



## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

**Сергій Іванович ІЩУК,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри теорії та історії держави і права  
Національного університету "Острозька академія",  
а/с 46, Острог, Рівненська обл., 35800,  
ishchyk@gmail.com

УДК 342.7:323.3

### МІСЦЕ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ У ПРАВОВОМУ МЕХАНІЗМІ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

*Загалом, питання значення засобів масової інформації для громадянського суспільства розглянуто у двох аспектах. По-перше, ЗМІ виступають одночасно і засобом формування, і каналом вираження громадської думки. По-друге, у структурі громадянського суспільства ЗМІ необхідно також розглядати як інструмент контролю громадськості за владою, так званий "контрольний ресурс" громадянського суспільства. Здатність ЗМІ бути засобом формування та виразу громадської думки, громадського контролю за владою можливо реалізувати виключно за умови незалежного статусу мас-медіа, який дасть можливість захисту ЗМІ не лише від прямого державного втручання, а й від тих залежностей, що породжуються ринком та ринковими відносинами. Основою для визначення правових засад функціонування ЗМІ в механізмі громадянського суспільства та державної влади є інститут свободи слова, закріплений у Конституції України та міжнародно-правових актах. Окрім цього, правовим підґрунтям для функціонування засобів масової інформації у системі координат громадянське суспільство — державна влада є інші норми Конституції, які безпосередньо стосуються інформаційних прав та свобод, а також Закон України "Про інформацію".*

**Ключові слова:** засоби масової інформації, свобода слова, громадянське суспільство, громадянські ЗМІ.

Актуальність дослідження місця засобів масової інформації в механізмі громадського контролю за діяльністю органів влади зумовлене особливістю ЗМІ як соціального інституту. За допомогою мас-медіа здійснюється обмін інформацією на



рівні суспільства, занурюючись у масову комунікацію, люди використовують отриману соціально значущу інформацію як пізнавальний ресурс у процесі формування своїх уявлень, думок, ціннісних орієнтацій. Тому масова комунікація як основне призначення ЗМІ є визначальною особливістю і при їх розгляді в структурі громадянського суспільства. Як зазначає С. Демченко, ЗМІ мають значний вплив на структуру громадянського суспільства, оскільки засоби масової комунікації активно сприяють створенню певних суспільних і політичних інститутів за відсутності або слабого розвитку інших форм громадянського будівництва, підмінюють собою ці форми і забезпечують їх легітимність [1, с. 7].

До питання про значення мас-медіа у структурі громадянського суспільства зверталось достатньо вчених, серед яких — Д. Валадес, І. Кальной, Л. Грудіцина, С. Демченко, Дж. Кін, Дж. Коен, А. Колодій, П. Любченко, Р. Патнам, О. Петришин, О. Скрипнюк, О. Чувардинський та ін. При цьому більшість висловлених ідей дослідників можливо резюмувати висновком про те, що ЗМІ мають особливе значення у структурі громадянського суспільства та виступають тим медіумом-посередником, який здійснює зв'язок між державою й суспільством. Незалежні медіа як соціальний інститут втілюють та репрезентують громадську думку і як “четверта влада” здійснюють функції спостерігача та контролера законодавчої, виконавчої та судової влади. Однак необхідність подальшого дослідження правових аспектів діяльності ЗМІ у структурі громадянського суспільства обумовлене змінами у сучасних процесах взаємодії громадянського суспільства та державної влади.

*Метою дослідження є аналіз місця засобів масової інформації у структурі громадянського суспільства, визначення правових засад функціонування ЗМІ в механізмі громадянського суспільства та державної влади.*

Питання значення засобів масової інформації для громадянського суспільства варто розглядати у двох напрямках. По-перше, ЗМІ виступають одночасно і засобом формування, і каналом вираження громадської думки. Очевидно, що формування громадської думки — найважливіша функція ЗМІ з погляду громадянського суспільства, оскільки існування незалежної громадської думки є одним із принципів демократичної організації суспільного життя. Інші інститути у суспільстві (зокрема вибори, мирні збори) також здатні виявляти та презентувати громадську думку, однак саме незалежні та відкриті засоби масової інформації визначають стан забезпечення громадянського суспільства інформацією та формують певну громадську думку.

По-друге, у структурі громадянського суспільства ЗМІ необхідно також розглядати як інструмент контролю громадськості за владою, так званий “контрольний ресурс” громадянського суспільства. Демократія співучасті передбачає не тільки реалізацію кампаній з інформування, розробку та впровадження рішень відповідно до потреб населення, а й широке залучення громадськості у процеси прийняття рішень, у безперервний діалог щодо основних стратегій розвитку, наявних проблем та шляхів їх розв'язання. Мається на увазі налагодження постійного діалогу з громадськістю на паритетних засадах, провокування критичного мислення та обоюдної відповідальності [2, с. 9].

При розгляді вказаних призначень засобів масової інформації у певних умовах функціонування громадянського суспільства важливо, передусім, враховувати рівень довіри суспільства до ЗМІ, так як негативні показники останнього фактично нівелюють значення мас-медіа для громадянського суспільства. Варто визнати, що за останні десять років рівень довіри до ЗМІ в Україні є достатньо високим, особливо у порівнянні із показниками довіри населення до політичних партій, органів влади та інших інститутів громадянського суспільства. Так, відповідно до результатів соціологічного опитування Українського центру економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова станом на березень 2013 року вітчизняним ЗМІ довіряють 61,9 %



респондентів (10,5 % — повністю довіряю; 51,4 % — здебільшого довіряю), відповідно не довіряють цим інститутам 31,5 % опитаних [3].

Окрім того, здатність ЗМІ бути засобом формування та виразу громадської думки, громадського контролю за владою можливо реалізувати виключно за умови незалежного статусу мас-медіа, який дасть можливість захисту ЗМІ не лише від прямого державного втручання, а й від тих залежностей, що породжуються ринком та ринковими відносинами. У цьому контексті залишається актуальною запропонована Дж. Кіном модель “громадянських ЗМІ”, яка, з одного боку, відкидає ідею абсолютного суверенітету ЗМІ від держави, а з іншого — заперечує розуміння громадянського суспільства виключно синонімом ринкової конкуренції [4, с. 102]. Модель Дж. Кіна передбачає як розвиток фінансових і суспільних джерел, самоврядних і наднаціональних структур громадянського суспільства, так і формування демократичних державних інститутів, що охороняють правовий стан незалежності ЗМІ [5, с. 313].

Відступ від основних засад моделі “громадянських ЗМІ” та недотримання базових принципів взаємодії державної влади та громадянського суспільства породжує серйозні проблеми у процесі функціонування мас-медіа. Як відзначає С. Демченко, за часів перебудови та одразу після набуття незалежності засоби масової інформації в Україні, по суті, перебрали на себе функції громадянського суспільства, налагоджуючи діалог із владою та контролюючи її дії. Проте утвердження ринкових механізмів і майже суцільна комерціалізація медіа не лише зробили їх залежними від великого капіталу, але й обмежили їх здатність динамічно розвиватися із суспільством та його інститутами, адекватно реагувати на виклики, якими супроводжувались соціальні трансформації. Це суттєво звузило можливість мас-медіа реагувати на зміни, що охопили всю палітру громадянсько-політичних, економічних, культурних, моральних цінностей, та об’єднати суспільство навколо ідеї громадянського суспільства [1, с. 13].

Саме необхідність суміщати комерційну та громадянсько-політичну функції зумовлює основні проблеми для ЗМІ в сучасних умовах. Критика на адресу ЗМІ від представників громадянського суспільства зумовлена насамперед тим, що останнім часом функції інформування та аналітики у ЗМІ майже атрофовані. Сформований ними інформаційний простір пропонує безліч розваг, які дозволяють відволікатися від непростой соціальної дійсності та інших проблем і не примушують мислити (на телебаченні — суцільні розважальні програми та серіали, у пресі — кросворди, статті про зірок, розслідування з життя та ін.).

З іншого боку, об’єктивною проблемою сучасних ЗМІ є також намагання власників таких ресурсів, у тому числі держави, використовувати ЗМІ як інструмент маніпулювання громадською думкою та впливу на суспільство шляхом замовчування або перекручування суспільно важливої інформації, маніпуляції у новинах, поширення політичного провладного замовлення. Відповідно до останніх експертних оцінок медіа-простору України, з огляду на недостатню контрольованість державою відносин власності на ключові вітчизняні ЗМІ та відсутність нормативно-правових актів, які сприяли б становленню економічно незалежних ЗМІ, створюються передумови для монополізації медіа-ринків фінансово-промисловими групами, які через належні їм ЗМІ частково вдаються до формування змістовного наповнення інформаційних продуктів на власний розсуд, обслуговуючи не стільки суспільні та загальнодержавні, скільки вузькогрупові корпоративні інтереси, використовуючи ЗМІ з маніпулятивною метою. При цьому журналістські колективи, передусім через непрозорість трудових відносин з власниками, а також слабку самоорганізацію, практично не мають можливостей для проведення незалежної редакційної політики [6].

У контексті зазначених проблем засобів масової інформації в Україні особливо доречною є концепція Суспільного телебачення і радіомовлення України, яке попри відповідний Закон 1997 року досі не створено, незважаючи на рекомендації з цього



питання, визначені Резолюцією 1346 (2003) Парламентської Асамблеї Ради Європи “Виконання Україною своїх обов’язків та зобов’язань”. Очевидно, що запровадження Суспільного телерадіомовлення є одним із напрямів розвитку громадянського суспільства, оскільки визначене Законом “Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України” призначення такого медіа-ресурсу (всебічне задоволення потреб суспільства в оперативній інформації, забезпечення плюралістичного характеру мовлення, зважаючи на національні традиції, морально-етичні принципи Українського народу) повною мірою відповідає ідеї громадянських ЗМІ.

Основою для формування конституційно-правового статусу ЗМІ вважається інститут свободи слова, закріпленій у Конституції України та міжнародно-правових актах. З однієї сторони, без забезпечення свободи слова неможливе функціонування вільних мас-медіа, а з іншої — саме наявність вільної преси забезпечує існування цього інституту. Щодо норм вітчизняного законодавства, інститут свободи слова, перш за все, забезпечений у ст.ст. 15 та 34 Основного закону. Так, у ст. 15, присвяченій проголошенню гарантій плюралізму та свободи політичної діяльності, міститься категорична юридична норма: “Цензура заборонена,” а ст. 34 гарантує право на свободу думки і слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань.

Необхідно зауважити, що інститут свободи слова в усьому світі виступає невід’ємною умовою існування як демократичної соціально-правової держави, так і громадянського суспільства. Саме тому положення ст.ст. 15, 34 Конституції України є прикладом звичайної міжнародної практики закріплення свободи слова у конституційних актах розвинутих держав, оскільки у більшості європейських країн свобода вираження поглядів захищена Конституцією, та проголошено спеціальний захист преси [7, с. 173].

Положення Основного закону України узгоджуються із міжнародними стандартами свободи слова, які, насамперед, визначені ст. 19 Загальної декларації прав людини, ст. 10 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, ст. 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. Запровадження певних обмежень та санкцій у процесі здійснення свободи на стадії поширення інформації в контексті міжнародних стандартів свободи вважається припустимим, але при цьому у кожному конкретному випадку має бути очевидною обґрунтованість — достатня і виключно щодо конкретної справи, пропорційна переслідуваній меті. Тому згідно з нормами міжнародного права, обмеження свободи інформації припускається лише в разі “надзвичайної соціальної необхідності” та “абсолютної впевненості”, що поширення цієї інформації обов’язково призведе до несприятливих наслідків [8, с. 593].

Однак у контексті міжнародних стандартів обмеження свободи слова абсолютно виправданою є критика щодо юридичної нечіткості обмежень свободи слова у ст. 34 Конституції України. Незважаючи на те, що положення Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод і конституційних актів зарубіжних держав зводять до мінімуму можливість застосування обмежень свободи слова та інформації, в Основному законі України кількість підстав для обмеження свободи слова надто максимізується і доходять до тих явищ, які взагалі не піддаються нормуванню та можуть бути причиною волюнтаристських, свавільних, небезпечних як для суспільства, так і для правової системи рішень. Конституційна норма про можливість обмеження свободи слова в інтересах громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам створює не лише загрозу вільного існування інституту ЗМІ, а й усіх систем взаємодії держави та громадянського суспільства.

Окрім згаданих норм Основного закону України, правовим підґрунтям для функціонування засобів масової інформації у системі координат громадянського суспільства — державна влада є інші норми Конституції, які безпосередньо стосуються інформаційних прав та свобод, зокрема положення ст.ст. 17, 31, 32, 50 Конституції України. Базовим нормативним актом, який визначає правовий статус ЗМІ, є Закон України “Про інформацію”, що встановлює загальні правові основи одержання,



використання, поширення та збереження інформації, закріплює право особи на інформацію в усіх сферах суспільного та державного життя України, а також систему інформації, її джерела, визначає статус учасників інформаційних відносин, регулює доступ до інформації та забезпечує її охорону, захищає особу і суспільство від неправдивої інформації.

Нова редакція Закону України “Про інформацію” 2011 року засвідчила особливий статус ЗМІ у механізмі реалізації права на інформацію, оскільки окремий розділ Закону присвячено базовим засадам діяльності мас-медіа (Розділ III. Діяльність журналістів, засобів масової інформації, їх працівників). Так, Законом “Про інформацію” деталізовано конституційне положення про заборону цензури (ст. 24), визначено гарантії діяльності ЗМІ та журналістів (ст. 25), уніфіковано правила про акредитацію журналістів та працівників ЗМІ (ст. 26).

Засоби масової інформації як окремий інститут громадянського суспільства реалізують особливу місію у процесі взаємодії влади та громадянського суспільства. По-перше, ЗМІ виступають одночасно і засобом формування, і каналом вираження громадської думки. Таке призначення мас-медіа є найважливішою функцією з точки зору громадянського суспільства, оскільки всебічне формування та висловлення незалежної громадської думки є одним із принципів демократичної організації суспільного життя, що значною мірою залежить від якості, відкритості та вільного функціонування засобів масової інформації. Засоби масової інформації слугують основним комунікаційним каналом між владою і суспільством, оскільки через ЗМІ влада інформує суспільство про свою діяльність і має змогу привернути увагу широких верств населення до тем, які вона вважає значущими для громади, й дізнатися думку людей, соціальних груп, громадських організацій щодо тих чи інших своїх ініціатив і дій. По-друге, у структурі громадянського суспільства ЗМІ необхідно також розглядати як інструмент контролю громадськості за владою, так званий “контрольний ресурс” громадянського суспільства.

Здатність ЗМІ бути засобом формування та виразу громадської думки, громадського контролю за владою можливо реалізувати виключно за умови незалежного статусу мас-медіа, забезпечення гарантій діяльності ЗМІ, що дасть можливість їх захисту не лише від прямого державного втручання, а й від тих залежностей, що породжуються ринком та ринковими відносинами.

#### Список використаних джерел

1. Демченко, С. В. Масова комунікація у процесі розбудови громадянського суспільства: історія, теорія, українські реалії [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук із соц. комунік. : спец. 27.00.01 “Теорія та історія соціальних комунікацій” / С. В. Демченко. — К., 2011. — 34 с.
2. Головій, В. М. Механізми взаємодії влади та ЗМІ в контексті становлення громадянського суспільства в Україні [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управл. : спец. 25.00.02 “Механізми державного управління” / В. М. Головій. — Запоріжжя, 2009. — 19 с.
3. Соціологічне дослідження “Чи довіряєте Ви ЗМІ України (динаміка, 2000–2013)” Українського центру економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова [Електронний ресурс] Центр Разумкова. — URL : [http://www.uceps.org/ukr/poll.php?poll\\_id=87](http://www.uceps.org/ukr/poll.php?poll_id=87).
4. Кін, Дж. Мас-медіа і демократія [Текст] / Дж. Кін. — К. : К.І.С., 1999. — 134 с.
5. Медведчук, В. В. Громадянське суспільство: Український вибір [Текст] : монограф. / В. В. Медведчук. — К. : Логос, 2012. — 568 с.
6. Проблеми інформаційного законодавства України у сфері створення, поширення і використання інформації та шляхи їх вирішення. Аналітична записка (червень 2013 року) [Електронний ресурс] Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України. — URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/1189>.
7. Міжнародні стандарти забезпечення свободи поглядів. Збірник публікацій артикль 19 [Текст] / за ред. Т. Шевченка, Т. Олексіюк. — К. : Фенікс, 2008. — 224 с.



8. Політична система: сучасні проблеми розвитку громадянського суспільства і держави [Текст] : [у 2 т.] / за ред. О. В. Скрипнюка. — К. : Логос, 2010. — Т. I: Громадянське суспільство в політичній системі: теоретико-методологічний і конституційно-правовий аспекти дослідження / авт. кол.: О. В. Скрипнюк (кер.), В. В. Медведчук, О. В. Петришин [та ін.]. — 628 с.

*Рекомендовано до друку кафедрою теорії та історії держави і права  
Національного університету "Острозька академія"  
(протокол № 7 від 28 січня 2014 року)*

Надійшла до редакції 31.01.2014

**Ищук С. И. Место средств массовой информации в правовом механизме взаимодействия гражданского общества и государственной власти**

*В целом, вопрос значения средств массовой информации для гражданского общества рассмотрен в двух аспектах. Во-первых, СМИ выступают одновременно и в качестве средства формирования, и канала выражения общественного мнения. Во-вторых, в структуре гражданского общества СМИ необходимо также рассматривать как инструмент контроля общественности за властью, так называемый "контрольный ресурс" гражданского общества. Способность СМИ быть средством формирования и выражения общественного мнения, общественного контроля за властью возможно реализовать исключительно при условии независимого статуса масс-медиа, который даст возможность защите СМИ не только от прямого государственного вмешательства, но и от тех зависимостей, которые порождаются рынком и рыночными отношениями. Основой для определения правовых принципов функционирования СМИ в механизме гражданского общества и государственной власти является институт свободы слова, закрепленный в Конституции Украины и международно-правовых актах. Кроме этого, правовой почвой для функционирования средств массовой информации в системе координат гражданское общество — государственная власть есть другие нормы Конституции, которые непосредственно касаются информационных прав и свобод, а также Закон Украины "Об информации".*

**Ключевые слова:** средства массовой информации, свобода слова, гражданское общество, гражданские СМИ.

**Ishchuk, S. I. The Place of Mass Media in Legal Mechanics of Civil Society and State Power Interaction**

*Generally, the issue of mass media importance for civil society is discussed within two aspects. Firstly, mass media act as a tool of formation and as a way of expression of civil thought simultaneously. Secondly, within the civil society structure, mass media should be considered as an instrument of civil control on authority, a so-called "control resource" of civil society. The only way to implement the ability of mass media to be the tool of formation and expression of civil thought, civil control on authority is possible when mass media obtains an independent status. This will entail the mass media protection not only from straight state intervention but also from dependencies arising out of the market and market relations. The freedom of discussion institute recognized in the Constitution of Ukraine and international legal acts are the basis for determining legal norms of mass media functioning within the civil society and state power mechanism. Besides, the other Constitutional norms concerning informational rights and freedoms and the Law of Ukraine "About Information" are the legal rationale for mass media functioning within the frame of axis named "Civil Society — State Power".*

**Keywords:** mass media, freedom of discussion, civil society, civil mass media.

