

новлених стандартів доброчесної поведінки. Співробітник повинен уникати особистих зв'язків, взаємовідносин, що можуть вплинути на неупередженість і об'єктивність при виконанні професійних обов'язків, скомпрометувати почесне звання співробітника спецслужби, не допускати дій, висловлювань і поведінки, які можуть викликати негативний громадський резонанс, зашкодити його репутації та авторитету Служби безпеки України [8, с. 10].

Висновки. Доброчесність означає чесне й повне виконання своїх обов'язків. Процес можна вважати доброчесним, якщо він працює як слід і вписується в загальну систему, частиною якої він є. Організація доброчесна, якщо її діяльність підзвітна і компетентна, без витрат ресурсів на нечесні особисті потреби. Людина доброчесна, якщо вона робить свою справу компетентно, чесно і повністю. Доброчесність зазвичай оцінюють за допомогою перевірок і досліджень.

Список використаних джерел:

1. Демократичне урядування у секторі безпеки. Боротьба з Корупцією та Сектор Безпеки. URL: ukrainesecuritysector.com/uk/topic/боротьба-з-кору...удова-доброчесності/.
2. Висновок Венеціанської Комісії щодо проекту Закону «Про прокуратуру», 2012, параграф 33.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-УІ // *Відомості Верховної Ради України*. 2013, № 9–10, 11–12, 13.
4. Малишев Б. Реформа прокуратури: останній крок. 2014. URL: <http://www.pravda.com.ua/articles/2014/10/13/7040568/>.
5. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ. Олег Мартиненко, Євген Захаров. *Реформування органів внутрішніх справ*. 23.09.2014 року. URL: <http://khp.org/index.php?id=1411470323>.
6. Кодекс етичної поведінки військових посадових осіб та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, у Національній гвардії України від 03.05.2017. С. 1–4.
7. Закон України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
8. Кодекс доброчесності співробітника Служби безпеки України, 2019. С. 9–32.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.6.45>

ЩУПАКІВСЬКИЙ Р.В.

ПРО ПРАВОВУ РЕГЛАМЕНТАЦІЮ ДІЯЛЬНОСТІ ЗМІ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ІНФОРМАЦІЮ

У статті розглядаються питання правового регулювання засобів масової інформації та права громадян на інформацію як засоби створення сприятливих умов для забезпечення інформаційного плюралізму. Інформаційний плюралізм визначається як кількість незалежних та автономних засобів масової інформації, які мають доступ до досить різноманітного спектру джерел інформації, засобів виробництва та розповсюдження засобів масової інформації, з одного боку, та показ засобами масової інформації різноманітних політичних, соціальних, релігійних та культурних поглядів із дотриманням редакційної незалежності та поваги до цих правил саморегулювання, з іншого. Удосконалюючи правове регулювання діяльності ЗМІ в Інтернеті, загалом доцільно застосовувати чинне законодавство про періодичні електронні засоби масової інформації до них, але необхідно запровадити оперативну процедуру реагування на порушення законодавства про інформацію в Інтернеті, зокрема поширення інформації, яка зачіпає честь і гідність людини, поширення інформації, яка зазіхає на суспільну мораль. Складність швидкого реагування на усунення таких порушень зумовлена, насамперед, глобальним характером цієї

інформаційної системи. У статтях зазначено, що конституційні положення визначають основні напрями та склад, структурують законодавчу базу України у сфері регулювання організації діяльності засобів масової інформації та права громадян на інформацію, яку сьогодні складає, крім Конституції України, спеціальні закони, підзаконні акти, окремі норми інших галузей законодавства. Досліджено міжнародний досвід конституційного закріплення права на інформацію та методи її реалізації засобами масової інформації. Зроблено висновок, що законодавство не дозволяє виділити жодного положення, яке регламентувало б надання друкованому виданню певного статусу. Проте регулювання діяльності ЗМІ суттєво впливає на здійснення людиною права на свободу слова і на отримання інформації. Законодавче врегулювання зазначених питань визначається рівнем розвитку демократичного суспільства, значенням та пріоритетами прав і свобод людини, що мають знаходити своє відображення не тільки на рівні норм приписів, але й у правосвідомості особи.

Ключові слова: *засоби масової інформації, інформаційний плюралізм, телекомунікаційне право, право на інформацію.*

The article deals with issues of legal regulation of mass media and the right of citizens to information as a means to create favorable conditions for ensuring information pluralism. Information pluralism is defined as the number of independent and autonomous media with access to a sufficiently diverse range of sources of information, means of production and distribution of mass media products, on the one hand, and the media's display of a variety of political, social, religious and cultural views, with Adherence to editorial independence and respect for those rules of self-regulation. Improving the legal regulation of media activities on the Internet, it is generally advisable to apply the current legislation on periodic electronic media to them, but it is necessary to introduce an operational procedure for responding to violations of information law on the Internet, in particular, the dissemination of information that infringes on the honor and dignity of a person, Dissemination of information that encroaches on public morality, etc. The complexity of the rapid response to the elimination of such violations is due primarily to the global nature of this information system. The articles state that the constitutional provisions determine the main directions and composition, structure the legislative framework of Ukraine in the sphere of regulating the organization of the activity of the mass media and the right of citizens to information which to this day constitute, in addition to the Constitution of Ukraine, special laws, bylaws, separate norms of other branches of legislation. The international experience of constitutional consolidation of the right to information and methods of its implementation by the mass media has been researched. It is concluded that the legislation does not allow to distinguish any provision that regulates the granting of a print edition of a certain status. However, the regulation of media activity has a significant impact on the exercise of the right of a person to freedom of expression and to information. Legislative regulation of these issues is determined by the level of development of a democratic society, the importance and priorities of human rights and freedoms, which should be reflected not only at the level of norms of prescriptions, but in the individual's consciousness.

Key words: *mass media, information pluralism, telecommunication law, right to information.*

Вступ. Інтереси суспільства і кожної особи як, з одного боку, індивіда, а з іншого – органічного елемента суспільного організму, захищаються шляхом встановлення законом меж прав людини. Вони визначаються необхідністю поваги таких саме прав і свобод інших людей, а також необхідністю нормального функціонування суспільства та держави.

Усе це стосується й інформаційних прав людини, серед яких основне місце посідає право громадянина «шукати, отримувати та розповсюджувати інформацію та ідеї будь-якими способами та незалежно від державних кордонів», що проголошено в Загальній декларації прав людини 1948 р. Це право може бути обмежено з метою забезпечення прав інших, моралі, суспільного добробуту. Обмеження цього права було доопрацьовано в Міжнародному пакті про громадські та політичні права з метою «охорони державної безпеки» та «здоров'я і моральності населення». Право на інформацію саме в такому розумінні повинно стати основою інформаційного права.

Під час дослідження теми правової регламентації діяльності засобів масової інформації та їх значення в забезпеченні права особи на інформацію були враховані положення основних праць вітчизняних учених і дослідників у галузі юридичної науки: В.Б. Авер'янова, І.В. Арістової, В.Д. Гавловського, О.Б. Горова, М.В. Гуцалока, Р.А. Калюжного, В.К. Колпакова, А.І. Марущака, М.І. Мельника, Є.М. Моїсеєва, Н.Р. Нижник, А.Ю. Олійника, А.А. Письменницького, В.Ф. Погорілко, І.І. Родіонова, Ю.М. Тодики, А.Й. Француза, В.Г. Хахановського, В.С. Цимбалюка, М.Я. Швеця, Ю.С. Шемшученка.

Результати дослідження. Свобода слова вперше почала закріплюватись за членами представницьких органів (наприклад, парламентаріїв Англії) і вже на початку ХХ століття в конституційних положеннях більшості країн знайшла свій подальший розвиток [1, с. 105].

Забезпечення реалізації права громадян на отримання інформації та права вільно висловлювати думки здійснюється в тому числі через діяльність засобів масової інформації, і слід зазначити, що конституції деяких країн нерозривно їх пов'язують.

Так, право на висловлення думок та на отримання інформації закріплено в основних законах більшості країн світу: за нормами статті 16 Нової федеративної конституції Швейцарії від 18.12.1998 р. «всі мають право на вільне отримання інформації, її збір із загальнодоступних джерел та її розповсюдження» [2]; стаття 25 Конституції Литовської Республіки гарантує особі «свободу висловлення переконань, отримання і поширення інформації», а також громадянин має право «отримувати наявну про нього в державних установах інформацію», обмежити яке може тільки закон, якщо «це необхідно для захисту здоров'я, честі і гідності, приватного життя, моральності людини чи конституційного ладу»; стаття повинна бути «несумісною зі злочинними діями, такими як розпалювання національної, расової, релігійної та соціальної ненависті, насильство і дискримінація, наклеп та дезінформація» [3]. Конституція Канади проголошує право кожного на «свободу думки, переконання, судження і висловлювання включно зі свободою преси та інших засобів масової інформації» [4]. Конституція Словенії від 23.11.1991 р. гарантує кожній особі «свободу вираження, публічного висловлення думки, свободу слова та свободу зібрань, а також свободу друкованих та інших засобів масової інформації», а також «кожна особа може вільно збирати, отримувати і поширювати інформацію та висловлювати свої погляди. За винятком випадків, передбачених законом, кожна особа має право отримувати інформацію офіційного характеру, достатньо «обгрунтувавши свій інтерес, визнаний правом» [5]; право доступу до «будь-якої інформації, що тримається державою, та будь-якої інформації, що тримається будь-якою іншою особою та яка є необхідною для реалізації або захисту будь-яких прав», гарантується Конституцією Південно-Африканської Республіки [6]; Конституція Російської Федерації 1993 р. передбачає право «шукати, отримувати, передавати, виробляти і поширювати інформацію» [1, с. 105].

Право на інформацію імплементовано українським законодавцем і закріплене у ст. 34 Конституції України: «Кожна має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір» [6]. Здійснення цього права може бути обмежено законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя. Цей перелік підстав для обмеження доступу до інформації є вичерпним.

Правову регламентацію суспільних відносин, що передбачають можливості реалізації особою права на інформацію, ми знаходимо також у таких національних нормативно-правових актах, як: Закони України «Про інформацію», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про телебачення і радіомовлення», «Про авторське право і суміжні права», «Про інформаційні агентства», «Про рекламу», «Про державну таємницю», «Про внесення змін і доповнень до положення законодавчих актів України, що стосуються захисту честі, гідності та ділової репутації громадян і організацій», Закон України «Про зв'язок», Закон України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення», Закон України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про науково-технічну інформацію», «Про захист інформації в автоматизованих системах», «Про видавничу справу», «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», «Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України», «Про вибори народних депутатів» та деяких інших.

Зміни, внесені до Закону України «Про друковані ЗМІ (пресу) в Україні», суттєво звужують обсяг конституційного права на інформацію (а це вже порушення ст. 64 Конституції, яка забороняє обмеження конституційних прав і свобод, крім випадків, передбачених Конституцією). А саме: частина перша ст. 2 «Свобода діяльності друкованих ЗМІ» тепер проголошує «право громадянина вільно і незалежно шукати, одержувати, фіксувати, зберігати, використовувати та поширювати будь-яку відкриту за режимом доступу інформацію за допомогою друкованих ЗМІ». Аналогічно звужене головне право журналіста – на інформацію: тепер журналіст має «право на вільне одержання, використання, поширення (публікацію) та зберігання відкритої за режимом доступу інформації» (п. 1 ч. 2 ст. 26) [7]. Поділ інформації за правовим режимом доступу розглянутий у попередніх підрозділах, однак слід наголосити, що і досі відсутній нормативно-правовий акт, що визначає перелік відомостей, що можуть становити конфіденційну інформацію: в Постанові КМ України №1813 від 27.11.1998 р. «Про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави» не визначається переліку відомостей, що можуть становити таку інформацію. Із точки зору принципів інформаційного законодавства логічно припустити, що мав би бути створений і оприлюднений «Звід відомостей, які віднесені до конфіденційної інформації, що є власністю держави».

Отже, інформація, яка захищається державою, законом не визначена, окрім інформації, яка складає державну таємницю. Тому грифи, якими державні органи наділяють різні нормативні акти – «опублікуванню не підлягає», «для службового користування», «не для друку», – є незаконними. Законними можна визнати тільки такі грифи секретності, як: «особливої таємності», «цілком таємно», «таємно», які відповідають встановленому ступеню секретності відповідно до Закону України «Про державну таємницю» [8]. Навіть якщо розглядати такі грифи, як «опублікування не підлягає», «для службового користування», «не для друку», як законні, в положеннях чинних нормативно-правових актів не визначена процедура обігу такої інформації.

Реалізацію права громадян на інформацію знаходимо також в інших конституційних положеннях, зокрема у статті 57, у якій наводиться процедура прийняття законодавчих актів. Для нас найбільший інтерес складає її остання стадія – стадія обнародування закону: «Закони та інші нормативно-правові акти мають бути доведені до відома населення, а недоведені в порядку, встановленому законом, є нечинними» [6]. Звідси випливає право громадян на певну інформованість зі сторони державних органів щодо питань, які стосуються громадян держави, або, іншими словами, право на інформацію.

Уявляється доцільним розглядати питання правової регламентації ЗМІ та права громадян на інформацію як засіб для створення сприятливих умов для забезпечення інформаційного плюралізму, який слід розуміти, з одного боку, як багаточисельність незалежних та автономних ЗМІ, що мають доступ до достатньої кількості різноманітних джерел інформації, засобів виробництва та розповсюдження продукції засобів масової інформації, а з іншого – як відображення у ЗМІ різноманіття політичних, соціальних, релігійних та культурних поглядів за умови дотримання редакційної незалежності та поваги тих правил саморегулювання, які можуть бути встановлені власне медіа-спільнотою на добровільних засадах [9, с. 247].

Ефективність правового регулювання діяльності засобів масової інформації та права громадян на інформацію значною мірою залежить від науково обґрунтованої системи інформаційного законодавства, її структури. І базисом такої системи є основний закон держави – конституція. На жаль, перший етап розвитку нормативної бази регулювання ЗМІ та права громадян на інформацію характеризувався відсутністю оновленої Конституції України (до 1996 року).

Досягненням чинної Конституції України є положення про те, що виключно законами України визначаються основи створення та діяльності засобів масової інформації [6]. Конституцією України визначений порядок формування органів державної влади, що координують діяльність ЗМІ, а саме Національної Ради з телебачення та радіомовлення та Державного комітету з телебачення та радіомовлення [6, п. 20, ст. 85, п.п. 13, 14 ст. 106].

Таким чином, конституційні положення визначають основні напрямки та склад, структуру законодавчу базу України у сфері регулювання організації діяльності ЗМІ та права громадян на інформацію, яку сьогодні складають, окрім Конституції України, спеціальні закони, підзаконні акти, окремі норми інших галузей законодавства.

Цікавою особливістю розвитку законодавства України про засоби масової інформації стала відсутність єдиного закону, що мав би регулювати правовий статус усіх родів засобів масової інформації. Подібну функцію в Україні виконує Закон «Про інформацію», але він поширює свою

дію не лише на засоби масової інформації, але і відповідно до статті 3 – «на інформаційні відносини, які виникають у всіх сферах життя і діяльності суспільства й держави під час одержання, використання, поширення і зберігання інформації». Водночас цей Закон відносить до засобів масової інформації, крім газет, журналів, такі форми неперіодичного поширення масової інформації, як «одноразові видання з визначеним тиражем», а також «кіно, звукозапис, відеозапис», які традиційно до mass media не відносять.

Однак, незважаючи на в цілому позитивний зміст українського законодавства, слід означити ряд недоліків, що не сприяють нормативному забезпеченню права на інформацію. Так, стаття 37 серед обов'язків телерадіоорганізації виділяє заборону розголошування «інформації про приватне життя громадянина без його згоди, якщо ця інформація не є суспільно необхідною». Водночас законодавцем не визначено поняття суспільної необхідності, відсутні судові роз'яснення дії цієї норми.

У Законі України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» наголошується, що ЗМІ України відповідно до чинного законодавства мають право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Останні зобов'язані надавати ЗМІ повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби, 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.

Останнім часом гостро постала проблема про можливість віднесення глобальної інформаційної системи «Інтернет» до ЗМІ і про можливість застосування законодавства про ЗМІ під час розгляду питань, пов'язаних з Інтернетом. Для того щоб вирішити ці проблемні питання, необхідно передусім зрозуміти, чим є власне Інтернет, тоді як ЗМІ розглядається нами як періодичне друковане видання, радіо-, теле-, відеокінохронікальна програма, інша форма періодичного розповсюдження масової інформації.

Одним із різновидів діяльності суб'єктів у мережі Інтернет є розповсюдження інформації шляхом розміщення будь-якої інформації на своїй сторінці або розповсюдження її на інших веб-сайтах (причому періодичність таких повідомлень швидше виняток, ніж правило). І таким чином утворюється електронна газета як «інша форма періодичного розповсюдження масової інформації». Окремо слід наголосити на необхідності встановлення відповідальності за розповсюдження масової інформації, якщо при цьому порушуються норми чинного законодавства, що захищають честь та гідність особи, моральні засади суспільства тощо. У такому аспекті слід враховувати, що відповідно до специфіки мережі Інтернет реальне та оперативне припинення та попередження порушень (у тому числі і злочинів) може бути здійснене тільки з використанням можливостей організацій, що надають послуги зв'язку, тобто провайдерів. Натомість власне такі організації зацікавлені в чіткому визначенні випадків та меж їх відповідальності, оскільки повністю звільнені від відповідальності вони бути не можуть.

Висновки. Отже, законодавче регулювання діяльності ЗМІ суттєво впливає на здійснення людиною права на свободу слова і на отримання інформації. Законодавче врегулювання зазначених питань визначається рівнем розвитку демократичного суспільства, значенням та пріоритетами прав і свобод людини, що мають знаходити своє відображення не тільки на рівні норм приписів, але й у правосвідомості особи. Тому потрібно вдосконалювати законодавство у відповідності до міжнародних документів. Тенденції в цьому напрямку вже окреслилися, але належить ще чимала робота законодавців з узгодження норм вітчизняних законів одна з одною і з нормами міжнародного права. Якщо Конституцією України проголошено побудову демократичної держави та пріоритет прав, для цього недостатньо лише його проголосити, потрібні гарантії його здійснення, надійні механізми реалізації.

Для повної і всебічної реалізації права на інформацію слід дати законодавче визначення «конфіденційної інформації, що є власністю держави, вказати критерії, за якими інформація класифікується таким чином, і скласти і оприлюднити вичерпний «Звід відомостей, які віднесені до конфіденційної інформації, що є власністю держави». Таким чином, повинно припинитися використання незаконних грифів, що обмежують доступ до інформації, а тому обмежують право на інформацію.

Аналіз законодавчого регулювання ЗМІ в Україні дав змогу виявити позитивні та негативні аспекти правової регламентації діяльності мас-медіа в Україні. Безперечно позитивною є наявність спеціальних нормативно-правових актів, що закріплюються правовий статус друкованих ЗМІ (преси), регулюють телебачення та радіомовлення, однак негативним чинником є відсут-

ність загального акта, що встановлює діяльність ЗМІ в Україні. Необхідність прийняття такого акта підтверджується дещо хаотичною політикою у сфері проведення інформаційної політики держави. Розроблення та прийняття Закону «Про засоби масової інформації в Україні» стало би базисом для подальшого розвитку України у сфері розповсюдження масової інформації і забезпечення інформаційних прав людини.

Щодо вдосконалення правової регламентації діяльності ЗМІ в мережі Інтернет, то в цілому доцільно застосовувати до них чинне законодавство про періодичні електронні ЗМІ, однак необхідно запровадити оперативну процедуру реагування на порушення інформаційного законодавства в мережі Інтернет, зокрема розповсюдження інформації, що посягає на честь та гідність особи, розповсюдження відомостей, що посягають на суспільну моральність тощо. Складність оперативного реагування на усунення таких правопорушень зумовлена, передусім, глобальним характером даної інформаційної системи.

Аналіз норм чинного законодавства не дозволяє виділити жодного положення, яке регламентувало б надання друкованому виданню певного статусу. Наприклад, визначення газети як суспільно-правової, критеріїв, що регламентують спрямованість діяльності газети як суспільно-правової, не встановлюється рекомендоване відсоткове співвідношення суспільно-правової інформації до іншої, не встановлюється наявність права в органу державної влади відмовити в державній реєстрації чи права ліквідації друкованого видання, яке не відповідає характеру проголошеної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Постульга В. Термінологічні проблеми визначення меж інформаційних прав людини. *Право України*. 2001. № 11. С. 105–106.
2. Нова федеративна конституція Швейцарії від 18.12.1998 р. URL : <http://www.rada.gov.ua/LIBRARY/catalog/law/swjzar.htm>.
3. Конституція Литви, прийнята громадянами Литовської Республіки на референдумі 25.10.1992 р. URL : http://www.rada.gov.ua/LIBRARY/catalog/law/lit_konst1.htm.
4. Конституційний закон Канади. URL : <http://www.rada.gov.ua/LIBRARY/catalog/law/can001.txt>.
5. Конституція Республіки Словенії від 23.12.1991 р. URL : <http://www.rada.gov.ua/LIBRARY/catalog/law/sloven1.html>.
6. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30.
7. Про друковані засоби масової інформації (пресу) : Закон України від 16 листопада 1992 р. № 2782-ХІІ *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 1. Ст. 1.
8. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994. *Відомості Верховної Ради України*. 1994 р. № 16. Ст. 93.
9. Федотов М.А. Право массовой информации в Российской Федерации. Москва : Междунар. Отношения, 2002. 624 с.