інформації, виникнення низки нових питань, що потребують свого урегулювання, свідчить про комплексний характер як інформаційних відносин, так і законодавства, що їх регулює. Інформаційні відносини регулюються нормами різних галузей права, що відображається в функціонуванні однорідних за своєю природою правовідносин, в основі яких лежать інформаційні норми. У своїй сукупності вони є основою самостійного, здатного переростати в галузь права, комплексного правового інституту - права інформації. Накопичення нормативного матеріалу є свідченням можливості постановки питання про формування в цій сфері нової галузі права. Її предметом є суспільні відносини з приводу одержання, використання, роз-

повсюдження, зберігання і захисту інформації, що відноситься до сфери послуг.

Те, що інформаційні відносини регулюються з допомогою і дозволів, і заборон, і зобов'язань приводить до висновку про комплексний характер методу правового регулювання галузі права, що формується в інформаційній сфері. Об'єднуючим началом усіх регулюючих інформаційну сферу правовідносин є їх побудова на основі спільних принципів, до яких відносяться рівність державних і недержавних суб'єктів інформаційних відносин, заборона цензури, відповідальність за порушення інформаційних норм і т. ін. Усі засоби масової інформації мають спільний об'єкт впливу - громадянина.

В основі правового режиму роботи засобів масової інформації та відповідних галузей права і законодавства лежить реалізація передбаченого ст. 34 Конституції України, природного права громадян України на свободу слова і вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації.

Ефективність правового регулювання інформаційних відносин, значною мірою, залежить від характеру системи і структури інформаційного законодавства. Відправними тут є положення Конституції України. Наведена ч. II ст. 34 Конституції України доповнюється ст. 19 Загальної декларації прав людини, яка передбачає також свободу одержання інформації. Дисертант висловлюється за доцільність посилення законодавчих гарантій права на інформацію. Поряд з гарантіями передбаченими ст. ст. 20, 32, 57, 92, 106 та іншими Конституції України, вважається доцільним законодавче закріплення обов'язку законодавчих, виконавчих, судових органів, органів місцевого самоврядування забезпечувати ознайомлення з інформацією, в якій є потреба; чітке означення видів індивідуальної і колегіальної юридичної відповідальності за порушення права на інформацію тощо.

На конституційній основі прийнято базовий Закон України «Про інформацію», який встановлює загальні начала організації і діяльності інформаційної системи; головні гарантії прав і законних інтересів громадян в сфері інформації; захист інформації від незаконного доступу до неї; основні положення, що пов'язані з міжнародним інформаційним обміном і т. ін.

Поряд з цим базовим, в Україні в 1992-1996 роках прийнято цілий блок законів, що регулюють діяльність засобів масової інформації. З того ж питання прийнята низка урядових і відомчих актів, котрим, однак, належить мінімальна роль в регулюванні інформаційних відносин.

Особливе значення Закону «Про інформацію» обумовлюється тим, що там даються законодавчі означення самої інформації і інших головних понять в цій сфері, встановлюється право інформаційного підприємництва, проголошується такі принципи інформації, як її відкритість, доступність, свобода обміну інформацією, її об'єктивність, повнота і точність, законність одержання інформації, гарантованість права на інформацію та т. ін.

Закон встановлює порядок доступу до інформації; класифікацію видів інформації, серед яких і інформація правова, і про діяльність державних органів. В законі вводиться поняття сфери і джерела інформації. Велике значення має регулювання питань про право власності на інформацію, про інформаційну продукцію, інформаційну послугу і т. ін.

Інші закони в сфері інформації є продовженням і розвитком Закону "Про інформацію". Саме на розкритті значення тих соціальних питань, що є предметом їх регулювання, дисертант зосереджує увагу в послідовних параграфах глави третьої.

**В § 2 "Правове регулювання діяльності друкованих засобів масової інформації"** розглядаються питання щодо процесу становлення законодавства про пресу. Показується, що найцінніші положення закону СРСР 1989 р. знайшли своє втілення й в Законі України "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні" 1992 року. Дисертант аналізує поняттєвий апарат Закону, діючий і більш спрощений порядок реєстрації друкованих засобів масової інформації, необхідність розширення кола повноважень журналістів. Він ставить питання про необхідність найскорішого приведення кримінального, цивільного, адміністративного законодавства у відповідність з Законом "Про друковані засоби масової інформації" і т. ін.

**В § 3 "Правове регулювання діяльності телебачення й радіомовлення"** дисертант зосереджує увагу на питаннях щодо повноважень учасників правових відносин в сфері телебачення і радіомовлення. Розглядаються аспекти

становлення спеціальних органів управління і координації в цій сфері, формування особливого поняттєвого апарату. Спеціальна увага приділяється правовому стану у галузі реклами, як форми розповсюдження інформації. Заперечується її поширення у будь-якому вигляді і в будь-який спосіб з метою прямого чи опосередкованого одержання прибутку. На основі правового аналізу дисертант робить висновки про необхідність подальшої конкретизації і деталізації відповідальності за порушення законодавства про телебачення і радіомовлення.

В § 4 "Правове регулювання суспільних відносин щодо охорони інформації, що не підлягає розголошенню" центральним стає питання про кордони, межі діяльності ЗМІ. Дисертант робить наголос на необхідності на сучасному етапі розвитку державності здійснити перехід від існуючого довгий час культу тасмності до створення і розвитку демократичної інформаційної культури. При розгляді стану створення законодавства у цій сфері звертається увага на необхідність пріоритетного нормування процесів секретності у порівнянні з процесами гласності. Звертається увага на значення встановлення термінів засекречування інформації та правовий статус посадових осіб, що здійснюють цю функцію.

В § 5 "Правове регулювання інформаційних відносин у сфері автоматизованих систем. Боротьба з комп'ютерною злочинністю" зазначається, що необхідність у такому регулюванні обумовлена значним поширенням останнім часом цього виду інформаційної діяльності. Проводиться порівняльний аналіз становлення цього законодавства в Україні і за кордоном. Йдеться про комплексне й широкомасштабне використання інформаційних технологій на основі персональних комп'ютерів. Дисертант вказує на необхідність більш активного застосування норм, регулюючих відносини у цій галузі інформаційних відносин.

У "Висновках" узагальнюються результати дисертаційного дослідження, робляться висновки, визначаються аспекти, дослідження яких, на думку автора, певною мірою може сприяти подальшому розвитку зазначеної проблеми.

Основні положення дисертації викладені в таких публікаціях:

1. Информационное право Украины. Сборник нормативно-правовых актов с комментариями и словарем информационно-правовых терминов. Изд-во "Бизнес Информ". Харьков, 1996. - 8,5 друк. арк.
2. Свобода інформації та її значення для формування громадянського суспільства в Україні //Актуальні проблеми сучасної науки. Матеріали наукової конференції молодих вчених Університету внутрішніх справ. Вип.1. - Харків, 1996. - С. 8-9.
3. Информационное право //Сборник научных трудов, Вып. №1. - Харьковский институт социального прогресса. - Харьков.: Основа. - 1996. - 0,5 друк. арк.
4. Перспективи формування нової галузі //Актуальні проблеми сучасної науки. Збірка наукових праць молодих вчених Університету внутрішніх справ. Вип..№2. - Харків, 1997. - 0,5 - друк. арк.
5. "Четвертая власть " и реальность //Бизнес Информ. №7. 1994 г. - С.6.
6. Проблемы правовой информированности //Бизнес Информ. № 9. 1994 г. - С. 5-6.
7. Государственная тайна и информационное законодательство //Бизнес Информ. № 16. 1995 г. - 0,5 друк. арк.
8. Информационный монополизм //Бизнес Информ. № 34. 1995 г. - 0,8 друк арк.
9. Формирование информационного законодательства Украины //Актуальные проблемы становления государственности в Украине. Краткие тезисы докладов и научных сообщений межрегиональной научной конференции молодых ученых и соискателей, 1995 г. - С. 17-19.
10. Информационное право Украины //Бизнес Информ. № 4. 1996 г. - 0,5 друк. арк.
11. Информационный суд //Бизнес Информ. № 12. 1996 г. - 0,5 друк. арк.

#### Аннотация

Письменицкий А.А. Взаимодействие государства и средств массовой информации.

Диссертация является рукописью.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 - теория и история государства и права; история политических и правовых учений; философия права. Университет внутренних дел г. Харьков, 1996.

На основе анализа теоретической правовой литературы и нормативно-правовых актов исследуются аспекты взаимодействия средств массовой информации с ветвями государственной власти, роль средств массовой информации в становлении и развитии демократии, особенности, пути и перспективы развития информационного законодательства. В работе автор выдвигает и обосновывает ряд принципиально новых выводов по затронутым вопросам.

Результаты исследования могут быть использованы при преподавании и изучении теории государства и права, специальных курсов, при подготовке соответствующих разделов учебников и пособий.

#### Summary

Andrey A. Pismenitskiy

State and mass media cooperation.

The dissertation is a manuscript.

Dissertation for the competition for an academic degree of a candidate of Law sciences on speciality 12.00.01 - the theory and history of state and law; the history of political and law teachings; philosophy of law. Kharkov University of Internal Affairs, 1996.

The paper analyses theoretical legal literature, and normative and legal acts investigates the aspects of the interaction of mass media with the branches of state power, the role of mass media in the formation and development of democracy, reguliabilities, ways and the perspectives of the development of

information legislation. The author sets forth and substantiates a number of basically new conclusions as regards the raised problems.

The author also puts forward and grounds a number of principally new conclusions on the problems under Research.

The data obtained may be employed in the teaching and studying of the theory of state and law, as well as preparing appropriate while textbooks and manuals.

Ключові слова: "інформація", "засоби масової інформації", "інформаційне законодавство", "інформаційне право", "інформаційно-правовий статус", "четверта влада".

Відповідальний за випуск: доцент Погрібний І.М.

Здано до складання 25.04.97 Підписано до друку 17.05.96. Формат 60x84/16.  
Папір офсетний № 1. Друк офсетний. Умов. друк. арк. 1,0. Тираж 100 прим.

Зам. 9/3.

Ротапринт Університету внутрішніх справ.  
310080, м. Харків, пр-кт 50-річчя СРСР, 27.

438166

**AB 37.958**