

Важливим є те, що Концепцією передбачаються і шляхи реалізації її положень, а саме: внесення в установленому порядку відповідних змін до законодавства; запровадження постійного моніторингу стану реалізації державної нагородної політики, забезпечення оперативного вирішення проблемних питань; удосконалення організаційного забезпечення реалізації державної нагородної політики, діяльності відповідних структурних підрозділів центральних та місцевих органів виконавчої влади, підвищення їх статусу; створення системи надання кваліфікованої консультативної допомоги кадровим службам підприємств, установ та організацій з питань підготовки нагородних документів.

Здійснення комплексу заходів, передбачених Концепцією, забезпечить дальший розвиток нагородної справи в Україні відповідно до сучасних вимог, підвищення її ролі у суспільстві, довіри громадськості до діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування у цій сфері.

Варто вказати, що реалізація частини заходів, передбачених Концепцією, визначена безпосередньо Указом Президента України про її затвердження. Зокрема, передбачається заснування ордена Свободи для відзначення особливих заслуг громадян в утвердженні суверенітету та незалежності України, розвитку демократії, а також медалі «За врятоване життя» — за врятування життя людини, активну благодійну, гуманістичну та іншу діяльність у справі охорони здоров'я громадян.

Однак сьогодні питання заснування названих державних нагород залишається невирішеним. Необхідні зміни та доповнення до Закону України «Про державні нагороди України» не внесені. Це негативно позначається на розвитку нагородної справи в Україні.

Література

1. Про державні нагороди України: Закон України від 16 берез. 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 21. — Ст. 162.
2. Про вдосконалення нагородної справи: Указ Президента України від 18 серп. 2005 р. // Офіційний вісник України. — 2005. — № 34. — Ст. 2030.

УДК 342.8:659.3

А. В. Дашковська

ПРАВОВІ ЗАСАДИ УЧАСТІ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ У ВИБОРЧОМУ ПРОЦЕСІ

Одним з найважливіших показників рівня розвитку демократії сучасної держави є стан її виборчої системи. Обов'язок України як демократичної держави — створити таке правове поле, яке забезпечувало б вільну реалізацію виборчих прав кожного її громадянина. Важливою проблемою є й залишається розбудова громадянського суспільства, демократичної правової держави, ство-

рення умов нетерпимості суспільства до правопорушень і застосування брудних виборчих технологій, які є перешкодою для вільного волевиявлення громадян [1, 5]. Участь засобів масової інформації у виборчому процесі в Україні дедалі потребує свого комплексного дослідження з подальшим виробленням практичних рекомендацій щодо вдосконалення виборчого законодавства України. Для реалізації поставленої мети необхідно вирішити перш за все такі завдання:

- визначити місце засобів масової інформації в системі суб'єктів виборчого процесу в Україні;
- визначити роль та функції засобів масової інформації як елементів громадянського суспільства в системі демократичних інститутів;
- дослідити основні нормативно-правові засади участі засобів масової інформації у виборчому процесі;
- розкрити сутність участі засобів масової інформації на агітаційній стадії виборчого процесу як забезпечуючого елемента інформаційних відносин у виборчому процесі;
- розробити пропозиції щодо вдосконалення чинного виборчого законодавства України з питань участі в ньому засобів масової інформації.

Теоретичною основою дослідження є наукові положення, праці вітчизняних учених-конституціоналістів з питань виборчого процесу. Зокрема, Р. Князевича, В. Копейчикова, М. Орзіха, В. Тація, Є. Тихонової, Ю. Тодики, М. Ставнійчук, О. Ф. Фрицького, В. Шаповала та ін.

Діяльність засобів масової інформації під час виборчого процесу нерозривно пов'язана із майже усіма стадіями виборчого процесу як під час виборів Президента України, так і під час виборів народних депутатів України, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів. Нормативно-правовою основою регулювання правовідносин, які виникають під час виборчого процесу за участю засобів масової інформації, є перш за все Закон України «Про вибори Президента України», Закон України «Про вибори народних депутатів України», Закон України «Про вибори депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів» та ін.

Діяльність засобів масової інформації під час виборчих процесів в Україні повинна бути забезпечена шляхом встановлення певних гаранті та свобод. За результатами парламентських слухань «Суспільство, засоби масової інформації, влада: свобода слова та цензура в Україні», які відбулися 4 грудня 2002 р., було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань забезпечення та безперешкодної реалізації права людини на свободу слова» від 3 квітня 2003 р. Відповідно до цього Закону були внесені зміни в Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. щодо заборони цензури та заборони втручання в професійну діяльність журналістів і засобів масової інформації з боку органів державної влади або органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб. Так, цензура як вимога, спрямована до засобу масової інформації, журналіста, головного редактора, організації, що здійснює випуск засобу масової інформації, його засновника (співзасновника),

видавця, розповсюджувача, попередньо узгоджувати інформацію, що поширюється (крім випадків, коли така вимога йде від автора цієї інформації чи іншого суб'єкта авторського права і (або) суміжних прав на неї), та/або як накладення заборони (крім випадків, коли така заборона накладається судом) чи перешкоджання в будь-якій іншій формі тиражуванню або поширенню інформації з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб заборонена. Забороняються втручання у формах, не передбачених законодавством України або договором, укладеним між засновником (співзасновниками) і редакцією засобу масової інформації, у професійну діяльність журналістів, контроль за змістом інформації, що поширюється, з боку засновників (співзасновників) засобів масової інформації, органів державної влади або органів місцевого самоврядування, посадових осіб цих органів, зокрема з метою поширення чи непоширення певної інформації, замовчування суспільно значимої інформації, накладення заборони на показ окремих осіб або поширення інформації про них, заборони критикувати органи державної влади чи органи місцевого самоврядування або їх посадових осіб. Забороняються створення будь-яких органів державної влади, установ, введення посад, на які покладаються повноваження щодо здійснення контролю за змістом інформації, що поширюється засобами масової інформації. Умисне перешкоджання законній професійній діяльності журналістів та/або переслідування журналіста за виконання професійних обов'язків, за критику, здійснювані посадовою особою або групою осіб за попередньою змовою, тягне за собою кримінальну відповідальність відповідно до Кримінального кодексу України. Крім того, відповідно до внесених змін, було встановлено, що ніхто не може бути притягнутий до відповідальності за висловлення оціночних суджень. Оціночними судженнями, за винятком образи чи клевети, є висловлювання, які не містять фактичних даних, зокрема критика, оцінка дій, а також висловлювання, що не можуть бути витлумачені як такі, що містять фактичні дані, з огляду на характер використання мовних засобів, зокрема вживання гіпербол, алегорій, сатири. Оціночні судження не підлягають спростуванню та доведенню їх правдивості [2, 2]. Певні правові гарантії встановлені також у Законі України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» від 23 вересня 1997 р. Так, у разі розгляду судом спору щодо завданої моральної (немайнової) шкоди між журналістом або засобом масової інформації як відповідачем та політичною партією, виборчим блоком, посадовою особою (посадовими особами) як позивачем суд вправі призначити компенсацію моральної (немайнової) шкоди лише за наявності умислу журналіста чи службових осіб засобу масової інформації. Умислом журналіста та/або службової особи засобу масової інформації є таке їх/її ставлення до поширення інформації, коли журналіст та/або службова особа засобу масової інформації усвідомлювали недостовірність інформації та передбачали її суспільно небезпечні наслідки [3, 17].

Наряду із закріпленими в нормативно-правових актах свободами та гарантіями діяльності засобів масової інформації під час виборчих процесів існують також певні обмеження, які встановлюються, як правило, в цілях захисту ос-

новних засад конституційного ладу країни, моральності, здоров'я, прав та законних інтересів осіб, безпеки та інших цілях, передбачених законодавством. Відомо, що будь-яке правове регулювання суспільних відносин включає встановлення необхідних обмежень діяльності суб'єктів [3, 75].

Аналіз чинного законодавства України дозволяє виділити ряд обмежень свободи масової інформації під час виборчих процесів:

1) обмеження, що стосуються суб'єктів — учасників агітаційної стадії виборчого процесу. Такі обмеження встановлені, наприклад, у ст. 71 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 25 березня 2004 р. (далі — Закон), де іноземцям та особам без громадянства, у тому числі через журналістську діяльність чи у формі участі у концертах, виставах, спортивних змаганнях, інших публічних заходах, що проводяться на підтримку чи за підтримки партії (блоку) — суб'єкта виборчого процесу чи кандидата у депутати, забороняється участь у передвиборній агітації [4, 71];

2) обмеження, що стосуються термінів розповсюдження масової інформації в період виборчого процесу. Так, у відповідності до ст. 65 Закону передвиборна агітація закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем виборів [4, 65];

3) обмеження стосовно змісту масової інформації, яка розповсюджується під час виборчого процесу. Наприклад, поширення у будь-якій формі матеріалів, що містять заклики до ліквідації незалежності України, зміни конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підризу її безпеки, незаконного захоплення державної влади; пропаганду війни, насильства та розпалювання міжетнічної, расової, національної, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, забороняється [4, 71];

4) обмеження щодо порядку фінансування розповсюдження масової інформації у формі передвиборної агітації під час виборчого процесу. Засобам масової інформації, їх посадовим та службовим особам і творчим працівникам під час виборчого процесу у своїх матеріалах і передачах, не обумовлених угодами, укладеними відповідно до вимог законодавства, забороняється агітувати за або проти партій (блоків), висунутих ними кандидатів у депутати чи поширювати інформацію, яка має ознаки політичної реклами, безоплатно або яка оплачена з джерел, не передбачених законом, а так само поширювати будь-яку інформацію з метою спонукання виборців голосувати за або проти певного суб'єкта виборчого процесу [4, 71];

5) обмеження, що стосуються інших умов розповсюдження масової інформації та доступу кандидатів до засобів масової інформації. Наприклад, забороняється використання приміщень органів державної влади та органів місцевого самоврядування для проведення передвиборної агітації за рахунок коштів виборчих фондів партій (блоків) [4, 71].

Практика останніх виборчих процесів виявила, що сучасний стан виборчого законодавства ще не є достатнім для збалансування свободи діяльності засобів масової інформації та правомірного її обмеження під час виборчого процесу. Ще й досі залишається актуальною проблема зловживань свободою масової

інформації в інтересах окремих осіб, політичних і фінансових структур під час виборчих кампаній. Найбільш типові порушення зустрічаються саме на стадії передвиборної агітації виборчого процесу. Типологію правопорушень можна звести у такі блоки:

1) правопорушення власників, службових осіб та творчих працівників засобів масової інформації. Ця група правопорушень, як правило, виражається у формі незаконного ведення передвиборної агітації під видом іншої інформаційної діяльності, наприклад у вигляді проведення авторських інформаційно-аналітичних програм на телевізійних каналах. У цих випадках правопорушення припускається декількома суб'єктами виборчого процесу — безпосередньо кандидатами — замовниками прихованої політичної реклами, засобами масової інформації, які безпосередньо здійснюють незаконну передвиборну агітацію, та контролюючими органами державної влади та місцевого самоврядування, які своєю бездіяльністю допускають ці правопорушення та не перешкоджають незаконній діяльності;

2) правопорушення, пов'язанні із поправним принципом рівного доступу кандидатів до засобів масової інформації. Ця група правопорушень пов'язана як з діяльністю, так і з бездіяльністю саме засобів масової інформації, які або відмовляються від законних вимог кандидатів щодо надання ефірного часу або друкованих площин, або чинять перешкоди у їх наданні на рівних з іншими кандидатами умовах;

3) правопорушення, пов'язані із використанням кандидатами, які на момент виборчого процесу займають певні посади в органах державної влади та місцевого самоврядування, свого службового становища — так звані порушення із використанням «адміністративного ресурсу». Часто для приховування передвиборної агітації власниками, службовими особами чи творчими працівниками ЗМІ під різноманітними інформаційними приводами розповсюджується масова інформація, яка має ознаки прихованої політичної реклами;

4) правопорушення, пов'язані із «тіньовим фінансуванням» передвиборних кампаній;

5) правопорушення контролюючих органів державної влади та місцевого самоврядування, які проявляються як у незаконній діяльності, так і у бездіяльності, нереагуванні на інші порушення інших учасників виборчого процесу.

Аналізуючи основні положення виборчого законодавства, що стосуються правового регулювання участі засобів масової інформації у виборчому процесі, необхідно зробити декілька важливих зауважень. Перш за все, як свідчить практика застосування виборчого законодавства на минулих виборчих процесах, зокрема з виборів Президента України 2004 р. та виборів народних депутатів України та депутатів місцевих рад, сільських, селищних міських голів, що відбулись у 2006 р., існують певні тотожні проблеми, пов'язані саме із показниками порушень, які були зафіксовані під час цих виборчих процесів. У цьому контексті виникає необхідність в узагальненні існуючої практики з подальшим впровадженням отриманих результатів у нормативно-правову базу шляхом її вдосконалення.

Необхідним вважається вдосконалення терміна «передвиборна агітація» шляхом закріплення вичерпного, але у той же час дуже детального переліку дій, які розглядаються як передвиборна агітація. Крім того, дуже доцільним є встановлення критеріїв висвітлення діяльності посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що є кандидатами, за принципом унеможливлення позитивних або негативних оцінок їх діяльності шляхом встановлення єдиного принципу висвітлення лише суспільно значимої інформації з мінімальним рівнем оціночних критеріїв під час виборчого процесу. В цілях забезпечення принципу рівності для усіх кандидатів необхідним вважається встановлення єдиного для всіх терміну ведення передвиборної агітації, не пов'язаного з днем реєстрації кандидата. Дуже важливою залишається проблема врегулювання інформаційних відносин та розповсюдження агітаційних матеріалів в довиборчий період. Як правило, майбутні кандидати розпочинають розповсюджувати агітаційну масову інформацію задовго до офіційного початку виборчого процесу і ті правовідносини, які виникають, залишаються поза регулюванням спеціального виборчого законодавства. У цьому контексті можливим кроком щодо подолання цієї проблеми є встановлення на законодавчому рівні певного перехідного періоду до початку виборчого процесу (наприклад, останні шість місяців перед офіційним початком виборчого процесу), з встановленням певних свобод та обмежень діяльності потенційних кандидатів та засобів масової інформації. Встановлення більш жорстких санкцій для контролюючих органів державної влади та місцевого самоврядування також потребує уваги.

Ефективне правове регулювання діяльності ЗМІ, яке поєднує в собі дійові гарантії свободи масової інформації та засоби захисту від зловживань цією свободою, — важлива та необхідна умова для демократичного розвитку суспільства.

Література

1. Відповідальність за порушення виборчого законодавства та шляхи вдосконалення суміжного законодавства: Матеріали наук.-практ. конф. — К.: Фоліант, 2005.
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань забезпечення та безперешкодної реалізації права людини на свободу слова: Закон України від 3 квіт. 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 28.
3. Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів: Закон України від 23 верес. 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 50.
4. Елизаров В. Конституционно обоснованные ограничения свободы массовой информации в ходе избирательных кампаний и просчеты нового законопроекта // Журнал российского права. — 2002. — № 4.
5. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 25 берез. 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 27-28.