

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

На правах рукопису

**КАЛІМБЕТ АНДРІЙ ЛЕОНІДОВИЧ**

УДК 342.95(477)

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В ГАЛУЗІ ТЕЛЕБАЧЕННЯ  
В УКРАЇНІ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

Дисертація на здобуття наукового  
ступеня кандидата юридичних наук

Науковий керівник  
доктор юридичних наук, професор, академік

**КІВАЛОВ Сергій Васильович**

Одеса – 2016

## ЗМІСТ

|                                                                                                                               |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>ВСТУП.....</b>                                                                                                             | <b>3</b>   |
| <b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У ГАЛУЗІ ТЕЛЕБАЧЕННЯ В УКРАЇНІ .....</b>                                 | <b>12</b>  |
| 1.1. Стан наукових досліджень державного управління у галузі телебачення.....                                                 | 12         |
| 1.2. Галузь телебачення як об'єкт державного управління .....                                                                 | 29         |
| 1.3. Принципи державного управління у галузі телебачення. ....                                                                | 42         |
| Висновки до розділу 1 .....                                                                                                   | 63         |
| <b>РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У ГАЛУЗІ ТЕЛЕБАЧЕННЯ В УКРАЇНІ.....</b>                               | <b>67</b>  |
| 2.1. Система органів державного управління у галузі телебачення .....                                                         | 67         |
| 2.2. Державний комітет телебачення і радіомовлення України як суб'єкт державного управління у галузі телебачення .....        | 81         |
| 2.3. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення як суб'єкт державного управління у галузі телебачення..... | 94         |
| Висновки до розділу 2 .....                                                                                                   | 112        |
| <b>РОЗДІЛ 3. ЗМІСТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У ГАЛУЗІ ТЕЛЕБАЧЕННЯ В УКРАЇНІ .....</b>                                             | <b>117</b> |
| 3.1. Форми державного управління у галузі телебачення .....                                                                   | 117        |
| 3.2. Методи державного управління у галузі телебачення .....                                                                  | 135        |
| 3.3. Контроль та нагляд у галузі телебачення .....                                                                            | 152        |
| 3.4. Адміністративна відповідальність за правопорушення у галузі телебачення.....                                             | 160        |
| Висновки до розділу 3 .....                                                                                                   | 178        |
| <b>ВИСНОВКИ .....</b>                                                                                                         | <b>182</b> |
| <b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>                                                                                       | <b>189</b> |

## ВСТУП

**Актуальність теми.** З моменту здобуття Україною незалежності одним із найбільш важливих питань державного управління є управління в інформаційній сфері. Переосмислення правової дійсності, заборона цензури, перехід до ринкових відносин окреслили завдання щодо визначення поняття «інформація» та пов'язаних із нею правових категорій, створення організаційних засад державного управління у відповідній сфері.

У зв'язку із цим нарізли проблеми, пов'язані із здійсненням управління у галузі телебачення в Україні: симбіоз інформаційних, інформаційно-технічних, комерційних та культурних відносин обумовлює актуальність досліджень функціонування галузі телебачення та управління нею. При цьому, слід зазначити, що традиційне дослідження проблем телебачення, з одного боку, з політологічних, з іншого – культурологічних засад, загострили брак досліджень відповідних проблем із позицій адміністративного права, науки державного управління. Закріплення на конституційному рівні одразу двох органів зі спеціальним статусом щодо управління у галузі телебачення, а також нещодавнє створення міністерства у сфері інформаційних відносин, привертає особливу увагу до вивчення організаційних засад управління у цій сфері. Реформування Державного комітету з питань телебачення і радіомовлення України та подальший перегляд таких змін Конституційним Судом України лише підкреслює складність проблематики.

У науковій літературі нерозв'язаними залишаються питання щодо статусу спеціальних органів державного управління у галузі телебачення, потребують уваги також питання форм та методів управління, контролю та притягнення до відповідальності за порушення у відповідній сфері. Невирішення цих питань на теоретико-методологічному рівні обумовлює прогалини у законопроектних роботах відповідного спрямування та у правозастосуванні.

Слід зазначити, що питанням управління у галузі телебачення приділялася певна увага з боку науковців: «Становлення та розвиток

українського телебачення як засобу масової комунікації» (Ю.В. Усенко), «Українське телебачення і проблеми формування духовності молоді» (Н.Д. Темех), «Організаційно-правові питання державного управління в інформаційній сфері» (Ю.П. Бурило), «Публічне адміністрування сферою культури» (Ю.В. Якимець), «Форми та методи державного управління культурою в Україні» (І.Г. Ігнатченко), «Організація управління культурою в Україні (адміністративно-правовий аспект)» (О.А. Задихайло), «Публічне адміністрування телебаченням і радіомовленням» (М.П. Марчук). Водночас, переважна більшість названих робіт або стосується окремих аспектів досліджуваної проблематики, або базується на законодавстві, яке втратило чинність, або не враховує політико-правових реалій сьогодення. Цілий ряд питань щодо оптимізації системи органів управління у галузі телебачення, модернізації форм і методів його здійснення, адміністративної відповідальності залишається без належного нормативного регулювання та науково-теоретичного обґрунтування.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація виконана на кафедрі адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія» відповідно до плану наукових досліджень «Система адміністративного, адміністративно-процесуального та фінансового права у контексті адміністративної реформи». Вона є частиною роботи університету в рамках загальної тематики «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» (державний реєстраційний номер 0110U000671).

**Мета і задачі дослідження.** Метою дисертаційного дослідження є характеристика змісту, організаційно-правових засад державного управління у галузі телебачення, визначення системи суб'єктів управління у галузі телебачення та шляхів удосконалення організації їх діяльності у контексті оптимізації системи органів державного управління.

Для досягнення цієї мети поставлено такі задачі:

визначити стан наукових досліджень державного управління у галузі телебачення та основні напрямки його подальшого здійснення;

з'ясувати зміст державного управління у галузі телебачення;

охарактеризувати галузь телебачення як об'єкт державного управління;

охарактеризувати систему принципів державного управління у галузі телебачення;

визначити та охарактеризувати статус Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Міністерства інформаційної політики України як суб'єктів державного управління у галузі телебачення;

з'ясувати зміст, особливості та види форм і методів державного управління у галузі телебачення;

охарактеризувати сутність та особливості контролю та нагляду у державному управлінні у галузі телебачення;

визначити особливості адміністративної відповідальності за порушення у галузі телебачення.

*Об'єктом дослідження є державне управління в інформаційній сфері.*

*Предметом дослідження є державне управління у галузі телебачення в Україні.*

*Методи дослідження.* Методологічну основу дослідження становлять загальнонаукові та спеціальні методи. Підґрунтям дослідження є діалектичний метод наукового пізнання дійсності. Історико-правовий метод застосовано під час дослідження становлення і розвитку державного управління у галузі телебачення в Україні, аналізу стану наукових досліджень у відповідній галузі, правових та організаційних засад управління (п. 1.1, р. 2.).

Методи аналізу та синтезу надали змогу виокремити та дослідити органи державного управління у галузі телебачення, визначити їх завдання, місце та роль у системі органів виконавчої влади (р. 2). Догматичний метод дозволив проаналізувати зміст законодавчих положень, щодо встановлення змісту державного управління у галузі телебачення (р. 3). Компаративний метод

допоміг при визначенні співвідношення повноважень та функцій органів управлінської діяльності (р. 2). Формально-юридичний метод застосовано при тлумаченні окремих законодавчих положень, аналізові правових прогалин та колізій у регулюванні державного управління у галузі телебачення, наданні пропозицій щодо їх вирішення (п. 1.2, р. 2, п.п. 3.3, 3.4).

Статистичний метод використано для кількісної характеристики роботи органів державного управління у галузі телебачення (р. 2, п.п. 3.1, 3.2). Метод групування застосовано для виокремлення видів форм, методів державного управління, органів державного управління у відповідній галузі (р. 2, р. 3). Застосовано також формально-логічний, структурно-функціональний, комплексний, юридичного аналізу, логічний та інші методи, які надали змогу комплексно та всебічно дослідити проблемні питання досліджуваної теми (п.п. 1.3, 3.1, 3.2).

Науково-теоретичну основу дисертаційного дослідження становлять праці видатних фахівців у галузі конституційного права, державного управління, адміністративного права, серед яких: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, В.М. Гарашук, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, І.І. Задоя, Д.П. Калаянов, С.В. Ківалов, Ю.М. Козлов, Т.О. Коломоець, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.Л. Копиленко, Б.А. Кормич, Н.М. Крестовська, А.Р. Крусян, Є.В. Курінний, В.Я. Малиновський, Н.Р. Нижник, Ю.М. Оборотов, М.П. Орзіх, О.В. Петришин, П.М. Рабінович, В.М. Селіванов, Ю.М. Старилов, С.Г. Стеценко, Ю.О. Тихомиров, В.В. Цветков, В.М. Шаповал та ін.

Нормативну основу дисертації становлять Конституція України, закони України, підзаконні нормативно-правові документи: акти Президента і Кабінету Міністрів України, відомчі акти Міністерства інформаційної політики України, Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення та інших органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовано на здійснення управління у галузі телебачення.

Емпіричну складову дисертації становлять статистичні показники й матеріали практичної діяльності Кабінету Міністрів України, Міністерства інформаційної політики України, Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення.

**Наукова новизна одержаних результатів.** У дисертації уперше здійснено наукове дослідження змісту, організаційно-правових засад державного управління у галузі телебачення у контексті оптимізації системи органів виконавчої влади, особливостей адміністративної відповідальності у цій галузі. Представлено ряд наукових положень, що характеризуються науковою новизною, зокрема:

***уперше:***

визначено, що зміст об'єкта державного управління у галузі телебачення становлять не суто інформаційно-технічні відносини, а саме суспільні відносини, пов'язані з виробництвом аудіовізуальних програм та передач, у тому числі, їх змістовним наповненням, а також із їх поширенням серед широких мас населення;

визначено, що Верховну Раду України і Президента України наділено у галузі телебачення повноваженнями управлінського характеру, які мають прояв у формуванні складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, як суб'єкта управління у галузі телебачення;

виокремлено три групи суб'єктів управління у галузі телебачення, яких наділено компетенцією: 1) загального характеру на: а) вищому рівні – Кабінет Міністрів України; б) центральному рівні – Міністерство культури України, Міністерство інформаційної політики України); в) місцевому рівні – органи місцевого самоврядування, відповідні управління та відділи державних органів, які здійснюють державне управління у сфері культури на місцях; 2) спеціального характеру на: а) центральному рівні – Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення; б) на місцевому рівні – представники

Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі; 3) юрисдикційні повноваження: а) виключного характеру – Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації; б) додаткового характеру – Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення;

виявлено невідповідність між назвою та функціями Державного комітету телебачення і радіомовлення України, оскільки основні напрямки його діяльності виходять далеко за межі, визначені назвою цього органу та його цільовим призначенням, зокрема щодо повноважень в інформаційній та видавничій сферах;

встановлено, що санкція «подання до суду справи про анулювання ліцензії на мовлення» є, за своїм змістом, комплексним заходом адміністративного примусу, який становлять: 1) захід адміністративного припинення – «подання до суду справи ...» Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення; 2) захід адміністративного стягнення – «анулювання ліцензії» судом;

***удосконалено:***

визначення поняття «телебачення» як виробництво аудіовізуальних програм та передач або комплектування (пакування) придбаних аудіовізуальних програм і передач та їх поширення незалежно від технічних засобів розповсюдження із зазначенням, що таке поширення здійснюється серед широких мас населення (на необмежене коло осіб);

перелік принципів державного управління у галузі телебачення шляхом визнання того факту, що принцип демократизму охоплює за своїм змістом принцип участі громадян у державному управлінні, які виокремлюються, як самостійні принципи;

класифікацію правових форм державного управління у галузі телебачення за складом суб'єктів державного управління у цій галузі на ті: 1) що застосовуються для регулювання відносин між органами державного управління у галузі телебачення; 2) за допомогою яких здійснюється

регулювання відносин всередині відповідних органів державного управління у галузі телебачення; 3) через які врегульовано відносини між органами державного управління у галузі телебачення та іншими суб'єктами державного управління;

***набули подальшого розвитку:***

характеристика напрямів діяльності Державного комітету телебачення і радіомовлення України шляхом виокремлення: 1) участі у забезпеченні інформаційної безпеки; 2) контролю за змістовним наповненням телерадіопрограм; 3) нагляду за інформаційною діяльністю органів влади; 4) розвитку книговидавничої справи; 5) сприяння розвитку ЗМІ; 6) допоміжної діяльності; 7) технічних повноважень; 8) інше;

теза про те, що метод заохочення (стимулювання) у державному управлінні у галузі телебачення слід зараховувати до економічних методів, а не до адміністративних;

теза про те, що доцільним є використання терміна «контрольно-наглядові повноваження» у галузі телебачення замість змішаного поняття «контроль (нагляд)», що буде певною мірою відповідати нормативному підходу до визначення таких повноважень;

***запропоновано*** зміни і доповнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Законів України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення», «Про телебачення і радіомовлення».

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що сформульовані в дисертації положення, висновки та пропозиції можуть бути використаними у:

науково-дослідницькій сфері – для вирішення ряду теоретичних питань державного управління у галузі телебачення у процесі його подальшого дослідження;

правотворчості – при внесенні змін і доповнень до чинного законодавства, зокрема Законів України «Про телебачення і радіомовлення»,

«Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення», розробці підзаконних нормативно-правових актів, положення яких регламентують державне управління у галузі телебачення;

правозастосовчій сфері – у процесі безпосереднього застосування органами управління у галузі телебачення норм законодавства при вирішенні питань організації та діяльності;

навчальному процесі – при підготовці підручників і навчально-методичних посібників із дисциплін «Адміністративне право України», «Державне управління», «Публічна служба в Україні»; для підвищення кваліфікації та рівня професійних знань державних службовців та посадових осіб органів управління у галузі телебачення.

**Апробація результатів дослідження.** Основні ідеї та теоретичні положення дисертації виносилися на обговорення на наукових і науково-практичних конференціях: «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 21-22 травня 2010 р.), «Правовое регулирование отношений в сфере культуры, искусства и образования в XXI веке» (м. Донецьк, 16 квітня 2010 р.), «Теорія та практика державно-правового будівництва України: сучасний період» (м. Львів, 29-30 квітня 2011 р.), «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 20-21 травня 2011 р.), «Сучасний стан та перспективи розвитку української правової системи» (м. Львів, 16 липня 2011 р.), «Подальші наслідки реформування законодавства України» (м. Одеса, 18-19 червня 2011 р.), «Актуальні питання теорії та практики застосування сучасного вітчизняного та міжнародного права» (м. Запоріжжя, 30 квітня 2011 р.), «Теоретико-практичні механізми розбудови правової держави» (м. Львів, 23-24 вересня 2011 р.), «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 22-23 травня 2012 р.).

Основні положення дисертаційного дослідження щорічно доповідалися на засіданнях кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія», тематичних семінарах для аспірантів і викладачів кафедри з актуальних питань розвитку адміністративного права в Україні. Результати дослідження використовувалися

також при викладанні відповідних тем при проведенні семінарських занять із курсу «Адміністративне право України».

**Публікації.** Основні положення дисертації знайшли своє відображення у 17 наукових працях, з яких 6 статей опубліковано у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку, 1- у зарубіжному виданні та 10 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У ГАЛУЗІ ТЕЛЕБАЧЕННЯ В УКРАЇНІ

#### 1.1. Стан наукових досліджень державного управління у галузі телебачення

Розпочинаючи дослідження державного управління у галузі телебачення в Україні, необхідно звернутися до визначення його теоретико-методологічних засад. Огляд стану наукових досліджень державного управління у цій галузі дозволить, з одного боку, з'ясувати рівень теоретичної розвиненості цієї проблематики, з іншого – окреслити напрямки, які не охоплювалися та не охоплюються наявними науково-теоретичними напрацюваннями.

Державне управління як феномен є однією із центральних категорій адміністративно-правової науки. Визначення змісту державного управління, його характеристика як різновиду соціального управління, виокремлення форм та методів управління здійснювались видатними вченими радянської та пострадянської доби. Орієнтуючись на теперішній стан розвитку науки про управління, доцільно спиратися на таке визначення управління: «Управління – це цілеспрямований вплив суб'єкта управління на об'єкт управління з метою створення ефективно функціонуючої системи та досягнення необхідних результатів. У такому явищі, як управління, завжди є присутніми людина, її інтереси, мета, завдання. Обов'язковість її присутності пояснюється тим, що управління становить собою свідому діяльність, а це, як відомо, властиве лише людині» [1].

В адміністративно-правовій науці зазначено, що термін «державне управління» є доволі багатоаспектним. Його можна розглядати як вид державної діяльності, який не належить до законодавчої та судової діяльності. Виходячи з точки зору системності, державне управління являє собою надзвичайно складну динамічну систему, кожен елемент якої продукує, передає, сприймає регулюючий вплив таким чином, що вони упорядковують

суспільне життя. Із точки зору свого призначення, державне управління являє собою явище, покликане здійснювати виконавчу владу, тобто державне управління визначається як заснована на законі організуюча юридично владна діяльність органів виконавчої влади (апарату державного управління), яка полягає у безпосередньому керівництві соціально-політичним, соціально-культурним (куди входить і телебачення) і господарським будівництвом. У цьому аспекті державне управління включає планування, видання правових актів, підбір кадрів, координацію і контроль. З організаційної точки зору державне управління – це владний упорядковуючий вплив суб'єкта управління (держави та його спеціальних органів або посадових осіб) на об'єкт управління (суспільство, громадян та ін.) [2, с. 168-169]. У нашому випадку з організаційної точки зору державне управління – це перш за все владний упорядковуючий вплив суб'єктів державного управління у сфері телебачення на суб'єктів інформаційної діяльності в зазначеній сфері.

В юридичній, філософській і політологічній літературі, як вітчизняній, так і зарубіжній, ще не вироблено сталого й загальновизнаного поняття «державне управління» [3, с. 46]. Одні його трактують із точки зору суті, реального змісту, інші – форм, яких воно набуває і в яких функціонує. Найчастіше це поняття визначається шляхом відмежування від інших видів державної діяльності – уся законодавча та несудова діяльність держави і становить зміст державного управління [4, с. 30].

В. Колпаков під державним управлінням розуміє специфічну діяльність держави, що набуває вияву у функціонуванні її органів, які безперервно, планомірно, владно і в рамках правових установлень впливають на суспільну систему з метою її удосконалення відповідно до державних інтересів.

За К. Бєльським, державне управління – це позитивна, організуюча та творча діяльність органів виконавчої влади, які здійснюють керівництво господарським, соціально-культурним (куди входить і телебачення) та адміністративно-політичним будівництвом [5, с. 82].

Інше і дещо ширше за змістом визначення наводить С.В. Ківалов: державне управління – це самостійний вид державної діяльності, що має підзаконний, виконавчо-розпорядчий характер органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій та завдань держави в процесі регулювання економічною, соціально-культурною (телебачення) та адміністративно-політичною сферами [2, с. 170].

Найбільш незвичайне і оригінальне визначення державного управління пропонує американський професор Г. Райт, який під державним управлінням розуміє спільне зусилля певної групи у контексті держави, яке охоплює усі три гілки влади – виконавчу, законодавчу і судову, а також їх взаємозв'язок, виконує важливу роль у формуванні державної політики, а отже, є частиною політичного процесу, істотно відрізняється від приватного управління та тісно пов'язане із численними приватними групами й окремими індивідами у забезпеченні громадських послуг [5, с. 82].

Г.В. Атаманчук вважає, що державне управління – це організуюча, упорядковуюча діяльність держави, державне регулювання різних суспільних відносин шляхом діяльності всіх гілок влади – законодавчої, виконавчої, судової, їх органів, державних службовців [6, с. 11]. В.Б. Авер'янов, у свою чергу, говорить, що державне управління – це діяльність особливого роду, зміст якої полягає у виконанні правових актів шляхом різних форм організуючого впливу на суспільні явища та процеси [7, с. 11].

У світлі загальнотеоретичного визначення поняття «державне управління», наданого С.В. Ківаловим, можна надати визначення поняття «державного управління в сфері телебачення». Державне управління у сфері телебачення – це підзаконна виконавчо-розпорядча діяльність уповноважених державних органів, їх посадових осіб щодо практичної реалізації функцій і завдань держави у процесі регулювання сфери телебачення.

Незважаючи на неоднозначність визначення поняття «державне управління» в науковій літературі, можна з упевненістю стверджувати, що тільки державне управління забезпечує функціонування і розвиток

суспільства як єдиного цілого [8, с. 56]. Державне управління як суспільне явище, його форми, методи, принципи, характер обумовлюються завжди і скрізь проблемами суспільного розвитку, що здійснюються в інтересах певних соціальних верств і груп [9, с. 11]. Державне управління за своєю сутністю покликане бути процесом упорядкування суспільних відносин з метою забезпечення реалізації розмаїття публічних і приватних інтересів [10, с. 50].

Водночас, державне управління саме у галузі телебачення та відповідні питання не зазнали належного дослідження.

З одного боку, телебачення належить до соціально-культурної сфери та є об'єктом державного управління, з іншого – телебачення є комунікативним засобом інформаційної діяльності; телебачення розглядається також як культурний феномен. Оскільки телебачення є полем діяльності ЗМІ, в наявності існує численна кількість політологічних досліджень відповідної спрямованості.

Методологічне значення для розуміння базових понять дисертаційного дослідження має наукова робота Ю.В. Усенко «Становлення та розвиток українського телебачення як засобу масової комунікації» [11]. Авторка вважає, що можна виокремити такі етапи розвитку вітчизняного телебачення як засобу масової комунікації: етап пропаганди та агітації (40–50-ті рр. XX ст.); етап консолідації засобів телевізійного зв'язку в українському просторі (60-ті – середина 80-х рр.); етап розвитку діалогової форми телекомунікації на українському телебаченні (1986–1989 рр.); етап структуризації державного телебачення як засобу масової комунікації у першій половині 90-х рр.; етап утвердження національного телебачення як засобу масової комунікації у другій половині 90-х рр. Друга половина 90-х рр. XX ст. характеризувалася постійною модернізацією телевізійної галузі, телепрограми ставали більш виразними, вибудованими на цінностях державницького ґтибу. За цей період більше стало авторських програм, розроблених професійно і з урахуванням потреб аудиторії. Закономірностями розвитку електронного телебачення в Україні як засобу масової інформації та комунікації можна вважати: телефікацію України у

контексті реалізації всесоюзної пропаганди та агітації; консолідацію засобів телевізійного зв'язку у мережу регулярно діючих програмних телецентрів; появу діалогової форми телекомунікації. Тенденції у розвитку українського телебачення як засобу масової комунікації періоду незалежності простежуються в реструктуризації державного телебачення у цілісну національну систему, що характеризується виникненням недержавних телерадіокомпаній; утвердження самостійної цільної мережі національного телебачення як засобу масової комунікації; практику інтерактивного опитування [11, с. 18-19].

Вплив телебачення у соціально-культурній сфері опосередковано розглянуто у дисертаційному дослідженні Н.Д. Темех «Українське телебачення і проблеми формування духовності молоді», в якій, зокрема зазначено, що оскільки телебачення стрімко охопило усі сфери суспільного життя, стало органічною частиною культури (і є видом культури, а не лише засобом інформування), мистецтва, ідеології, політики, освіти, науки тощо, то воно спричинило чимало проблем у вихованні молоді [12, с. 7]. Адже телевізійні програми не лише є носієм добротворчої енергії, що сприяє утвердженню у свідомості молодих людей духовних ідеалів, високої моралі, християнських чеснот, але й здатне прищепити спотворені уявлення про добро і зло, совість і підлість, чесність і брехливість, моральність і аморальність, національну гідність і космополітизм, любов і цинізм тощо [12, с. 9-10].

У дисертаційній роботі «Семіотичний інструментарій у комунікативній стратегії українського телебачення» констатовано, що телебачення – важлива суспільна форма комунікації і водночас естетичний феномен, який вимагає активного мистецтвознавчого, філософського, естетичного, соціологічного, семіотичного пізнання; це постійні пошуки реалізації творчих потенцій, символ інформаційної глобалізації у контексті загальнолюдських і національних засад [13, с. 11]. У пошуках засобів найефективнішого впливу на аудиторію журналісти вдаються до семіотичного інструментарію, за допомогою якого здійснюється тимчасова транспозиція, тобто перенесення глядача в екранний

світ, який створюється із знакових комплексів та декодується глядацьким сприйняттям.

Семіотичний аналіз допомагає зрозуміти ідеї автора телетексту, дає змогу з'ясувати, яким чином організовано телеповідомлення, що воно виражає, за допомогою яких елементів komponується. Виходимо із засади, що телебачення формує стійку систему соціально-політичних настанов та стереотипів, отже, для суспільства, що розвивається, використання системи символів є одним із головних завдань. У національному інформаційному просторі це – національні константи, аксіси (національні цінності), історико-культурні персоналії, мистецькі твори, фольклор, топонімічні назви, церковні ритуали тощо. Усвідомлення цього важливого завдання реалізується у створених останнім часом документальних фільмах, циклах передач та в окремих програмах. Недостатня увага до символів, архетипів послаблює процес формування у громадян державницького світогляду [13, 10-11].

Звертаючись до досліджень, присвячених державному управлінню в інформаційній сфері, слід назвати дисертаційну роботу Ю.П. Бурила «Організаційно-правові питання державного управління в інформаційній сфері» [14], в якій автор робить висновок, що державне управління в інформаційній сфері – це врегульована нормами права цілеспрямована, підзаконна діяльність уповноважених державних органів, їх посадових осіб та окремих недержавних утворень, що полягає у здійсненні виконавчо-розпорядчих функцій, спрямованих на практичну реалізацію державної політики у сфері інформаційних та інформаційно-інфраструктурних суспільних відносин з метою задоволення потреб суспільства в інформації як стратегічному ресурсі його розвитку в умовах становлення інформаційного суспільства в Україні [14, с.13].

Дослідник вважає, що правовою основою державного управління в інформаційній сфері є підгалузь адміністративного права, яка являє собою систему однорідних предметно-споріднених правових інститутів, що включають в себе ієрархічно побудовану сукупність первинних і вторинних

спеціальних правових норм, які регулюють здійснення галузевого та міжгалузевого управління в різних галузях і сферах, що входять до інформаційної сфери як складного об'єкта державного управління, шляхом визначення завдань і основних напрямів діяльності держави, системи та адміністративно-правового статусу органів (суб'єктів) державного управління та керованих ними суб'єктів інформаційних та інформаційно-інфраструктурних відносин, а також регулювання взаємодії між ними. У свою чергу, інформаційна сфера як об'єкт державного управління – це суспільні інформаційні та інформаційно-інфраструктурні відносини (передусім, ті з них, яких врегульовано правом), що складаються у процесі основної та допоміжної інформаційної діяльності їх професійних і загальних суб'єктів, розвиток яких спрямовується за допомогою владно-організуючого впливу держави у зв'язку з їх загальносуспільним значенням або необхідністю гарантування державою приватних інтересів їх суб'єктів [14, с.12].

Інформаційна сфера як складний об'єкт державного управління складається із професійної частини, складові якої підлягають галузевому управлінню, та загальної частини, управління складовими якої здійснюється на міжгалузевих засадах [14, с.13].

У свою чергу, інший дослідник, Ю.В. Якимець, у дисертаційному дослідженні «Публічне адміністрування сферою культури» визначає, що публічне адміністрування сфери культури – це діяльність публічної адміністрації, спрямована на створення сприятливих умов національно-культурного розвитку, збереження національно-культурної спадщини, задоволення інтелектуальних та духовних потреб людини [15, с. 17]. При наданні характеристики суб'єктів адміністрування у відповідній сфері головну увагу приділено органам публічної адміністрації, що здійснюють адміністрування сферою культури, а саме:

- 1) Верховній Раді України;
- 2) Президентові України;

3) органам виконавчої влади: а) Кабінету Міністрів України; б) центральним органам виконавчої влади; в) місцевим органами виконавчої влади;

4) органам місцевого самоврядування.

Особливу увагу приділено Міністерству культури України, Державному агентству України з питань кіно, Державній архівній службі України, Державному комітету телебачення і радіомовлення України як основним суб'єктам регулювання зазначеної сфери. В указаному дисертаційному дослідженні встановлено, що державний контроль у сфері культури – це діяльність публічної адміністрації, що здійснюється на постійній основі з використанням специфічних форм та методів, і полягає у спостереженні за функціонуванням суб'єктів сфери культури, в отриманні об'єктивної та достовірної інформації про стан дотримання ними законності та дисципліни, застосуванні за необхідності заходів примусу [15, с. 15].

Автором проаналізовано контрольні повноваження Міністерства культури України, Державного агентства України з питань кіно, Державної архівної служби України, Державного комітету телебачення і радіомовлення України. Особливу увагу приділено Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення, основною функцією якої є контроль за додержанням: чинного законодавства у галузі телебачення і радіомовлення суб'єктами правовідносин України; умов ліцензії телерадіоорганізаціями; порядку мовлення під час виборів і референдумів; стандартів і норм технічної якості телерадіопрограм; чинного законодавства України щодо реклами, авторського права і суміжних прав, державної мови, спонсорської діяльності; розподілу та ефективного використання радіочастотного ресурсу для потреб телерадіомовлення. Доведено що наглядові функції у сфері культури покладено лише на Міністерство культури України, Державне агентство України з питань кіно та Державний комітет телебачення і радіомовлення України. Разом із тим зміст наглядових функцій у положеннях про зазначені органи не розкрито. У цілому розглянуто питання юридичної відповідальності та встановлено, що

адміністративна відповідальність за порушення законодавства, яким регулюється сфера культури, – це форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів, що виявляється в застосуванні ними з додержанням встановленої процедури заходів адміністративного примусу, які містяться в адміністративно-правових санкціях до фізичних осіб за вчинення адміністративних правопорушень, а також до юридичних осіб за порушення адміністративно-правових установлень у сфері культури [15, с.18].

І.Г. Ігнатченко у науковій роботі «Форми та методи державного управління культурою в Україні», аналізуючи сутність та структуру культури України як сфери державного управління, зазначає, що як системі сфері культури притаманна сукупність однорідних (або близьких) видів культурної діяльності, які становлять окремі галузі [16, с. 9]. Вони поділяються залежно від способу і характеру їх діяльності. Це мистецтво (театральне, музичне, хореографічне, образотворче, декоративно-прикладне, естрадне, циркове), культурні послуги населенню (клубна, бібліотечна, музейна справи); гастрольна діяльність, кінематографія, телебачення й радіомовлення; видавнича справа, поліграфія та книготоргівля; пам'ятки історії й культури, культурний туризм. В організаційно-правовому плані названі галузі належать до єдиної системи державного управління, для якої є властивою відповідна централізація в особі Міністерства культури і туризму України. Аргументовано, що суспільні відносини, що виникають у процесі здійснення виконавчої й розпорядчої діяльності у цій сфері, регулюються переважно нормами адміністративного права. За своєю суттю вони є адміністративно-правовими відносинами, що не виключає їх регулювання нормами таких галузей права, як фінансове, трудове, цивільне тощо [16, с. 9].

Адміністративно-правове регулювання у сфері культури – це створення механізму впорядкування організації та діяльності суб'єктів та об'єктів управління. Діяльність органів державного управління культурою представлена трьома напрямками. Це державна підтримка мистецької творчості й культурного дозвілля громадян; державне регулювання розвитку культурно-

мистецьких індустрій; державна охорона національно-культурної спадщини. Форми державного управління культурою – це об’єктивно зумовлені залежно від етапів і стадій культурно-управлінського циклу, внутрішньоорганізаційні і зовнішні прояви безпосередньої цілеспрямованої діяльності уповноважених органів у сфері культури щодо раціонального й ефективного виконання покладених на них функцій і завдань [16, с. 11]. Методи державного управління культурою – це прийоми і засоби цілеспрямованого владно-організуючого впливу на підпорядковані об’єкти, що відповідають характерові й обсягу повноважень (компетенції) органів виконавчої влади (посадових осіб) з реалізації завдань і функцій у сфері культури, а також особливостям правового статусу керованих об’єктів.

Методи управління у досліджуваній сфері доцільно поділяти на дві групи: (а) функціонування відповідних органів держави й органів місцевого самоврядування; (б) забезпечення реалізації цілей і функцій цього управління. Методи другої групи з урахуванням специфіки сфери культури поділяються на морально-етичні, соціально-політичні, економічні й адміністративні [16, с. 12].

Актуальними є також пропозиції, висловлені в дисертації «Організація управління культурою в Україні (адміністративно-правовий аспект)» (О.А. Задихайло). Зроблено висновок, що державна політика у сфері культури являє собою концептуально оформлену систему ідей, принципів, стратегії, організаційно-практичних заходів та дій держави, спрямованих на планомірне регулювання суспільних відносин у сфері культури. Проаналізовано вітчизняне законодавство, що регламентує суспільні відносини у сфері культури. Нормативно-правові акти, які становлять правові підвалини організації і функціонування цієї важливої галузі, на думку дисертантки, можна класифікувати за трьома групами: а) нормативно-правові акти, що регулюють загальні питання функціонування культурної сфери в Україні; б) нормативно-правові акти, які регулюють окремі ділянки розглядуваної сфери (бібліотечну, клубну, музейну справи тощо); в) нормативно-правові акти, які охоплюють

регулювання окремих аспектів культурної діяльності, що виникають у процесі здійснення суспільних відносин.

Детально розглянуто низку законодавчих актів, норми яких регламентують діяльність у сфері інформації, видавничої справи, телебачення й радіомовлення, кінематографії, охорони культурної спадщини.

Зроблено висновок, що в діяльності зазначених органів переважають функції координаційно-регулюючого, спрямовуючого характеру. Ці органи не здійснюють безпосереднього управління об'єктами культури, а забезпечують централізоване керівництво ними, здійснюють координацію діяльності спеціальних органів державного управління культурою, правове регулювання їх діяльності тощо. Наведено пропозиції щодо подальшого вдосконалення організаційної структури, правового статусу органів управління культурою в Україні, зокрема, дисертантка пропонує: а) оптимізувати структуру апарату центрального органу виконавчої влади у сфері культури шляхом злиття тотожних за функціональною спрямованістю структурних підрозділів; б) здійснити перерозподіл повноважень між Міністерством культури і туризму та його регіональними структурами; в) налагодити систему інформаційного обміну та взаємодії між управлінськими структурами галузі культури та інших сфер суспільно-економічного життя через підписання меморандуму про співробітництво; г) забезпечити чіткий нормативно-правовий розподіл компетенції органів управління культурою різних рівнів та законодавчо визначити межі реалізації їх повноважень. Важливим засобом реалізації державної політики у галузі культури є юридична відповідальність. З урахуванням цього дисертанткою запропоновано до Кодексу України про адміністративні правопорушення ввести склади адміністративних правопорушень, якими передбачено відповідальність за здійснення будівництва на території історико-культурних заповідників і незаконний відвід земельних ділянок, що належать до земель історико-культурного призначення.

У роботі «Державне регулювання розвитку культури на регіональному рівні» (Н.С. Фесенко) з'ясовано, що культура – це сукупність матеріальних та

духовних цінностей суспільства, які, постійно примножуючись, постають об'єктом підтримки та регулюючого впливу з боку держави [17, с. 11]. Сфера культури – сукупність закладів та заходів, що забезпечують створення, збереження, поширення і засвоєння духовних і культурних цінностей, які становлять культурний здобуток людини і суспільства. На основі аналізу вітчизняних і зарубіжних наукових джерел розкрито сутність категорії «регулювання» та наведено її визначення як особливої форми управління шляхом постійного підтримання раніше встановленого порядку, забезпечення гармонійної взаємодії частин і компонентів об'єкта. Державне регулювання розвитку сфери культури – це процес впливу держави на галузь за допомогою комплексу методів і механізмів щодо забезпечення її нормального функціонування. Застосування системного підходу до аналізу дозволило визначити механізми державного регулювання розвитку сфери культури як систему адміністративних, правових, економічних, організаційних та інформаційних методів і засобів впливу на взаємовідносини між об'єктами сфери культури та суб'єктами управління [17, с. 11].

Необхідно враховувати також висновки політологічних досліджень відповідного спрямування. Слушним є також дослідження Ю.О. Мосенко «Державна інформаційна політика України: організаційно-правові аспекти здійснення» [18]. Автором, зокрема, досліджено організаційно-правові засади формування, реалізації та контролю за реалізацією державної інформаційної політики України. Доведено, що функція формування державної інформаційної політики може розглядатися як у широкому, так і вузькому розумінні. У широкому розумінні – це діяльність державних органів та інших суб'єктів, що беруть участь у процесі розроблення та внесення пропозицій щодо формування курсу державної інформаційної політики України. До органів, що здійснюють функцію формування державної інформаційної політики України, можна віднести: Президента України, Кабінет Міністрів України, Верховну Раду України, Міністерство транспорту та зв'язку України (нині Міністерство інфраструктури України), Державний комітет телебачення та радіомовлення

України, Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення, Національну комісію з питань регулювання зв'язку України, Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України тощо [18, с. 8].

У вузькому розумінні – це діяльність законодавчого органу влади, який визначає можливість прийняття чи відхилення тих чи інших пропозицій щодо вироблення загальнодержавного курсу держави в інформаційній сфері. Ці державні органи належать до першої складової процесу формування державної інформаційної політики України – розроблення курсу. Проте виключно один орган наділений повноваженнями як щодо розроблення курсу, так і щодо його затвердження. Таким органом є Верховна Рада України, оскільки саме їй відведено основне місце як законодавчому органу, який не тільки бере участь у формуванні державної інформаційної політики, але й створює для цього її нормативно-правове підґрунтя [18, с. 8].

Встановлено, що виконання функції реалізації державної інформаційної політики України фактично покладено на Президента України, Кабінет Міністрів України, Державний комітет телебачення та радіомовлення України, Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення, Міністерство транспорту та зв'язку, Національну комісію з питань регулювання зв'язку України, Міністерство юстиції України, Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державний комітет України з питань науки, інновацій та інформатизації (нині Державне агентство з питань науки, інновацій та інформації України), Національну експертну комісію України з питань захисту суспільної моралі, Державний комітет архівів України (нині Державна архівна служба України), їх територіальні підрозділи та деякі інші органи. Надано пропозиції щодо уточнення правового статусу Національної комісії з питань регулювання зв'язку України, які полягають у перетворенні її на інституціонально незалежний орган [18, с. 10].

Досліджено підсистему органів, яких наділено повноваженнями контролю та нагляду за реалізацією державної інформаційної політики України. Тут особливу роль відведено Національній раді України з питань телебачення і

радіомовлення як єдиному органіві, основною діяльністю якого є наглядово-регуляторні функції у сфері телебачення і радіомовлення України.

Виявлено прогалини в законодавстві щодо встановлення розміру штрафів у сфері телебачення і радіомовлення. Доведено необхідність прийняття відповідного нормативно-правового акта, що встановить конкретні розміри штрафів до порушників законодавства про телебачення і радіомовлення та надасть можливість здійснення Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення дієвого контролю за діяльністю суб'єктів господарювання у сфері телерадіомовлення [18, с. 14].

У роботі «Взаємовідносини органів державної влади та засобів масової інформації в умовах демократичного державотворення» зазначено, що удосконалення форм і методів державного управління розвитком інформаційної сфери є важливою передумовою інтеграції України в Європейське співтовариство, оскільки будь-яка система управління базується на принципах регулювання і контролю суспільних дій і використовує для цього фіскальні, митні, ліцензійні та інші засоби, формує нормативно-правову базу, що в результаті сприяє прогресу суспільства чи призводить до його стагнації [19, с. 9].

Сутність взаємної пристосованості органів державної влади та засобів масової інформації полягає в унеможливленні маніпулювання громадською думкою, що спонукає їх сприяти розвитку ЗМІ (усіх форм власності як незалежних і рівноправних суб'єктів інформаційної діяльності) та створювати умови для поширення процесів саморегуляції у мас-медійному середовищі, запобігати концентрації і монополізації ЗМІ. З урахуванням того, що вітчизняне законодавство не забезпечує належної прозорості інформації про їх власників, запропоновано законодавчо закріпити положення стосовно обов'язкового оприлюднення відомостей про структуру власності, власників – фізичних осіб та осіб, які опосередковано можуть тиснути на редакційну політику, тощо.

Із поширенням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій регулюючі функції держави гальмують розвиток інформаційної сфери.

У дослідженні доведено, що саме конституційні гарантії права кожного на вільний доступ до суспільно значущої інформації та свободу поширення відомостей змінюють парадигму суспільних відносин. В Україні право на свободу вираження поглядів ще не відповідає принципам і стандартам Ради Європи, оскільки законодавство припускає можливість попереднього обмеження поширення відомостей у ЗМІ, що суперечить демократичній доктрині. З метою адаптації вітчизняного законодавства до стандартів Ради Європи запропоновано законодавчо визначити перелік випадків щодо застосування такого обмеження, а також законодавчих гарантій захисту професійної діяльності журналістів [19, с. 10]. Доведено доцільність запровадження в Україні громадського телерадіомовлення як важливого інструмента плюралістичної комунікації, оскільки воно апріорі не може функціонувати без участі органів державної влади [19, с. 10].

Пов'язаною з державним управлінням у сфері телебачення є дисертаційна робота Н.М. Ільченко «Механізми реалізації державної політики у сфері засобів масової інформації (регіональний рівень)» [20]. Державна політика у сфері ЗМІ полягає у цілеспрямованій діяльності держави щодо створення належних умов функціонування та розвитку ЗМІ, задоволення потреб суспільства в інформації, налагодження ефективних комунікаційних зв'язків, рівного доступу усіх зацікавлених суб'єктів комунікаційного процесу до різних інформаційних джерел. Формування та реалізація державної політики у сфері ЗМІ в Україні вимагають урахування досвіду демократичних країнах світу щодо регулювання сфери ЗМІ; найбільш прийнятним для України є запровадження європейської моделі інформаційного суспільства, в основу якої покладено збалансування інтересів держави, суспільства та ринку у сфері ЗМІ [20, с. 12].

У дисертаційному дослідженні «Регіональне телебачення України і контексті політичних трансформацій суспільства» зроблено висновок, що телебачення, як, власне, й інші ЗМІ, не визначає політичний порядок [21, с. 13]. Воно є лише однією із складових широкомасштабного процесу його формування, в якому беруть участь держава, партії та еліти, що взаємодіють

між собою за умов комплексного й нестабільного соціального та економічного оточення. У такій ситуації щодо опозиційних владі телекомпаній спрацьовує система усіх форм тиску, у тому числі економічного, правового (маніпуляції навколо ліцензування), адміністративного (податкові перевірки і великі штрафи, санкції з боку пожежної охорони, погрози про відключення з боку Укрчастотнагляду) судового (справи про захист честі і гідності), фізична розправа. В Україні відсутня єдина концепція дотримання етики ЗМІ, а також використання досвіду розвинутих держав із цього питання, що для країн з перехідною економікою є особливо актуальним у період парламентських і президентських виборів. Питання усупільнення державних аудіовізуальних ЗМІ вимагає концептуального переосмислення ролі регіональних і місцевих телекомпаній відповідно до основних принципів громадського суспільства, адже у країнах посткомуністичного простору фактично відсутній «громадський» критерій формування засобів масової інформації. Українські ЗМІ нині існують в умовах олігархічної монополії, безальтернативності мовлення, а також посилюється проблема зі свободою слова і недовірою до ЗМІ [21, с. 14].

Суміжним є дослідження О.П. Попроцького «Формування громадської думки: механізми державного регулювання інформаційних потоків» [22], де автором визначено механізми державного регулювання інформаційних потоків, серед яких: забезпечення відкритості та прозорості влади; забезпечення права вільного висловлювання та вираження громадської думки; обов'язкове врахування громадської думки; здійснення нагляду держави за поширюваною інформацією, введення обмежень, а в крайньому разі і заборони, на інформацію маніпулятивного та неправомірного характеру. Проаналізовано діяльність основних органів державної влади у галузі інформації, а саме: Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Національної Ради України з питань телебачення і радіомовлення, Державного комітету інформатизації України, Головної служби інформаційної політики Секретаріату Президента України, Департаменту спеціальних телекомунікаційних систем та захисту

інформації Служби безпеки України, і визначено компетенції кожного з них у питаннях забезпечення демократичного формування, розвитку та вираження громадської думки. Серед механізмів державного регулювання інформаційних потоків виокремлено: забезпечення відкритості та прозорості влади; забезпечення права вільного висловлювання та вираження громадської думки; обов'язкове врахування громадської думки; здійснення нагляду держави за поширюваною інформацією, введення обмежень, а в крайньому разі і заборони на інформацію маніпулятивного та неправомірного характеру. У процесі дослідження виявлено прогалини в законодавстві, які надають можливість здійснювати безконтрольну інформаційну діяльність із використанням засобів масової інформації. Кожен механізм має свої специфічні підходи, функціональність у діяльності та набір елементів. Серед органів у галузі інформації, яких закони наділяють повноваженнями щодо діяльності в інформаційному просторі, не можна виокремити такий, що забезпечив би своїми повноваженнями усі наявні проблеми регулювання інформаційних потоків та запобігання маніпуляційним акціям усіма каналами поширення інформації [22, с. 14].

У дисертаційній роботі В.А. Залізняка «Систематизація інформаційного законодавства України» досліджено різноманітні визначення поняття «інформаційні відносини», виокремлено ознаки інформаційних відносин та надано авторське бачення визначенню поняття «правове регулювання інформаційних відносин в Україні» як здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування відносин, що виникають між громадянами України, іноземними громадянами, особами без громадянства, юридичними особами, державою та міжнародними організаціями в усіх сферах життєдіяльності людини, суспільства і держави при одержанні, використанні, поширенні та зберіганні інформації, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток [23, с. 12]. У зв'язку із цим найбільш доречним критерієм інкорпорації інформаційного законодавства, на думку дисертанта, є за галузями та інститутами, зокрема: 1) НПА, що регулюють суспільні відносини у сфері

діяльності ЗМІ (у межах цієї галузі виокремити такі інститути як друковані ЗМІ, телебачення і радіомовлення, Інтернет тощо); 2) НПА, що регулюють суспільні відносини в сфері забезпечення права на інформацію (у межах цієї галузі виокремити такі інститути як право на доступ до інформації тощо).

З урахуванням зазначеного слід виокремити окремі напрямки наукового дослідження державного управління у галузі телебачення, які не охоплювалися та не охоплюються наявними напрацюваннями, а саме:

- з'ясування галузі телебачення як об'єкта державного управління;
- виокремлення принципів державного управління у галузі телебачення;
- визначення системи органів державного управління у галузі телебачення;
- характеристика правового статусу Державного комітету телебачення і радіомовлення України, а також Національної ради з питань телебачення і радіомовлення;

- аналіз особливостей здійснення державного контролю у галузі телебачення;

- характеристика форм та методів державного управління у галузі телебачення;

- визначення проблемних аспектів притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у галузі телебачення.

## **1.2. Галузь телебачення як об'єкт державного управління**

Телебачення, для якого інформація є сутнісною та змістовою основою його існування та функціонування, є невід'ємною складовою інформаційної сфери. Так, Указом Президента України «Про вдосконалення державного управління інформаційною сферою» від 16.09.1998 р. до інформаційної сфери віднесено державну інформаційну політику, телебачення і радіомовлення, друковані засоби масової інформації, видавничу справу та поліграфію [24].

Центральною категорією інформаційної сфери є поняття «інформації», про яку зазначають, що це специфічний товар, на який не можна механічно переносити усі характеристики матеріальних продуктів [25, с. 6].

Інформація (від лат. *informatio* – роз’яснення, викладення) – початкові відомості, що передаються в усний, письмовий та інший способи (за допомогою умовних сигналів, технічних засобів тощо); із середини ХХ ст. – загальнонаукове поняття, яке включає в себе обмін відомостями між людьми, людиною і автоматом, автоматом і автоматом; одне з основних понять кібернетики [26, с. 380]. Закон України «Про інформацію» у ст. 1 під інформацією розуміє будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [27]. У вже не чинній редакції Закону України «Про інформацію» інформація розглядалася як документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі, тобто, попередня редакція вищезазначеного Закону під час визначення поняття «інформація» робила наголос на тому, що повинні висвітлювати відомості – події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі, тоді як чинний Закон України «Про інформацію» робить наголос на тому, в якій формі мають зберігатися та відображатися дані та відомості, що, безумовно, є відповіддю на стрімке зростання застосування електронних носіїв інформації.

Визначення поняття «інформація», окрім профільного Закону України «Про інформацію», надають також і інші законодавчі акти. Так, Закон України «Про телекомунікації» у ст. 1 визначає інформацію як відомості, подані у вигляді сигналів, знаків, звуків, рухомих або нерухомих зображень або в інший спосіб [28]. Закон України «Про захист економічної конкуренції», у свою чергу визначає інформацію як відомості у будь-якій формі та вигляді та збережені на будь-яких носіях (у тому числі листування, книги, помітки, ілюстрації (карти, діаграми, органіграми, малюнки, схеми тощо), фотографії, голограми, кіно-, відео-, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп’ютерних

систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), пояснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості [29].

Отже, чинне законодавство України надає декілька різних визначень поняття «інформація», що не може вважатися позитивним фактором, адже такий підхід може зашкодити чіткому та вірному розумінню інформації. У той же час можна помітити, що всі наведені вище дефініції, по-перше, визначають інформацію як відомості або у будь-якій формі, або із зазначенням форм інформації на певних носіях, про які також зазначається, що вони можуть бути будь-якими, або вони перераховуються. Все це свідчить про наявність єдиного розуміння та єдиного підходу до визначення інформації, однак, як уявляється, визначення такої важливої категорії як «інформація» має бути єдиним для всіх галузей та не має різнитися в різних нормативно-правових актах. Необхідно також зазначити, що Закон України «Про захист економічної конкуренції» надає найбільш змістовне визначення інформації, яке охоплює форму і спосіб відображення інформації, і вказує на те, що ці відомості можуть стосуватися будь-чого.

Інформація стає одним із стратегічних ресурсів держави і суспільства, ресурсом соціально-економічного, технологічного і культурного розвитку [30, с. 12-13]. На теперішній час необхідно зазначити той факт, що людство вступило в добу інформаційного суспільства, суспільства високих технологій, відкритих інформаційних потоків [31, с. 300].

Початок нового тисячоліття характеризується формуванням новітньої «інформаційної» цивілізації. Технологічні досягнення останніх десятиліть привели до глобалізації світового інформаційного простору, збільшення в геометричній прогресії доступності інформаційних ресурсів, підвищення значення інформації в усіх сферах суспільного життя [32, с. 521].

Поява перших інформаційних технологій в середині XX ст. дала початок інформаційно-технологічній революції, результатом якої є поступове становлення нового типу суспільної формації – інформаційного суспільства

[33, с. 14-15]. У такому суспільстві вирішальне значення мають не традиційні матеріальні фактори виробництва, а нематеріальний фактор – інформація.

Під інформаційним суспільством варто розуміти такий якісний стан, якого суспільство досягає на високому рівні свого політичного, економічного, науково-технічного і культурного розвитку. В інформаційному суспільстві стрімко зростає обсяг інформації, що впливає на всі сторони його матеріального і духовного життя [34, с. 305].

Однією з основних характеристик інформаційного суспільства є його глобальний характер. Нині ми є свідками того, як у ході його становлення поступово стираються межі між країнами і людьми, радикально змінюється структура світової економіки. Подібні принципові зміни, викликані стрімким розвитком інформаційних і телекомунікаційних технологій, стали предметом особливої уваги вчених, політиків, фахівців в інформаційній сфері [34, с. 305].

Відповідно до індексу інформаційного суспільства (Information Society Index, ISI) 55 країн світу вважаються такими, що перейшли від індустріального суспільного ладу до інформаційного, в якому формується принципово нова парадигма професійної діяльності, характеру виробництва (України в цьому списку немає). Тому для України є актуальною проблема розробки основних напрямів сучасної державної інформаційної політики, складовими якої є: забезпечення доступу фізичних та юридичних осіб до інформації, створення національних мереж інформації, зміцнення організаційних, правових і наукових основ інформаційної діяльності, забезпечення використання інформації та формування належної системи її охорони тощо [31, с. 300].

Якісний стрибок у розвитку інформаційних технологій наприкінці ХХ ст. породив нову глобальну соціальну революцію, що не могло не віддзеркалитись у розвитку ідей глобального інформаційного суспільства. Все це не могло не відбитися в сучасних наукових розробках. У міру розвитку електронних засобів масової інформації та інформаційних технологій в науці все більш активно точиться дискусія щодо функцій та ролі інформації в житті

суспільства, тенденціях формування глобального інформаційного суспільства [34, с. 305-306]. У цьому контексті варто звернути увагу на наукові праці Г.В. Виноградової, В.Г. Кременя, С.М. Ніколаєнко, Г. Почепцова, О. Чениша, І. Чижа та ін., в яких розкриті різні аспекти формування, функціонування та розвитку окремих складових інформаційного суспільства в Україні, перспективи удосконалення інформаційної сфери. Так, Г. Виноградова займається дослідженням проблем правового регулювання інформаційних відносин, Г. Почепцов розкриває сутність інформаційної політики України в контексті євроінтеграції. Цікаві думки щодо шляху країн до інформаційного суспільства, переваг та недоліків цього процесу і у зв'язку із цим оцінки реалій і перспектив сучасної інформаційної сфери висловлено у працях І. Чижа [31, с. 300-301].

В умовах стрімкого розвитку інформації та інформаційного суспільства засоби масової інформації, а особливо аудіовізуальні (електронні) засоби масової інформації, функціонування яких безпосередньо пов'язано з поняттям «телебачення», набувають важливого значення [35, с. 16]. Роль та структура засобів масової інформації та структура медіа-ринків значною мірою змінилася. На перший план вийшли новітні електронні мас-медіа, розвиток яких безпосередньо пов'язаний із змінами засобів обробки та поширення інформації. Їх специфіка визначається насамперед технологічним аспектом – електронною, кодованою формою інформаційного наповнення. Водночас, кардинальні зміни форми подання та передачі інформації сприяють розширенню змістових можливостей інформаційних продукцій та послуг. Фактично формується нове комунікаційне середовище, в якому поступово «розмиваються» межі між традиційними ЗМІ та засобами комунікації [32, с. 521].

Розгляд ролі соціального інституту засобів масової інформації (ЗМІ) у масовій комунікації висуває на одне з центральних місць вивчення їх ролі у суспільному житті. Масова комунікація є різновидом соціальної комунікації, що здійснюється за допомогою ЗМІ. Відповідно – вона має специфічні ознаки:

охоплення аудиторії, швидкість інформаційного впливу, постійність та багатогранність останнього, різноманітність форм і методів інформаційного впливу, динамічність, інтенсивність функціонування [36, с. 125].

Російський соціопсихолог І. Федякін пропонує інтерпретувати масову комунікацію як цілісне соціальне явище, сутнісну складову людських взаємовідносин у сучасному світі. Воно адекватно відбиває факти, події та явища суспільного життя, справляючи активний зворотній вплив на їх формування [37, с. 37].

Кожен з учасників процесу масової комунікації обов'язково є або об'єктом, або суб'єктом, або засобом впливу. Однак не слід забувати про те, що головним виконавцем будь-якого процесу масової комунікації є ЗМІ [36, с. 125]. Таким чином, у процесі масової комунікації відбувається формування та розповсюдження масової інформації, яка є невід'ємною складовою та сутністю функціонування засобів масової інформації, а в особливості функціонування аудіовізуальних (електронних) засобів масової інформації (а, відповідно, і телебачення як такого). Інформаційні відносини, що опосередковуються обігом масової інформації, які можна висловити в загальній формулі: виробництво – поширення (розповсюдження) – споживання (використання), – без перебільшення є найбільш розгалуженими серед інших. Масовість та публічність інформації є, зокрема, тими визначальними чинниками, що зумовлюють суспільну значущість відповідних відносин і, як наслідок, необхідність їхнього правового врегулювання [38, с. 119].

Закон України «Про інформацію» визначає масову інформацію як інформацію, що поширюється з метою її доведення до необмеженого кола осіб [27]. У попередній редакції Закону України «Про інформацію» масова інформація розглядалася як публічно поширювана друкована та аудіовізуальна інформація. Як порівняння, в Російській Федерації, де існує сформоване досить розвинене інформаційне законодавство, Законом РФ «Про засоби масової інформації» під масовою інформацією розуміються призначені для

необмеженого кола осіб друковані, аудіо-, аудіовізуальні та інші відомості та матеріали [39].

Усі вищезгадані явища (інформаційне суспільство, інформаційна сфера, інформація, масова інформація, засоби масової інформації тощо) безпосередньо пов'язані з поняттям «телебачення», що є об'єктом державного управління, адже телебачення згідно з вищезгаданим Указом Президента України «Про вдосконалення державного управління інформаційною сферою» від 16.09.1998 р. є складовою частиною інформаційної сфери, яка, у свою чергу, безсумнівно, є рушійною силою розвитку інформаційного суспільства (суспільства високих технологій, відкритих інформаційних потоків), а отже телебачення безпосередньо бере участь у процесі формування та розвитку інформаційного суспільства, в якому вирішальне значення мають не традиційні матеріальні фактори виробництва, а нематеріальний фактор – інформація. Для телебачення інформація, а зокрема масова інформація, якраз має дуже важливе значення, адже вона фактично є сутнісною складовою функціонування телебачення, тим, заради чого телебачення існує взагалі.

Для того, щоб усвідомити повною мірою сутність телебачення, яке є об'єктом державного управління, спробуємо проаналізувати це поняття як з наукової точки зору, так і з позиції його законодавчого визначення. У науковій літературі телебачення розглядається по-різному: як поліфункціональна комунікативна система; засіб масової інформації, масової комунікації; посередник у процесах людського спілкування; різновид екранної творчості, одна з «технічних» муз; діалект аудіовізуального прислівника, мова звучних зображень; тип світовідчуження, світовідношення, викликаний до життя певним етапом руху культури і який знайшов технічне вираження [40, с. 34].

Канадські політологи Артур Крокер і Девід Кук визначили телебачення як соціальний апарат, який вривається в суспільство як символічна культурна форма відносної влади, що діє як симулятор електронних образів, перетворюючих усе в семіургічний світ реклами та влади [41, с. 416-417].

Ю.В. Усенко у своїй дисертаційній роботі на тему: «Становлення та розвиток українського телебачення як засобу масової комунікації» висвітлює телебачення як засіб масової інформації та комунікації [11].

Радянський вчений М.В. Антипін, розглядаючи телебачення з технічного боку, визначив його як метод передачі на відстані оптичних зображень за допомогою спеціальних засобів прийому, перетворення, передачі, запам'ятовування і відтворення зображень об'єкта спостереження [42, с. 4].

Російський соціолог І.О. Клімов, називаючи телебачення складним соціальним явищем, запропонував розглядати його у двох аспектах: по-перше, як соціальний інститут – виробничу систему з специфічними функціями, діяльністю та оргструктурою, пов'язану з безліччю інших організацій, структур, суб'єктів соціальної дії; по-друге, як дискурс – систему мовної та метамовної комунікації, систему регулярно повторюваних мовних дій [43, с. 93].

Радянський науковець Е. Ефимов, наголошуючи на необхідності системного та комплексного підходу до вивчення феномену телебачення, визначив його як складову частину засобів масової інформації, та у більш широкому розумінні як складову частину всієї духовної культури суспільства [40, с. 7].

Великий тлумачний словник сучасної української мови дає визначення телебачення як: 1. Передавання зображень на відстань за допомогою засобів електро- або радіозв'язку. 2. Виробництво та розповсюдження аудіовізуальних передач та програм. 3. Галузь радіотехніки, що досліджує і розробляє технічні засоби передачі зображень на відстань [44, с. 1235].

Як видно, у науковій літературі існує безліч варіантів визначення поняття «телебачення». Така ситуація обумовлена тим, що телебачення розглядається вченими з різних точок зору, не обмежуючись при цьому рамками якоїсь однієї науки. Аналізуючи законодавство України, не можна не помітити значного впливу наукових напрацювань вчених стосовно визначення сутності телебачення на законотворчість. Так, при аналізові нещодавно прийнятого

Закону України «Про культуру» [45] стає очевидним факт віднесення законодавцем телебачення до культурного простору України як його складової частини, що фактично є свідченням прямого впливу науки на законотворчість, адже телебачення первісно розглядалося як складова культура саме на науковому рівні, а не на законодавчому.

Взагалі необхідно сказати, що доволі обґрунтованим є зарахування, як науковцями, так і законодавцями, телебачення до культурної сфери життєдіяльності людей. Зв'язок телебачення з культурою є очевидним. Цей зв'язок полягає в тому, що як культура за своєю суттю є сукупністю матеріальних та духовних цінностей, утворених суспільством, що характеризують певний рівень його розвитку [44], так і телебачення являє собою своєрідний синтез цінностей матеріального та духовного характеру, що відображають той чи інший рівень розвитку суспільства, яким ці цінності безпосередньо і створюються.

Специфіка телебачення полягає у тому, що його діяльність призначена не для особистого задоволення потреб у спілкуванні, а у встановленні комунікативного каналу з телевізійною аудиторією і передача по ньому систематизованої, проаналізованої культурної інформації, яка володіє можливістю всезагального сприйняття [46, с. 8].

У процесі аналізу законодавства України стосовно телебачення особливу увагу необхідно звернути на Закон України «Про телебачення і радіомовлення», який у первинній своїй редакції визначав телебачення як виробництво і розповсюдження аудіовізуальних передач та програм [47], а в новій та чинній редакції, визначив телебачення як виробництво аудіовізуальних програм та передач або комплектування (пакування) придбаних аудіовізуальних програм та передач і їх поширення незалежно від технічних засобів розповсюдження [48].

Цей Закон є єдиним законодавчим актом, в якому міститься визначення поняття «телебачення». Розглядаючи це визначення, можна помітити, що законодавець фактично ототожнює телебачення з процесом певної діяльності, а

саме з процесом створення (виробництво) або комплектування (пакування) придбаних аудіовізуальних програм та передач (матеріально-духовних благ) і їх поширення незалежно від технічних засобів розповсюдження.

У законодавстві інших країн світу (більшості країн) визначення поняття телебачення у «чистому вигляді» не надається. Така ситуація, на нашу думку, пов'язана перш за все з тим, що законодавці більшості зарубіжних країн у своїх нормативно-правових актах (переважно в законах) намагаються визначити телебачення шляхом визначення інших понять, таких як: мовлення (телерадіомовлення), трансляція (телерадіотрансляція) тощо.

Так, у Законі Республіки Білорусь «Про засоби масової інформації» у ст. 1 (основні терміни, що застосовуються у цьому Законі, та їх визначення) не надається визначення поняття «телебачення», проте надається визначення такого поняття як «телевізійне мовлення та радіомовлення». Згідно із зазначеним Законом телевізійне мовлення та радіомовлення – це поширення масової інформації з використанням технічних засобів мовлення для індивідуального чи колективного прийому необмеженим колом осіб за допомогою теле- та радіоприймачів [49].

Якщо здійснити порівняльний аналіз поняття «телебачення», що надається в Законі України «Про телебачення і радіомовлення», та поняття «телевізійне мовлення та радіомовлення», що надається в Законі Республіки Білорусь «Про засоби масової інформації», виключивши при цьому слово радіомовлення, яке міститься у цьому понятті, то можна побачити, що ці два поняття за своїми визначеннями є доволі схожими. Ця схожість має прояв перш за все у тому, що як телебачення за визначенням, наданим у Законі України «Про телебачення і радіомовлення», так і телевізійне мовлення за визначенням, наданим у Законі Республіки Білорусь «Про засоби масової інформації», є процесами інформаційної діяльності відповідних суб'єктів щодо створення та поширення масової інформації у вигляді аудіовізуальних програм та передач за допомогою технічних засобів мовлення.

Подібну ситуацію можна прослідкувати також, наприклад, у Законі Республіки Вірменія «Про телебачення і радіо» [50], де у ст. 3 (основні поняття, що використовуються в Законі) не надається визначення поняття «телебачення», проте надається визначення поняття «телерадіомовлення (телерадіотрансляція)», яке за своєю суттю є схожим із визначенням поняття «телебачення», наданим у Законі України «Про телебачення і радіомовлення».

В європейському законодавстві існує така ж ситуація. Так, в Європейській конвенції про транскордонне телебачення, ратифікованій Верховною Радою України від 17 грудня 2008 р. у ст. 2 (терміни, які вживаються) не надається визначення ні поняття «телебачення», ні принаймні поняття «транскордонне телебачення», але надається визначення поняття «трансляція» (означає первісну передачу наземним передавачем, кабельними каналами або з використанням супутника будь-якого типу, у кодованому чи некодованому вигляді, телевізійних програмних послуг для прийому, який здійснює громадськість [51]), яке, певною мірою є схожим з визначенням поняття «телебачення», наданим у Законі України «Про телебачення і радіомовлення».

У той же час, на нашу думку, у визначенні поняття «телебачення», наданому у Законі України «Про телебачення і радіомовлення», є певний недолік. Цим недоліком слід вважати те, що зазначене в Законі визначення «телебачення» є занадто широким за обсягом. В Європейських правових рамках для телебачення, головним та вирішальним критерієм для визначення цього поняття є завжди одночасне розповсюдження інформації серед широких мас населення (на необмежене коло осіб), що є свідченням доцільності визначення «телебачення» у вказаному вище Законі України у більш вузькому вигляді.

Так, з огляду на вищезазначене, вбачається можливим визначити «телебачення» як: виробництво аудіовізуальних програм та передач або комплектування (пакування) придбаних аудіовізуальних програм та передач та їх поширення серед широких мас населення (на необмежене коло осіб) незалежно від технічних засобів розповсюдження.

Таким чином, підкреслюється основна ознака «телебачення» як об'єкта державного управління – це завжди одночасне розповсюдження інформації серед широких мас населення (на необмежене коло осіб).

Перш, ніж перейти до визначення галузі телебачення як об'єкта державного управління, слід дослідити співвідношення понять «телебачення» та «засіб масової інформації». Це питання викликає певний інтерес, особливо з огляду на те, що в науковій літературі ці поняття дуже часто ототожнюються. Таку ж ситуацію, до недавнього часу, можна було прослідкувати у вже не чинній редакції Закону України «Про інформацію», де у ст. 20 (масова інформація та її засоби) зазначалося, що аудіовізуальними засобами масової інформації є: радіомовлення, телебачення, кіно, звукозапис, відеозапис тощо [27].

У той же час, у статті 1 (визначення термінів) Закону України «Про телебачення і радіомовлення» всупереч зазначеному положенню ст. 20 Закону України «Про інформацію» надавалося та досі надається визначення поняття «аудіовізуальний (електронний) засіб масової інформації» та окремо поняття «телебачення». Згідно із цим Законом аудіовізуальний (електронний) засіб масової інформації розглядається як: організація, яка надає для масового приймання споживачами аудіовізуальну інформацію, передану у вигляді електронних сигналів і прийняту за допомогою побутових електронних пристроїв, а телебачення як: виробництво аудіовізуальних програм та передач або комплектування (пакетування) придбаних аудіовізуальних програм та передач та їх поширення незалежно від технічних засобів розповсюдження [48].

Таким чином, до недавнього часу вбачалося протиріччя між положеннями ст. 1 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» та положеннями ст. 20 Закону України «Про інформацію» стосовно співвідношення поняття «телебачення» та поняття «аудіовізуальний (електронний) засіб масової інформації», адже у першому Законі аудіовізуальний (електронний) засіб масової інформації розглядається як юридична особа, яка здійснює інформаційну діяльність на підставі державної

реєстрації з метою виробництва та публічного поширення аудіовізуальної інформації (суб'єкт інформаційної діяльності), а телебачення як безпосередньо сама інформаційна діяльність зазначеного суб'єкта, тоді як у другому Законі поняття «аудіовізуальний (електронний) засіб масової інформації» та поняття «телебачення» повністю ототожнювалися.

Проте, цю суперечливу ситуацію у подальшому було змінено законодавцем шляхом прийняття нової редакції Закону України «Про інформацію» [28] в якій уже не надається визначення поняття аудіовізуальний (електронний) засіб масової інформації, а надається узагальнене визначення поняття «засіб масової інформації». На нашу думку, зазначені вище поняття ототожнювати не можна, а також варто зазначити необхідність їх уніфікації для більш ефективного застосування відповідними суб'єктами інформаційно-правових норм.

Розглядаючи галузь телебачення саме як об'єкт державного управління, слід повторно навести визначення Ю.П. Бурила, відповідно до якого інформаційна сфера як об'єкт державного управління – це суспільні інформаційні та інформаційно-інфраструктурні відносини (передусім, ті з них, яких врегульовано правом), що складаються у процесі основної та допоміжної інформаційної діяльності їх професійних і загальних суб'єктів, розвиток яких спрямовується за допомогою владно-організуючого впливу держави у зв'язку з їх загальносуспільним значенням або необхідністю гарантування державою приватних інтересів їх суб'єктів [35, с. 10]. Названий вчений залежно від об'єктів державного управління в інформаційній сфері відповідні правові норми розмежовує на інститути, що регулюють управління у галузях зв'язку, засобів масової інформації, бібліотечній галузі, а також міжгалузеве управління у сферах інформатизації, статистики, науково-технічної інформації, архівної справи і діловодства, інформаційної безпеки.

Необхідно наголосити, що дослідник виокремлює правові інститути у галузі зв'язку, засобів масової інформації тощо, однак не телебачення як такого, що набуває значення, враховуючи раніше зроблені висновки стосовно

відмежування даних понять. Як уявляється, до галузі телебачення як об'єкта саме державного управління слід зараховувати не суто інформаційно-технічні відносини, а саме суспільні відносини, пов'язані з виробництвом аудіовізуальних програм та передач, у тому числі, їх змістовним наповненням, а також із їх поширенням серед широких мас населення. Важливим у цьому разі є, по-перше, те, що телебачення – це не просто канал розповсюдження інформації, а діяльність щодо створення та поширення програм – певного кінцевого продукту, в якому інформація структурована таким чи іншим чином, по-друге – розповсюдження здійснюється серед необмеженої кількості споживачів, по-третє, канали розповсюдження як технічні інструменти не мають першочергового значення.

### **1.3. Принципи державного управління у галузі телебачення**

Державне управління завжди було та теперішній час залишається найбільш складною сферою практичної діяльності людей. Це – об'єктивна необхідність, зумовлена самим характером та специфікою спільної діяльності людей, яка передбачає наявність відповідної організації, упорядкування, регулювання різноманітних суспільних відносин, метою яких є забезпечення гармонії інтересів особи і суспільства. Однак, такого ідеалу важко досягти навіть при самій оптимальній організації державного управління. Суперечності зазначених інтересів визначаються на кожному етапі цивілізаційного процесу типом пануючих виробничих відносин і похідним від них соціально-економічним і політичним ладом, об'єктивно генеруючим неспівпадінням інтересів, а часом і протистоянням різних соціальних верств, особистості і колективу, громадянського суспільства і держави. Однак, цим не можна виправдати теоретичні концепції і практичну політику, спрямовані на відмову від державного управління, що нібито диктується переходом до «ринкового саморегулювання».

В юриспруденції лише останніми роками стали звертати увагу на невинуватену відмову від теоретичних і практичних проблем державного

управління. Тим часом, рівень розвитку демократичних інститутів та економічний стан країни, а також нові виклики часу владно диктують необхідність удосконалення і зміцнення державного управління. Суттєве значення при цьому має характеристика самих категорій «управління», «державне управління», «соціальне управління», «принципи управління» тощо. Вироблення узгоджених позицій щодо цих понять і тепер залишається важливою теоретико-методологічною передумовою організації оптимального та ефективного державного управління на всіх рівнях і сферах життя суспільства [52, с. 26]. Окремо слід відзначити застосування категорії «адміністративна діяльність», сутність якої досліджувалась вітчизняними вченими [53], однак, яка не повинна ототожнюватись з категорією «державне управління».

Суттєвим і необхідним елементом державного управління взагалі та державного управління у галузі телебачення, зокрема, є його принципи, тобто ті керівні засади, на яких ґрунтуються його організація і здійснення, і які можуть бути сформульовані у певні правила, що закріплюються нормами права.

В умовах формування сучасної моделі органів виконавчої влади і, відповідно, структури державного управління проблема виокремлення і визначення принципів державного управління є надзвичайно актуальною [54, с. 95].

Питання виокремлення та визначення принципів державного управління у галузі телебачення є надзвичайно важливим, адже державне управління, що здійснюється широким колом суб'єктів, наділених управлінськими функціями (зокрема, органами виконавчої влади), охоплює майже усі сфери життєдіяльності суспільства, куди входить, безперечно, і галузь телебачення, спираючись при цьому на відповідні загальні ідеї.

Незважаючи на безсумнівну актуальність цього питання, воно належить до малодосліджених. Заради об'єктивності слід зазначити, що раніше принципам державного управління приділялася значно більшої уваги – його науковому аналізу було присвячено велику кількість наукових монографій,

статей, розділів у підручниках з адміністративного права тощо [54, с. 95]. На теперішній час науковому аналізу принципів державного управління майже не приділяється уваги, це також стосується і принципів державного управління у галузі телебачення.

Думається, що державне управління у галузі телебачення здійснюється на підставі загальних принципів державного управління, у той же час, ці принципи набувають нового значення під час їх застосування у галузі телебачення, що обумовлюється специфікою цієї галузі.

Доцільним вважається здійснення аналізу сутності принципів державного управління у галузі телебачення через призму принципів державного управління як загального поняття для всіх сфер життєдіяльності суспільства, що підлягають державному управлінню, адже всі сфери, галузі та рівні управління тісно взаємопов'язані, і перебувають в органічній єдності. Тому незалежно від відмінності змісту, спрямованості і масштабів управлінських завдань структура діяльності суб'єктів управління у цілому залишається єдиною, обумовлюючою дотримання загальних правил і вимог, які в науковій літературі із цієї проблеми називаються основними принципами державного управління. Інакше кажучи, незалежно від специфіки видів, галузей та рівнів управління існують такі загальні принципи (вимоги), без дотримання яких неможливо забезпечити оптимальне та ефективне вирішення поставлених завдань [52, с. 29].

Під терміном «принцип» (від лат. «*principium*» – початок, основа) – англ. *principle*; нім. *prinzip*; франц. *principe*; чes. *princíp* розуміють: 1) першопочаток, те, що покладено в основу певної сукупності фактів, теорії, науки; 2) внутрішні переконання людини, ті практичні, моральні й теоретичні засади, якими вона керується в житті, в різноманітних сферах діяльності.

З давніх-давен принцип вважався підвалиною, фундаментом будь-якої соціальної системи (у тому числі правової), вимоги якого поширювалися на всі явища, що належали до цієї системи. Принципи не формулюють конкретних прав і обов'язків і не завжди забезпечені конкретними законодавчими

санкціями, однак від того, на яких принципах засновано правовий порядок, можна значною мірою міркувати про характер самої держави (демократична, тоталітарна тощо) [55, с. 193]. Принципам притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ. Принципи є джерелом багатьох явищ або висновків, що належить до нього як дія до причини (реальний) або як наслідки до підстави (ідеальний) [56, с. 28]. Безперечно також будь-який принцип – соціальне явище, продукт людської життєдіяльності. Як компонент соціального регулювання він обумовлений природною свідомістю людей, їх життєвими потребами, закономірностями функціонування суспільних відносин [57, с. 75].

Автори соціологічного словника як «принцип» визначають максимально широкі за обсягом твердження, в яких фіксуються предмет науки, її теорії і методи. Водночас науковці-політологи вважають «принципами» вихідні положення певного вчення, теорії; керівну ідею, основне правило діяльності; основу організації, дії будь-якого механізму; вони не придумані людьми довільно, а виведені на основі адекватного відображення природи, суспільства, мислення [56, с. 27-28].

Тлумачний словник сучасної української мови визначає «принцип» як основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку тощо; особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [58, с. 532]. Під принципом в літературі також розуміють основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації (гуманізм, законність, справедливість, рівність громадян перед законом тощо). Також зазначається, що принципи – це поняття, змістом якого є не стільки сама закономірність, відносини, взаємозв'язок,

скільки наше знання про них. Вони являють собою результат узагальнення людьми об'єктивно чинних законів і закономірностей, притаманних їм рис, характерних фактів і ознак, які стають основою їх діяльності. Сукупність принципів є початковою формою систематизації знань, якої адресовано певним фахівцям. Принцип є початковою теоретичною посилкою формування знання, вказує правильну спрямованість пізнавального процесу, в оцінці він є основою оціночної діяльності, а в практиці визначає напрям і характер перетворення [59, с. 19].

У державному управлінні «принципами» визначають основні вихідні положення теорії, основні правила діяльності, встановлені, загальноприйняті, поширені правила господарських дій і властивостей економічних і соціальних процесів [56, с. 28]. Принципи обґрунтовують, роз'яснюють, відображають зміст і взаємозв'язки як між об'єктом і суб'єктом управління, так і в середині кожного з них. Крім того, вони відображають властивості, притаманні управлінській системі в цілому, а також окремим її елементам, явищам, процесам [60, с. 77].

Відомий фахівець у галузі державного управління Г.В. Атаманчук вважає, що принцип державного управління являє собою закономірність, відношення або взаємозв'язок суспільно-політичної природи та інших груп елементів державного управління (системи онтологічних елементів), яких втілено у вигляді певного наукового положення, закріпленого у більшості своїй правом, що застосовується в теоретичній і практичній діяльності людей з управління [61, с. 265].

В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко визначають принципи державного управління як його позитивні закономірності, пізнані наукою і практикою, закріплені у правових нормах або узагальнення чинних у державі юридичних правил [62, с. 19]. С.В. Ківалов, у свою чергу, говорить, що принципи державного управління – це основоположні ідеї, наукові положення даного виду державної діяльності [2, с. 172].

Ю.А. Ведерніков та В.К. Шкарупа під принципами державного управління розуміють основоположні керівні ідеї, відправні засади, покладені в основу організації і діяльності механізму державного управління. Це вихідні положення, на яких ґрунтується управлінська діяльність суб'єктів державної виконавчої влади, розкриваються її сутність та соціальне призначення. Відображаючи найбільш суттєві сторони управлінської діяльності, принципи можуть бути сформульовані у вигляді відповідних правил і мати своє правове, зокрема конституційне закріплення [63, с. 19].

У цілому, окрім вищеназваних науковців, які займаються проблемою виокремлення та визначення принципів державного управління, можна назвати Ю.П. Шарова [64], В.Д. Бакуменко [65], Н.Р. Нижник [66; 67; 68] та ін.

Слід зазначити, що всі наведені вище підходи до визначення принципів державного управління не протирічать один одному, а характеризують це поняття з різних боків, роблячи наголос або на нормативному закріпленні ідей, що є основою принципів управління, або на науковому підґрунті цих ідей та закономірностей, але, у цілому, можна стверджувати, що на теоретичному рівні існує єдність думок щодо питання дефініції принципів державного управління.

З огляду на вищесказане, можна спробувати надати власне визначення принципів державного управління у галузі телебачення. Принципи державного управління у галузі телебачення – це основоположні ідеї, наукові положення, закріплені у правових нормах, що визначають характер управлінських відносини та основи діяльності органів державного управління по загальному керівництву суспільними відносинами, що виникають, розвиваються та припиняють своє існування у галузі телебачення (виробництва аудіовізуальних програм та передач або комплектування (пакування) придбаних аудіовізуальних програм та передач та їх поширення незалежно від технічних засобів розповсюдження).

Таким чином, визначаючи принципи державного управління у галузі телебачення, необхідно перш за все виходити із загальних визначень принципів державного управління, які наводяться в науковій літературі, враховуючи при

цьому специфіку зазначеної сфери державного управління. Це обумовлено у першу чергу тим, що принципи державного управління, відображаючи властивості, притаманні державному управлінню в цілому, відображають його властивості й в окремих сферах життєдіяльності суспільства, а, зокрема, у галузі телебачення.

Оскільки формування принципів – це свідомо творча діяльність науковців, практиків, фахівців у сфері адміністративного права та державного управління, доцільно встановити такі вимоги до принципів державного управління (а значить і до принципів державного управління у галузі телебачення):

відповідність нормам чинного законодавства;

відображення найсуттєвіших, ключових закономірностей державного управління (державного управління взагалі та державного управління в галузі телебачення, зокрема);

відповідність меті державного управління (державного управління взагалі та державного управління у галузі телебачення, зокрема) [69, с. 52].

Такі вимоги до принципів державного управління можна вважати базовими, у той же час вимога щодо відповідності нормам чинного законодавства видається спірною, оскільки принципи мають відображати закономірності розвитку суспільства, відповідати новим тенденціям розвитку суспільних відносин, бути доцільними і вже потім набувати нормативного закріплення. Думається, що вимога стосовно відповідності принципів державного управління нормам чинного законодавства має бути сформульована як вимога щодо нормативного закріплення принципів державного управління для набуття ними примусової сили.

У проблемі принципів державного управління у галузі телебачення велике значення відіграє їх класифікація. У цьому питанні суттєвим є усвідомлення того, що при класифікації принципів державного управління у будь-якій конкретній сфері життєдіяльності суспільства, а зокрема у галузі телебачення, необхідно перш за все виходити із загальнотеоретичної (типової)

класифікації принципів державного управління, яка наводиться у науковій літературі, враховуючи при цьому специфіку відповідної сфери управління (галузі телебачення).

У науковій літературі наводиться безліч не тільки найрізноманітніших, часто не співпадаючих між собою принципів, але й підходів до їх систематизації. Виокремлювалися такі підсистеми принципів у державному управлінні, як: політичні (соціально-політичні) та організаційні, організаційно-політичні, організаційно-технічні побудови апарату управління, організаційно-технічні діяльності апарату управління; політичні, економічні, організаційно-правові, технічні, загальні сутнісні, організаційно-політичні, видові, приватні функціональні та ін. [70, с. 59]. Автори курсу лекцій «Загальна теорія управління» дають таку систематизацію принципів:

а) загальні, до яких відносять принципи системності, об'єктивності, саморегулювання, зворотного зв'язку, додатковості, оптимальності, інформаційної достатності, еволюціонізму, вірогідності, демократизму, гласності, змагальності, провідної ланки, стимулювання;

б) приватні, серед яких виокремлені принципи, застосовувані у різних підсистемах або сферах суспільства (економічній, соціально-політичній, духовній), та принципи, використовувані при аналізові різноманітних суспільних явищ, організацій, інститутів;

в) організаційно-технологічні, до числа яких належать принципи єдиноначальності, конкретності, розподілу праці, склярний принцип, принципи ієрархії, єдності розпорядництва, одного начальника, делегування повноважень, діапазону управління [61, с. 266-267].

В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко виокремлюють такі групи принципів державного управління:

1) соціально-політичні – демократизм, участь населення в управлінській діяльності держави (народність); рівноправність осіб різних національностей; рівність усіх перед законом; законність; гласність і врахування громадської думки; об'єктивність;

2) організаційні принципи побудови апарату державного управління – галузевий, функціональний, територіальний;

3) організаційні принципи функціонування (діяльності) апарату державного управління – нормативність діяльності, єдиноначальність, колегіальність, поділ управлінської праці; відповідальність за прийняті рішення, оперативна самостійність [62, с. 19].

Розглядаючи види принципів державного управління, Г.В. Атаманчук виділяє кілька груп принципів:

1) загальносистемні принципи: об'єктивність, демократизм, правове упорядкування, законність, розподіл влади, публічність.

2) структурно-цільові принципи державного управління. Це принципи: узгодженості, взаємодоповнюваності, підлеглості, послідовності, забезпечення переходу «дерева» цілей державного управління у функціональну структуру державного управління.

3) структурно-функціональні принципи. Це: диференціації і фіксування функцій шляхом видання правових актів; сумісності; концентрації; комбінування, достатньої різноманітності; відповідності управляючих впливів реальним потребам і запитам компонентів, що ними управляють, і головним чином об'єктів, якими управляють.

4) структурно-організаційні принципи: єдності системи державної влади; територіально-галузевий; багатоманітності організаційних зв'язків; поєднання колегіальності і єдиноначальності; лінійно-функціональний.

5) структурно-процесуальні: відповідність елементів управлінської діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування їх функціям та організації; конкретизації стимулювання [71, с. 84].

Професор О.П. Коренєв усі принципи державного управління поділяє на дві групи: загальні (соціально-правові) та організаційні.

До загальних (соціально-правових) принципів він відносить: об'єктивність, конкретність, ефективність, поєднання централізації та децентралізації, законність та дисципліну.

У свою чергу, організаційні принципи державного управління він також поділяє на дві групи. До першої групи відносить такі принципи, як: галузевий, територіальний, лінійний, функціональний, подвійного підпорядкування. До другої групи організаційних принципів відносить: раціональний розподіл повноважень між суб'єктами виконавчої діяльності, відповідальність суб'єктів цієї діяльності за результати їх роботи, поєднання єдиноначальності та колегіальності [72, с. 17].

У той же час професор В.В. Коваленко, відзначаючи наявність у теорії і практиці управління розподілу принципів управління на загальні та галузеві, до найбільш загальних принципів управління у сфері державної діяльності відносить принципи: соціальної спрямованості; поділу влади; законності в управлінській діяльності; об'єктивності; комплексності і системності; поєднання колегіальності та єдиноначальності; гласності.

До галузевих принципів державного управління він відносить: принцип розподілу обов'язків у керованій системі; принцип орієнтування; принцип правової захищеності управлінських рішень; принцип автоматичного заміщення відсутнього в управлінській діяльності; принцип ієрархічності [73, с. 17; 20-21].

У свою чергу, професор С.Г. Стеценко говорить, що принципи державного управління доцільно розділити на дві групи: загальні та спеціальні. При цьому він зазначає, що загальні принципи базуються на положеннях Конституції України, законів України. Спеціальні принципи враховують організаційні аспекти діяльності органів державного управління.

До загальних принципів він відносить: демократизм; законність; гласність; участь громадян у державному управлінні; відповідальність держави перед людиною за свою діяльність.

До спеціальних принципів відносить: галузевий; міжгалузевий (функціональний); територіальний; поєднання централізації та децентралізації; поєднання єдиноначальності і колегіальності [69, с. 52-53].

К.В. Бондаренко слушно зазначає, що аналіз наявних класифікацій принципів державного управління свідчить, що всі вчені без винятку виокремлюють як першу групу принципів – загальні принципи (загальні, загально-політичні, соціально-політичні, суспільно-політичні, загальносистемні, загальнофілософські тощо), до яких відносять принципи, які мають бути основними напрямками діяльності усіх суб'єктів та об'єктів державного управління, незалежно від особливостей галузі та сфери управління, специфіки діяльності, структури, підпорядкованості та інших факторів. Це такі принципи, як демократизм, законність, гласність, участь громадян у державному управлінні, відповідальність держави перед людиною за свою діяльність, принцип об'єктивності управління, публічність, правова впорядкованість, розподіл влади тощо [74, с. 160].

Окрім загальних принципів, також виокремлюють принципи, які найчастіше називають структурними (структурні, функціонально-структурні, організаційні, організаційно-структурні, спеціалізовані, часткові), і які відображають основні закономірності, на підставі яких створюються, підпорядковуються, функціонують, приймають рішення органи державного управління.

До структурних принципів зараховують такі: галузевий; міжгалузевий (функціональний); територіальний; поєднання централізації та децентралізації; погодженості між собою цілей державного управління; взаємодоповнювання цілей; підпорядкування приватних, локальних цілей загальним цілям державного управління; диференціації і фіксування функцій; концентрації; комбінування; достатньої різноманітності; єдності системи державної влади; різноманітності організаційних зв'язків; поєднання колегіальності та єдиноначальності; відповідності елементів управлінської діяльності органів державного управління їхнім функціям; конкретизації управлінської діяльності та особистої відповідальності за її результати; стимулювання раціональної і ефективної управлінської діяльності. Ця група принципів теж зазвичай класифікується на підгрупи.

Враховуючи той факт, що в теорії управління немає єдиної точки зору, щодо класифікації принципів державного управління, спробуємо проаналізувати принципи державного управління у галузі телебачення, використовуючи при цьому загальнотеоретичну (типову) класифікацію принципів державного управління, запропоновану професором С.Г. Стеценко.

З огляду на цю класифікацію до принципів державного управління у галузі телебачення необхідно, у першу чергу, віднести загальні принципи, що використовуються в усіх сферах життєдіяльності суспільства та зокрема у галузі телебачення, а саме: принцип демократизму; принцип законності; принцип гласності; принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність.

Вважається недоцільним виокремлення як окремого принципу державного управління у галузі телебачення принцип участі громадян у державному управлінні, оскільки участь громадян у державному управлінні, як уявляється, є невід'ємною складовою принципу демократизму.

Принцип демократизму закріплено у ст. 5 Конституції України, де зазначено, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [75]. Конституційний Суд України надав офіційне тлумачення положення частини другої статті 5 Конституції України (носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ), згідно з яким зміст цього положення необхідно розуміти так, що в Україні вся влада належить народові. Влада народу є первинною, єдиною і невідчужуваною та здійснюється народом шляхом вільного волевиявлення через вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії у порядку, визначеному Конституцією та законами України, через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, сформовані відповідно до Конституції та законів України [76].

Утвердження цього принципу є результатом багатовікової боротьби народів за визнання їх носіями суверенітету та єдиним джерелом влади і

відповідно за забезпечення прав та свобод кожної людини і громадянина. Це – складний та багатогранний принцип, потребує перш за все встановлення глибоких та постійних взаємозалежностей між суспільством і державою [61, с. 272]. Цей принцип передбачає захист основних прав і свобод людини, політичний та ідеологічний плюралізм, владу закону, реалізацію ідеї соціальності [77, с. 83].

Принцип демократизму відображає народовладдя в державному управлінні взагалі та в державному управлінні галуззю телебачення, зокрема. Демократизм як принцип державного управління у галузі телебачення виражається перш за все в тому, що всі управлінські рішення, які приймаються відповідними органами виконавчої влади та іншими суб'єктами державного управління в зазначеній галузі, спрямовано виключно на задоволення потреб та інтересів усіх громадян держави або ж їх переважної більшості. Цей принцип передбачає гарантоване Конституцією України, а також іншими законами України право громадян брати участь у державному управлінні галуззю телебачення. У ст. 38 Конституції України говориться, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами [75]. Положення цієї статті свідчить про намір держави залучати громадян до прийняття важливих та необхідних рішень загальнодержавного характеру.

Залучення громадян до прийняття важливих загальнодержавних рішень на практиці відбувається переважно через формування численних консультативно-дорадчих органів, що діють при відповідних виконавчо-розпорядчих органах. Як приклад можна назвати Громадську раду, що діє при Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення. Громадська рада у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, Положенням Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення «Про Громадську раду при Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення» та своїми рішеннями. У відповідності до Положення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення «Про

Громадську раду при Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення» затвердженим Рішенням Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 28 липня 2010 р. № 1122 Громадська рада при Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення є постійно діючим незалежним колегіальним консультативно-дорадчим органом, що створює ефективні організаційні та правові умови реалізації конституційного права громадян України на участь в управлінні державними справами; координує заходи, пов'язані із забезпеченням проведення консультацій з громадськістю, з метою врахування громадської думки у процесі підготовки та реалізації рішень Національної ради [78].

Необхідно також відмітити той факт, що реалізації указанного принципу державного управління у галузі телебачення сприяють положення статті 40 Конституції України, в якій говориться, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і надати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [75]. Положення статті 40 Конституції України мають своє відображення безпосередньо у законодавстві про телебачення, зокрема в Законі України про внесення змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 12 січня 2006 р. № 3317-IV. З огляду на це, можна навести приклад гарантування права громадян на звернення до відповідних органів державного управління саме у галузі телебачення, що значною мірою служить сприянню реалізації принципу демократизму в державному управлінні зазначеною галуззю. Так, у положеннях статті 61 Закону України про внесення змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 12 січня 2006 р. № 3317-IV зазначається, що телеглядачі мають право звертатися до телерадіоорганізації, її засновників, Національної ради, Державного комітету телебачення і радіомовлення України із зауваженнями та пропозиціями щодо змісту і технічної якості відповідних

програм або передач і отримувати письмово або безпосередньо у передачах відповідь на звернення [79].

Принцип законності в державному управлінні галуззю телебачення полягає в тому, що організація і діяльність органів виконавчої влади та інших суб'єктів державного управління в зазначеній галузі регулюється виключно правовими нормами. Точніше кажучи, органи виконавчої влади та інші суб'єкти державного управління у галузі телебачення, у тому числі їх посадові особи, реалізують свою компетенцію у встановлених Конституцією України межах та відповідно до законів України. Усі правові акти державного управління галуззю телебачення (накази, рішення, розпорядження тощо) не мають суперечити положенням Конституції та законів України, а навпаки відповідати їм. Вищесказане впливає з положень ст.ст. 6, 8, 19 Конституції України. Так, у ст. 6 Конституції України говориться, що органи законодавчої, виконавчої, та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. У ст. 8 Конституції сказано, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй [75]. Тут необхідно підкреслити, що принцип законності безпосередньо пов'язаний із принципом верховенства права і з нього впливає. У ст. 19 Конституції України зазначено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Дотримання законності в державному управлінні галуззю телебачення забезпечується перш за все можливістю притягнення до юридичної відповідальності винних у порушенні законодавства про телебачення. У ст. 68 Конституції говориться, що кожен зобов'язаний неухильно дотримуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. Незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності.

Законність як один із найважливіших принципів діяльності органів виконавчої влади та інших суб'єктів державного управління у галузі телебачення закріплюється у нормативно-правових актах, які визначають правовий статус суб'єктів державного управління в зазначеній галузі. Як приклад, можна навести ст. 3 Закону України про внесення змін до Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» [79]. Так, у цій статті Закону вказуються принципи діяльності Національної ради, серед яких як перший принцип законодавець наводить саме принцип законності.

Принцип гласності в державному управлінні галуззю телебачення полягає у постійному та своєчасному інформуванні громадян про діяльність органів виконавчої влади та інших суб'єктів державного управління в зазначеній галузі. Цей принцип передбачає вільний доступ громадян до інформації про діяльність суб'єктів державного управління в галузі телебачення. Так у ст. 5 Закону України «Про інформацію» говориться, що кожен має право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів. У ст. 6 цього ж Закону закріплено гарантії права на інформацію, а саме те, що право на інформацію забезпечується: створенням механізму реалізації права на інформацію; обов'язком суб'єктів владних повноважень інформувати громадськість та засоби масової інформації про свою діяльність і прийняті рішення; обов'язком суб'єктів владних повноважень визначити спеціальні підрозділи або відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації тощо [27].

Прикладом дотримання в державному управлінні галузі телебачення принципу гласності, можуть бути положення ст.ст. 16, 24, 22 Закону України про внесення змін до Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення». Так, у ст. 16 Закону зазначається, що діяльність Національної ради є відкритою, а її рішення – доступними для суб'єктів інформаційних відносин. У ст. 24 цього ж Закону говориться про те,

що засідання Національної ради є відкритими, а у ст. 22 Закону сказано, що Національна рада інформує громадян про свою діяльність у засобах масової інформації [79].

Відмітимо також, що при відповідних суб'єктах державного управління у галузі телебачення, з метою інформування громадян України про діяльність цих суб'єктів та прийняті ними управлінські рішення, створюються та діють так звані прес-служби, прес-центри тощо.

З огляду на вищесказане, вираженням принципу гласності в державному управлінні галуззю телебачення, можна вважати:

- 1) гарантування кожному права вільного доступу до інформації, крім випадків, передбачених чинним законодавством;
- 2) відкритий характер діяльності суб'єктів державного управління у галузі телебачення та прозорість прийняття управлінських рішень цими суб'єктами;
- 3) значну роль засобів масової інформації у процесі оприлюднення управлінських рішень, прийнятих відповідними суб'єктами державного управління у сфері телебачення.

Принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність в галузі телебачення полягає в обов'язку суб'єктів державного управління у галузі телебачення дотримуватися прав і свобод людини під час здійснення владних управлінських функцій, а також у можливості притягнення посадових та службових осіб цих суб'єктів до юридичної відповідальності за порушення прав та свобод людини, що закріплені в законодавстві про телебачення. Так, у ст. 3 Конституції України говориться, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

У положеннях ст. 71 Закону України про внесення змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 12 січня 2006 року № 3317-IV зазначено, що відповідальність за порушення законодавства про телебачення

несуть телерадіоорганізації, провайдери програмної послуги, їх керівники та працівники, інші суб'єкти господарської діяльності, посадові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Винні у порушеннях несуть цивільно-правову, адміністративну і кримінальну відповідальність згідно із законодавством України. Із тексту цієї статті Закону випливає те, що до юридичної відповідальності (цивільно-правової, адміністративної, кримінальної) за порушення законодавства про телебачення, можуть бути притягнені не тільки суб'єкти інформаційних відносин, що не володіють владними повноваженнями, але й посадові особи органів державної влади, до числа яких, безперечно, належать і посадові особи органів державного управління у галузі телебачення.

Чинне законодавство України передбачає можливість оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, до яких належать органи виконавчої влади та інші суб'єкти державного управління у галузі телебачення. Так, наприклад у положеннях уже згаданої вище ст. 71 Закону України про внесення змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 12 січня 2006 р. № 3317-IV сказано, що рішення Національної ради щодо застосування штрафних санкцій можуть бути оскаржені у судовому порядку.

Не менш важливе значення при виокремленні принципів державного управління у галузі телебачення мають спеціальні (організаційні) принципи. Відштовхуючись від загальнотеоретичної класифікації принципів державного управління, до спеціальних (організаційних) принципів державного управління в галузі телебачення, в загальному вигляді, можна віднести: галузевий принцип; міжгалузевий (функціональний) принцип; територіальний принцип; принцип поєднання централізації та децентралізації; принцип поєднання єдиноначальності і колегіальності.

Галузевий принцип полягає у тому, що за відповідними органами державного управління закріплюється система організаційно їм підпорядкованих однорідних об'єктів управління, які у своїй сукупності

формують певну галузь (галузь телебачення). Головною метою галузевого управління (у нашому випадку) є цілеспрямована організація ефективного функціонування галузі (галузі) телебачення.

У той же час, галузевий принцип неодмінно пов'язаний з міжгалузевим (функціональним) принципом державного управління. Цей факт обумовлюється тим, що органи державного управління галуззю телебачення не об'єднують у своїй системі весь комплекс об'єктів, які у своїй сукупності фактично становлять зазначену галузь. Такі об'єкти, можуть знаходитися в галузевих системах інших органів державного управління, здійснюючи при цьому діяльність, яка є профілюючою для органів державного управління галуззю телебачення. У цьому випадку органи державного управління галуззю телебачення ніби проникають у галузеві системи інших органів державного управління, шляхом здійснення управління профілюючою для цих органів діяльністю відповідних об'єктів, що знаходяться в інших галузевих системах. Таким чином, органи державного управління галуззю телебачення, окрім управління організаційно їм підпорядкованими однорідними об'єктами (галузеве управління), здійснюють також і управління організаційно їм не підпорядкованими однорідними об'єктами, реалізуючи при цьому позавідомчі повноваження правотворчого, методичного, координаційного, контрольно-наглядового, ліцензійного характеру (міжгалузеве управління).

Територіальний принцип полягає у тому, що органи державного управління в галузі телебачення здійснюють свою діяльність на чітко визначеній території. Так, наприклад, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, здійснює владні повноваження на всій території України за допомогою створених та функціонуючих в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі власних представництв, кожне з яких, у свою чергу, здійснює свою діяльність в рамках окремо відведеної, конкретно визначеної адміністративно територіальної одиниці (автономії, області, міста) [79, ст. 11]; Державний комітет телебачення і радіомовлення України також здійснює свої владні повноваження на всій

території України за допомогою створених та функціонуючих при обласних, Київській міській та Севастопольській міській державних адміністраціях управлінь у справах преси та інформації, кожне з яких, у свою чергу, реалізує свої владні управлінські функції у межах чітко визначеної адміністративно територіальної одиниці [2, с. 676]; Республіканський комітет Автономної Республіки Крим з інформації, будучи підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед Верховною Радою Автономної Республіки Крим, та Радою міністрів Автономної Республіки Крим здійснює свою діяльність виключно у межах Автономної Республіки Крим [80] тощо.

Принцип поєднання централізації та децентралізації в державному управлінні галуззю телебачення має прояв у раціональному співвідношенні централізації владних управлінських повноважень із делегуванням їх на місцевий рівень. Для державного управління галуззю телебачення притаманна, як жорстка централізація, так і явна децентралізація. Так наприклад, жорстка централізація в управлінні галуззю телебачення, має місце в діяльності Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення. Це зумовлено тим, що цей орган має чітку ієрархічну структуру управління, за якої його представництва на місцях (в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києва та Севастополя) прямо йому ж і підпорядковані.

У той же час, явна децентралізація в державному управлінні галуззю телебачення має прояв, наприклад, у діяльності Республіканського комітету Автономної Республіки Крим з інформації, що зумовлено, у першу чергу, особливостями його адміністративно-правового статусу. Так, цей комітет, будучи органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим є підзвітним, підконтрольним та відповідальним перед Верховною Радою Автономної Республіки Крим та Радою міністрів Автономної Республіки Крим, що дає можливість цьому органу здійснювати свою діяльність на території Автономної Республіки Крим в умовах чіткої децентралізації.

Принцип поєднання єдиноначальності та колегіальності в державному управлінні галуззю телебачення зводиться до використання переваг як

єдиноначальності (оперативність, персональна відповідальність), так і колегіальності (можливість залучення фахівців, виваженість рішення). Єдиноначальність характеризується наділенням значними службовими повноваженнями у поєднанні з персональною відповідальністю керівника органу державної влади (органу державного управління галуззю телебачення) за результати роботи керованого ним органу. Колегіальність же зводиться до необхідності розумного використання переваг колективного обговорення прийняття рішення, коли фахівці з тих чи інших питань залучаються до процесу підготування проекту рішення. Це досягається за рахунок створення колегій, рад чи нарад при органах державного управління (органах державного управління в галузі телебачення) [69, с. 57].

Так, наприклад, у Положенні «Про Республіканський комітет Автономної Республіки Крим з інформації» зазначено, що Республіканський комітет очолює голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Верховною Радою Автономної Республіки Крим за поданням Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим. Голова Республіканського комітету здійснює керівництво діяльністю Республіканського комітету, несе персональну відповідальність за виконання задач та функцій, покладених на Республіканський комітет. Для узгодженого вирішення питань, що входять до компетенції Республіканського комітету, обговорення найважливіших напрямів діяльності в Республіканському комітеті створюється колегія у складі голови Республіканського комітету, заступників голови Республіканського комітету, керівників провідних засобів масової інформації, видавництв, Державної телерадіокомпанії «Крим». Рішення колегії мають рекомендаційний характер та проводяться в життя наказами Республіканського комітету [80]; в Регламенті Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення говориться, що голова Національної ради організовує діяльність, здійснює загальне керівництво Національною радою та несе відповідальність за повне і якісне виконання покладених на неї повноважень і функцій. Національна рада може створювати громадські ради, тимчасові робочі групи,

комісії, групи експертів та консультантів із залученням вчених та фахівців (у тому числі з іноземних держав) на договірній основі відповідно до виконання завдань, покладених на неї [81] тощо.

Таким чином, принципи державного управління у галузі телебачення можна розуміти як це основоположні ідеї, наукові положення, закріплені у правових нормах, що визначають характер управлінських відносини та основи діяльності органів державного управління із загального керівництва суспільними відносинами, що виникають, розвиваються та припиняють своє існування у галузі телебачення (виробництва аудіовізуальних програм та передач або комплектування (пакетування) придбаних аудіовізуальних програм та передач та їх поширення незалежно від технічних засобів розповсюдження).

Принципи державного управління телебаченням утворюють систему, яка складається з двох підсистем – загальних та спеціальних (організаційних) принципів. До загальних принципів можна відносити: принцип демократизму; принцип законності; принцип гласності; принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність. Групу організаційних принципів становлять такі: галузевий принцип; міжгалузевий (функціональний) принцип; територіальний принцип; принцип поєднання централізації та децентралізації; принцип поєднання єдиноначальності і колегіальності.

## **Висновки до розділу I**

1. Визначення стану наукових досліджень державного управління у галузі телебачення дозволили виокремити напрямки подальших досліджень у цій галузі: з'ясування галузі телебачення як об'єкта державного управління; виокремлення принципів державного управління у галузі телебачення; визначення системи органів державного управління у галузі телебачення; характеристика правового статусу Державного комітету телебачення і радіомовлення України, а також Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення; аналіз особливостей здійснення державного

контролю у галузі телебачення; характеристика форм та методів державного управління у галузі телебачення; визначення проблемних аспектів притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у галузі телебачення.

2. Враховуючи, що сутнісною та змістовною основою телебачення є інформація, розглянуто зміст цього поняття, встановленого спеціальним законом. Попередня редакція вищезазначеного Закону під час визначення поняття «інформація» робила наголос на тому, що повинні висвітлювати відомості – події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі, тоді як чинний Закон України «Про інформацію» робить наголос на тому, в якій формі мають зберігатися та відображатися дані та відомості, що, безумовно, є відповіддю на стрімке зростання застосування електронних носіїв інформації.

Чинне законодавство України надає декілька різних визначень поняття «інформація», що, як уявляється, не може вважатися позитивним фактором, адже такий підхід заважає однозначному розумінню цієї категорії. Водночас, наявні дефініції визначають інформацію як відомості або в будь-якій формі, або із зазначенням форм інформації на певних носіях, про які також зазначається, що вони можуть бути будь-якими, або вони перераховуються. При цьому, Закон України «Про захист економічної конкуренції» надає найбільш змістовне визначення інформації, яке охоплює і форму та спосіб відображення інформації, і вказівку на те, що ці відомості можуть стосуватися будь-чого. Відповідно до даного Закону інформація – відомості у будь-яких формі й вигляді та збережені на будь-яких носіях (у тому числі листування, книги, помітки, ілюстрації (карти, діаграми, органіграми, малюнки, схеми тощо), фотографії, голограми, кіно-, відео-, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), пояснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості.

3. Зазначено, що телебачення належить і до соціально-культурної сфери, будучи об'єктом державного управління як елемент цієї сфери, і до

інформаційної сфери, оскільки воно є комунікативним засобом інформаційної діяльності, і до культурної сфери, оскільки має своєю метою формування духовності людини.

Як уявляється, у визначенні поняття «телебачення», наданому в Законі України «Про телебачення і радіомовлення», є певний недолік, який полягає у тому, що зазначене в Законі визначення «телебачення» є занадто широким за обсягом. В європейських країнах для телебачення критерієм для визначення цього поняття є одночасне поширення інформації серед широких мас населення (на необмежене коло осіб), що є свідченням доцільності визначення «телебачення» в указаному вище Законі України у більш вузькому вигляді.

Так, з огляду на вищезазначене, вбачається можливим визначити «телебачення» як: виробництво аудіовізуальних програм та передач або комплектування (пакетування) придбаних аудіовізуальних програм та передач та їх поширення серед широких мас населення (на необмежене коло осіб) незалежно від технічних засобів поширення.

4. До галузі телебачення як об'єкта саме державного управління слід зараховувати не суто інформаційно-технічні відносини, а саме суспільні відносини, пов'язані з виробництвом аудіовізуальних програм та передач, у тому числі, їх змістовним наповненням, а також із їх поширенням серед широких мас населення. Важливим у цьому випадку є, по-перше, те, що телебачення – це не просто канал поширення інформації, а діяльність щодо створення та поширення програм – певного кінцевого продукту, в якому інформація структурована таким чи іншим чином, по-друге – поширення здійснюється серед необмеженої кількості споживачів, по-третє, канали поширення як технічні інструменти не мають першочергового значення.

5. Принципи державного управління у галузі телебачення можна розуміти як це основоположні ідеї, наукові положення, закріплені у правових нормах, що визначають характер управлінських відносини та основи діяльності органів державного управління із загального керівництва суспільними відносинами, що виникають, розвиваються та припиняють своє існування у галузі телебачення

[виробництва аудіовізуальних програм та передач або комплектування (пакування) придбаних аудіовізуальних програм та передач і їх поширення незалежно від технічних засобів поширення].

Враховуючи запропоновану у науковій літературі класифікацію принципів державного управління та застосовуючи її до галузі телебачення, слід зазначити, що до загальних принципів управління у галузі телебачення належать: принцип демократизму; принцип законності; принцип гласності; принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність. Водночас, вважається недоцільним виокремлення як окремий принцип державного управління у галузі телебачення принцип участі громадян у державному управлінні, оскільки участь громадян у державному управлінні, як уявляється, є невід'ємною складовою принципу демократизму.

Не менш важливе значення при виокремленні принципів державного управління у галузі телебачення мають спеціальні (організаційні) принципи. Відштовхуючись від загальнотеоретичної класифікації принципів державного управління, до спеціальних (організаційних) принципів державного управління у галузі телебачення, в загальному вигляді, можна віднести: галузевий принцип; міжгалузевий (функціональний) принцип; територіальний принцип; принцип поєднання централізації та децентралізації; принцип поєднання єдиноначальності і колегіальності.

## РОЗДІЛ 2

### ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У ГАЛУЗІ ТЕЛЕБАЧЕННЯ В УКРАЇНІ

#### 2.1. Система органів державного управління у галузі телебачення

Розпочинаючи розгляд системи органів державного управління у галузі телебачення, слід відзначити, що на конституційному рівні певні повноваження у цій галузі надано Верховній Раді України та Президентові України.

Відповідно до ч. 1 ст. 7 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» Верховна Рада України визначає державну політику щодо телебачення і радіомовлення, законодавчі основи її реалізації, гарантії соціального і правового захисту працівників цієї галузі. Законодавче регулювання відносин у галузі телебачення здійснюється Верховною Радою України шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів. Слід зазначити, що Парламент безпосередньо не здійснює державного управління телебаченням, а лише впливає на нього через реалізацію функцій держави в цілому, зокрема згідно зі ст. 85 Конституції України Верховна Рада України приймає закони (у тому числі з питань телебачення); затверджує Державний бюджет України та зміни до нього; визначає основні засади внутрішньої і зовнішньої політики; затверджує загальнодержавні програми соціального і національно-культурного розвитку; затверджує перелік об'єктів, що не підлягають приватизації [75]. Верховна Рада України має профільний Комітет із питань культури і духовності, одним із головних завдань якого є формування законодавчого поля у галузі культури, виконання контрольних функцій у зазначеній галузі.

Окремо слід сказати, що Верховна Рада України за поданням Президента України призначає Голову Державного комітету телебачення і радіомовлення України, а також призначає на посади та звільняє з посад половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, що,

безумовно, має велике значення для здійснення державного управління цією галуззю. Отже, беручи до уваги характер відповідних повноважень, є підстави вважати їх повноваженнями управлінського характеру.

Згідно зі ст. 102 Конституції України Президент України є главою держави, гарантом прав і свобод людини і громадянина. Застосовуючи свої повноваження, він згідно із Конституцією України та законами України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими для виконання на всій території держави, присвоює почесні звання, нагороджує державними нагородами, встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними.

Президент України відіграє важливу роль у суспільно-політичному житті країни та впливає на процеси державного управління, тим самим підтверджується його нерозривний зв'язок зі сферою виконавчої влади [82]. Здійснюючи свої повноваження, глава держави своїми указами, розпорядженнями врегульовує питання функціонування галузі культури, її окремих видів, зокрема, телебачення. Він визначає пріоритетні напрями розвитку української культури, принципи підтримки культурної сфери суспільства в умовах розвитку ринкових відносин [83].

Укази Президента, беззаперечно, мають важливе значення для врегулювання питань щодо діяльності організацій телебачення в Україні, деталізації норм законів, що регулюють правові, економічні, соціальні, організаційні умови їх функціонування, спрямовані на реалізацію свободи слова, прав громадян на отримання повної, достовірної та оперативної інформації, на відкрите і вільне обговорення суспільних питань.

Конституція України встановила, що Президент України призначає на посади та звільняє з посад половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, тобто можна відзначити, що Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення формують Верховна Рада України та Президент України. Таким чином, і Верховна Рада України, і Президент України, не будучи органами державного управління, наділені

важливими повноваженням у галузі телебачення, які дають підстави вважати ці повноваження управлінського характеру.

Слід також відмітити Адміністрацію Президента України, яка є постійно діючим допоміжним органом, утвореним Президентом України відповідно до п. 28 ч. 1 ст. 106 Конституції України, що здійснює організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне та інше забезпечення визначених повноважень Президента України (у тому числі у галузі телебачення). Водночас, слід підкреслити, що Адміністрація Президента України не є органом управління у галузі телебачення, не маючи таких повноважень, однак, для правильного розуміння усієї системи органів управління телебаченням, доцільним вважається звернути увагу на існування і допоміжних органів, необхідних для функціонування органів державного управління.

Наступним суб'єктом державного управління телебаченням є Кабінет Міністрів України – вищий орган виконавчої влади. Відповідно до п. 3 ст. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» цей орган забезпечує проведення, серед іншого, політики у сферах науки і культури, а відтак, і в галузі телебачення [84, с. 53]. Прем'єр-міністр України вносить на розгляд Верховної Ради України подання про призначення Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України. Відповідно до ч. 2 ст. 7 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» Кабінет Міністрів України забезпечує проведення державної політики щодо телебачення і радіомовлення, спрямовує і координує діяльність міністерств та інших органів виконавчої влади у цій сфері.

Так само, як і Адміністрація Президента України, постійно діючим органом Кабінету Міністрів України є Секретаріат Кабінету Міністрів України, який здійснює організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності Кабінету Міністрів України.

Структурним підрозділом Секретаріату Кабінету Міністрів України є Департамент гуманітарної та соціальної політики, який має у своєму складі

відділ з питань культури, етнонаціональної політики та релігій. Цей підрозділ має належати до органів управління телебаченням, оскільки телебачення є частиною соціально-культурної сфери державного управління, однак, аналіз повноважень вищезазначеного Департаменту свідчить про відсутність конкретних повноважень у галузі телебачення. Вочевидь, підхід законодавця щодо регулювання галузі телебачення є таким, що підкреслює складність та важливість цієї галузі, це встановлення окремого органу (органів) управління саме цією галуззю.

Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує та координує роботу цих органів.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим є урядом Автономної Республіки Крим. Вона є вищим органом у системі органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим. Одним з основних завдань Ради міністрів Автономної республіки Крим є забезпечення реалізації на території Автономної Республіки Крим у тому числі і політики у сфері культури та в інших сферах, а також участь у розробленні та виконанні державних програм, а також відповідно до загальнодержавних програм розроблення та забезпечення виконання програм Автономної Республіки Крим з питань соціально-економічного та культурного розвитку, раціонального природокористування, охорони навколишнього природного середовища. Рада міністрів Автономної Республіки Крим здійснює виконавчі функції та повноваження з таких питань, віднесених до самостійного відання Автономної Республіки Крим як: організації та розвитку освіти, науки, культури, мистецтва, охорони пам'яток історії та культури [83].

Говорячи про здійснення владних повноважень у будь-якій галузі, і, зокрема, у галузі телебачення на території Автономної Республіки Крим, неможливо не звернути увагу на особливі фактори, які потрібно враховувати під час характеристики державного управління на зазначеній адміністративно-

територіальній одиниці. Мова йде про визнання територію Автономної Республіки Крим тимчасово окупованою територією на підставі положень Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 р., відповідно до якого встановлено особливий правовий режим на цій території, та визначено особливості діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах цього режиму, додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб.

Міністерство культури України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади щодо формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері культури і, зокрема, телебачення.

Адміністративно-правовий статус Міністерства культури України визначається Положенням про Міністерство культури України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 03 вересня 2014 року. Мінкультури є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, державної мовної політики, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері кінематографії, відновлення та збереження національної пам'яті.

Основними завданнями Мінкультури є:

- 1) забезпечення формування та реалізація державної політики у сферах культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, державної мовної політики, міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин;
- 2) забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері кінематографії, відновлення та збереження національної пам'яті.

Міністерство культури України: забезпечує формування та реалізації державної політики у сфері кінематографії, засновує засоби масової інформації з метою висвітлення питань, що належать до компетенції Мінкультури.

Крім того відповідно до покладених завдань дане Міністерство:

- узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України;

- розробляє проекти законів та інших нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції;

- здійснює нормативно-правове регулювання у сферах культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, державної мовної політики, міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин, кінематографії, відновлення та збереження національної пам'яті;

- визначає перспективи та пріоритетні напрями розвитку у сферах культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, державної мовної політики, міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин, кінематографії, відновлення та збереження національної пам'яті;

- бере відповідно до законодавства участь у підготовці проектів міжнародних договорів України, готує пропозиції щодо укладення і денонсації таких договорів, укладає міжнародні договори, забезпечує виконання зобов'язань України за міжнародними договорами з питань, що належать до компетенції Мінкультури;

- розробляє і здійснює заходи щодо створення умов для відродження та розвитку культури української нації, культурної самобутності корінного народу і національних меншин, всіх видів мистецтв, мистецького аматорства, осередків традиційної культури, народних художніх промислів та нематеріальної культурної спадщини.

Мінкультури в процесі виконання покладених на нього завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також з підприємствами, установами та організаціями. Мінкультури у межах повноважень, передбачених законом, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України, видає накази, здійснює організацію і контроль за їх виконанням [85].

Прикладом такого наказу, який безпосередньо стосувався би галузі телебачення, може служити спільний наказ Державного комітету телебачення і радіомовлення України та Міністерства культури і мистецтв України «Про затвердження Положення про премію імені В'ячеслава Чорновола за кращу публіцистичну роботу в галузі журналістики» від 12 вересня 2003 р. [86].

Характеризуючи органи держави, наділені повноваженнями у галузі телебачення, потрібно окремо звернути увагу на нещодавно створене Міністерство інформаційної політики України, яке діє на підставі Положення про Міністерство інформаційної політики від 14 січня 2015 р. Міністерство інформаційної політики України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у сфері забезпечення інформаційного суверенітету України, зокрема з питань поширення суспільно важливої інформації в Україні та за її межами, а також забезпечення функціонування державних інформаційних ресурсів. З огляду на те, що телебачення, беззаперечно, є частиною інформаційного простору України, вищезазначений орган є органом управління у галузі телебачення.

До повноважень Міністерства інформаційної політики України у галузі телебачення належить:

- здійснення нормативно-правового регулювання у сфері забезпечення інформаційного суверенітету України, зокрема з питань поширення суспільно важливої інформації в Україні та за її межами;
- забезпечення функціонування державних інформаційних ресурсів, а також взяття участі у формуванні державної інформаційної політики;
- розроблення планів заходів щодо сприяння незалежності засобів масової інформації, захисту прав журналістів та споживачів інформаційної продукції;
- організація проведення досліджень впливу результатів діяльності засобів масової інформації на суспільну свідомість;
- вжиття разом з іншими центральними органами виконавчої влади заходів щодо популяризації вітчизняної телепродукції за кордоном;
- внесення на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо визначення механізму державної підтримки діяльності з виготовлення та популяризації вітчизняної аудіовізуальної продукції;
- заснування телерадіоорганізації та взяття участі у їх діяльності, організація та забезпечення діяльності державних телерадіоорганізацій у частині закордонного мовлення з метою поширення інформації про Україну у світі, тощо.

Слід відзначити, що створення Міністерства інформаційної політики України супроводжувалося чисельними дискусіями про доцільність створення такого органу державного управління. Прихильники концепції діяльності цього органу, зокрема, Міністр інформаційної політики України Ю. Стець зазначав, що серед завдань нового міністерства – активне протистояння інформаційній агресії Росії, запобігання зовнішнього впливу на внутрішній інформаційний простір України, залучення інвестицій для створення національного інформаційного продукту, надання РНБО, Президенту України, Кабінету Міністрів України повної та якісної інформації для ухвалення ефективних рішень щодо безпеки країни, формування кадрового резерву для розвитку

сфери комунікацій, імплементації відповідних міжнародних рішень та стандартів [87].

Ще один аргумент створення зазначеного міністерства – існування аналогічних інститутів в інших країнах. Ю. Стець наводить приклад Міністерства комунікацій в Індії, що має територіальний конфлікт із Пакистаном, та в Ізраїлі, який довгий час програвав інформаційну війну.

Однак, потрібно зазначити, що Міністерства інформації дійсно існують, але переважно у країнах Третього світу, таких як Пакистан, Непал, Бангладеш, Кенія, Нігерія, Гана, Зімбабве.

У розвинених же країнах вони створювалося у часи війни. Так, у Британії міністерство функціонувало під час Першої та Другої світових воєн (очолювалося переважно консерваторами). У Франції воно існувало з 1938 до 1974 року [88].

Супротивники ідеї створення в Україні такого органу державного управління аргументували свою позицію побоюваннями зменшення рівня свободи слова в Україні та запровадженням цензури у засобах масової інформації, зокрема, на телебаченні.

У той же час, аналіз Проекту Положення про Міністерство інформаційної політики та Положення про Міністерство інформаційної політики, якого було затверджено у встановленому порядку Постановою Кабінету Міністрів України 14 січня 2015 р., свідчить про врахування думок журналістів та громадських діячів, оскільки найбільш дискусійні положення аналізованого документа у процесі прийняття було змінено або викреслено взагалі. Так, Проект Положення про Міністерство інформаційної політики, зокрема, визначав одним із завдань діяльності Міністерства інформаційної політики забезпечення формування державної політики у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю засобів масової комунікації незалежно від їх підпорядкування і форми власності. Чинне Положення про Міністерство інформаційної політики такого завдання не встановлює, відповідаючи на критику та зауваження громадськості. Так само не було затверджено

повноваження новоствореного міністерства щодо призначення в установленому порядку на посади директорів, заступників директорів, головних редакторів державних засобів масової комунікації тощо.

За декілька місяців діяльності Міністерством інформаційної політики України було розроблено Концепцію інформаційної безпеки України [89], проведено декілька інформаційних кампаній (наприклад, «Крим – це Україна»), було вжито заходів щодо відновлення мовлення українських телерадіоканалів, запроваджено програму «Відкрита влада» тощо.

Одними із центральних суб'єктів державного управління телебаченням в Україні є Державний Комітет телебачення і радіомовлення України, а також Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. З огляду на значимість їх повноважень для здійснення державного управління у галузі телебачення, доцільним є здійснити більш детальну характеристику їх діяльності у межах окремих підрозділів цього дослідження. Слід зауважити, що на місцях діють представники Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі. Крім того, даний орган наділений окремими юрисдикційними повноваженнями, зокрема, щодо накладення санкцій (притягнення до адміністративної відповідальності), що буде докладно розглянуто у наступних розділах роботи. Юрисдикційні повноваження має також Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, яка відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення розглядає справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушеннями законодавства, зокрема, про телекомунікації, про що також докладно зазначатиметься у відповідному розділі роботи.

Система державних органів у сфері культури включає також 24 обласних і 2 міських (Київ та Севастополь) управління культури. Обласним і міським управлінням культури підпорядковані районні відділи культури, що є структурними підрозділами районних державних адміністрацій.

До 2013 року діяли типові положення про управління культури і туризму обласної, Севастопольської міської, Головне управління культури, Головне управління охорони культурної спадщини, управління туризму і курортів Київської міської, відділ культури і туризму районної, районної у м. Севастополі, відділ культури, туризму та охорони культурної спадщини районної у м. Києві державної адміністрації зазначені органи, що утворюється головою держадміністрації, підзвітні та підконтрольні голові держадміністрації та Міністерству культури України.

Незважаючи на те, що типові положення як затверджений документ втратив чинність, доцільним є його аналіз, оскільки воно являє собою «усереднене» положення про відповідний відділ місцевого органу виконавчої влади. Так, основними завданнями управління були визначені:

- 1) реалізація державної політики у сфері культури, туризму, охорони культурної спадщини, а також державної мовної політики;
- 2) забезпечення: вільного розвитку культурно-мистецьких процесів; доступності всіх видів культурних послуг і культурної діяльності для кожного громадянина;
- 3) сприяння: відродженню та розвитку традицій і культури української нації, етнічної, культурної і мовної самобутності корінних народів і національних меншин; захистові прав професійних творчих працівників та їх спілок, соціальному захистові працівників підприємств, установ та організацій у сфері культури та охорони культурної спадщини; загальнонаціональній культурній консолідації суспільства, формуванню цілісного культурно-інформаційного простору, захистові та просуванню високоякісного різноманітного культурного продукту;
- 4) участь у розробленні та виконанні державних і регіональних програм розвитку культури, охорони культурної спадщини, а також державної мовної політики [90].

У той самий час відділ культури районної, районної у м. Севастополі, відділ культури та охорони культурної спадщини районної у м. Києві

держадміністрації є структурним підрозділом відповідної держадміністрації, що утворюється головою держадміністрації, підзвітний та підконтрольний голові держадміністрації та управлінню культури обласної, Севастопольської міської держадміністрації, Головному управлінню культури, Головному управлінню охорони культурної спадщини Київської міської держадміністрації [91].

До прикладу, основними завданнями можуть бути:

1) реалізація державної політики у сфері культури, охорони культурної спадщини, а також державної мовної політики;

2) забезпечення: вільного розвитку культурно-мистецьких процесів; доступності всіх видів культурних послуг і культурної діяльності для кожного громадянина;

3) сприяння: відродженню та розвитку традицій і культури української нації, етнічної, культурної і мовної самобутності корінних народів і національних меншин; захистові прав професійних творчих працівників та їх спілок, соціальному захистові працівників підприємств, установ та організацій у сфері культури та охорони культурної спадщини; загальнонаціональній культурній консолідації суспільства, формуванню цілісного культурно-інформаційного простору, захистові та просуванню високоякісного і різноманітного культурного продукту; участі у розробленні та виконанні державних і регіональних програм розвитку культури та охорони культурної спадщини, а також державної мовної політики.

Помітно, що завдання управлінь та відділів культури є майже тотожними та характеризуються більш загальними цілями, які мають бути досягнуті у процесі їх діяльності, тоді як рішення відповідних органів (обласних рад, місцевих та обласних державних адміністрацій) уже є більш детальними та стосуються окремих об'єктів галузі культури (культури, туризму, етнополітики тощо).

Наступним суб'єктом державного управління телебаченням є органи місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування означає право і

спроможність місцевої влади здійснювати, у межах закону, регулювання і управління суттєвою часткою публічних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою у порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи [92, с. 363].

Для реалізації функцій розвитку культури на підвідомчій території сільські, селищні та міські ради наділено комплексом повноважень, яких закріплено в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Так, відповідно до ст. 26 вищезазначеного Закону виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються питання, зокрема, про: затвердження програм культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування.

Для реалізації рішень сільських, селищних та міських рад та здійснення їх виконавчих функцій і повноважень створюються виконавчі органи місцевого самоврядування [93].

В Україні виконавчими органами місцевого самоврядування є виконавчі комітети сільських, селищних та міських рад, які формують та очолюють відповідно сільські, селищні та міські голови.

До відання виконавчих органів сільських, селищних та міських рад у сфері культури відповідно до ст. 30, 31, 32 згаданого закону належать:

- підготовка програм соціально-економічного та культурного розвитку сіл, селищ, міст, подання їх на затвердження ради, організація їх виконання; подання раді звітів про хід і результати виконання цих програм;
- забезпечення складання балансів фінансових, трудових ресурсів, грошових доходів і видатків, необхідних для управління культурним розвитком відповідної території, а також визначення потреби у місцевих будівельних матеріалах, паливі;

- подання до районних, обласних рад необхідних показників та внесення пропозицій щодо програм культурного розвитку відповідно районів і областей, а також щодо планів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, з питань, пов'язаних із культурним розвитком території, задоволенням потреб населення;

- забезпечення соціально-культурних закладів, які належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, а також населення паливом, електроенергією, газом та іншими енергоносіями; вирішення питань водопостачання, відведення та очищення стічних вод; здійснення контролю за якістю питної води;

- організація охорони, реставрації та використання пам'яток історії і культури, архітектури, природних заповідників [93].

Водночас частину своїх повноважень у сфері культури районні та обласні ради делегують відповідним місцевим державним адміністраціям. Згідно зі ст. 44 вищезазначеного Закону до таких повноважень належать:

- підготовка і внесення на розгляд ради проектів програм культурного розвитку відповідно районів і областей, а в місцях компактного проживання національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку; забезпечення виконання рішень ради;

- підготовка пропозицій до програм культурного розвитку областей та загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального та культурного розвитку України [94].

Необхідно підкреслити, що законодавство, встановлюючи повноваження органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади не виокремлює їх повноваження у галузі телебачення, натомість регулює діяльність зазначених органів у галузі культури, частиною якої є галузь телебачення.

Таким чином, проаналізувавши органи державного управління, наділені повноваженнями у галузі телебачення, можна зробити такі висновки. Можна

виділити три групи суб'єктів управління у галузі телебачення, які наділені компетенцією:

1) загального характеру:

а) на центральному рівні – Кабінет Міністрів України, Міністерство культури України, Міністерство інформаційної політики України);

б) на місцевому рівні – органи місцевого самоврядування, відповідні управління та відділи державних органів, які здійснюють державне управління у сфері культури на місцях;

2) спеціального характеру:

а) на центральному рівні – Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення;

б) на місцевому рівні – представники Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі;

3) органи, що мають юрисдикційні повноваження: Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації та Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення.

## **2.2. Державний комітет телебачення і радіомовлення України як суб'єкт державного управління у галузі телебачення**

Згідно з Положенням про Державний комітет телебачення і радіомовлення України, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 р. № 341, Державний комітет телебачення і радіомовлення України (дали – Держкомтелерадіо) є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Держкомтелерадіо є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері телебачення і радіомовлення, інформаційній та видавничій сфері [95].

Історія створення Держкомтелерадіо пов'язана з історією розбудови держави. До 1991 р. існувало два окремих органи, що опікувалися інформаційною та видавничою політикою – Держкомтелерадіо УРСР та Державний комітет УРСР по пресі. Однак, 13 травня 1991 р. було ліквідовано Держкомтелерадіо УРСР, а його функції передано Державній телерадіокомпанії. 1992 р. було ліквідовано Державний комітет УРСР по пресі, а функції щодо проведення загальнодержавної політики у книговидаванні, реєстрації друкованої продукції, контролю за виконанням державного замовлення на видання підручників та інших окремих видань було передано Міністерству культури України. Невдовзі, у травні 1993 р. ці функції у Міністерства культури України вилучили та передали до новоствореного Державного комітету України у справах видавництва, поліграфії та книгорозповсюдження, який стає правонаступником Державного комітету УРСР по пресі. В 1994 р. Комітет реорганізовується у Міністерство України у справах преси та інформації [96].

1995 р. Указом Президента України «Про вдосконалення системи управління державним телебаченням і радіомовленням України» знову утворюється Державний комітет телебачення і радіомовлення України, на якого покладається «організація виконання актів законодавства у сфері телебачення і радіомовлення та відповідних рішень Національної ради з питань телебачення і радіомовлення, здійснення керівництва державним телебаченням і радіомовленням та несення відповідальності за його розвиток, координація діяльності підприємств, установ та організацій, що входять до сфери його управління». Крім того, на Держкомтелерадіо було покладено розробку перспективних планів розвитку державного телебачення і радіомовлення в Україні та координація діяльності національних, регіональних і обласних телерадіокомпаній, надання їм методичної та організаційно-технічної допомоги [96]. Із цього приводу у науковій літературі зазначається, що названий орган має статус органу виконавчої влади з моменту його створення (або ж «відродження») в незалежній Україні. Так, відповідно до п. 1 Положення

про Державний комітет телебачення і радіомовлення України, затвердженого Указом Президента України № 296/95 від 11 квітня 1995 р., Держтелерадіо було визначено як центральний орган виконавчої влади, підвідомчий Кабінетові Міністрів України [97].

Досліджуючи правовий статус Державного комітету телебачення і радіомовлення в Україні, слід наголосити, що фундаментальне значення для визначення його статусу має прийняття Конституції України 28.06.1996 р. У ст.ст. 85, 106 Основного Закону було прямо передбачено, що Президент України призначає на посади та звільняє з посад за згодою Верховної Ради України Голову Державного комітету телебачення і радіомовлення України. Віднесення питання стосовно призначення та звільнення голови цього органу на конституційний рівень має неабияке значення для забезпечення сталості його роботи та стабільності правового статусу.

13 листопада 1996 р. Указом Президента України утворено Міністерство інформації України на базі Міністерства України у справах преси та інформації, що було ліквідовано. У підпорядкування Міністерства інформації України потрапляє Державне інформаційне агентство України (ДІНАУ) та Державний комітет телебачення і радіомовлення України [98, с. 339]. Так триває до 1998 р., коли їх підпорядковують Кабінетові Міністрів України. 1999 р. Міністерство інформації України ліквідується, натомість створюється Державний комітет інформаційної політики України, який забезпечував проведення державної політики в інформаційній та видавничій сферах [96].

25 липня 2000 р. відбувається один із найцікавіших із точки зору огляду історії подія – об'єднання Державного комітету телебачення і радіомовлення України та Державного комітету інформаційної політики України в один єдиний орган – Державний комітет інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України, який стає їх правонаступником [99].

Відповідне об'єднання стало предметом розгляду Конституційного Суду України. Позиція Президента України полягала у тому, що реорганізація ним Державного комітету телебачення і радіомовлення України не порушує

Конституцію України, тому що «повною мірою збережено назву державного органу, визначену Основним Законом, і навіть розширено повноваження та підвищено статус цього органу.

Однак, Конституцій Суд України дійшов висновку, що встановлення порядку призначення на посади та звільнення з посад Президентом України за згодою Верховної Ради України Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України свідчить про надання Конституцією України цим державним органам «спеціального статусу через особливість призначення» їх керівників. Виокремлення в Конституції України прямо чи опосередковано назв міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, по суті, фіксує їх основне цільове призначення.

У такий спосіб певною мірою визначено характер діяльності відповідного органу. Зафіксувавши назви окремих міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, Конституція України тим самим передбачила їх існування і певну стабільність функціонування.

Встановлення Конституцією України прямо чи опосередковано назв міністерств та інших центральних органів виконавчої влади зумовлює зміст повноважень Президента України щодо їх реорганізації. У разі реорганізації таких органів не може бути змінено їх назву та основне цільове призначення, що впливає з назви, оскільки це може призвести до зміни конституційно визначеного механізму здійснення державної влади її окремими органами або вплинути на обсяг конституційних повноважень цих органів, зокрема на повноваження Верховної Ради України щодо надання згоди на призначення та звільнення встановлених Основним Законом України посадових осіб [100].

Таким чином, Конституційним Судом України, окрім іншого, було встановлено, що: 1) Державний комітет телебачення і радіомовлення має спеціальний статус; 2) функціонування цього органу впливає безпосередньо із Конституції України; 3) назву цього органу встановлено Конституцією та не може бути змінена; 4) цільове призначення відповідного органу впливає із

його назви. Відповідне рішення Конституційного Суду України було ухвалено 28 січня 2003 р. Можна також зробити висновок, що закріплення у Конституції України відповідних положень обумовили наявність політичної складової у визначенні статуту відповідного органу та включення питання щодо призначення його голови до «системи стримань і протидій» у повноваженнях Президента України та Верховної Ради України. При цьому, як доречно зазначає Крусян А.Р. при зміні конституційного статусу органів державної влади є можливою зміна такого принципу конституційного ладу, як принцип поділу влади [101].

Відразу після прийняття відповідного рішення Конституційним Судом України, 31 січня 2003 р. Указом Президента України Державний комітет інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України перейменовується на Державний комітет телебачення і радіомовлення України [102].

Наступні зміни відбулися лише наприкінці 2005 р., коли питання мовної політики було вилучено з кола питань у Державного комітету телебачення і радіомовлення України і передано Міністерству культури України. На початку 2006 р. функцію реєстрації друкованих ЗМІ, окрім друкованих видань еротичного характеру, було передано Міністерству юстиції України.

Набуття 1 січня 2006 р. змін до Конституції України передбачило зміну порядку призначення голови Державного комітету телебачення і радіомовлення – було встановлено, що саме до повноважень Верховної Ради України належить призначення за поданням Президента України Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України; звільнення зазначеної особи з посади. Необхідно зазначити незначну зміну назви цього органу.

Відповідно, Постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2007 р. № 897 було затверджено положення про Державний комітет.

«Відкат» Конституційної реформи, що відбувся у 2010 р., повернення відповідних функцій Президентів України обумовили прийняття 07 травня

2011 р. Указу, яким було затверджено «Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України» [96].

Відновлення дії Конституції України, прийнятої на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р., із змінами і доповненнями, внесеними законами України від 08.12.2004 р., 01.02.2011 р., 19.09.2013 р. неодмінно вплинуло на правовий статус Державного комітету телебачення і радіомовлення України.

У зв'язку із прийняттям Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» щодо приведення його у відповідність із Конституцією України» від 27 лютого 2014 р. у правовому статусі центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом відбулися такі зміни:

1) повноваження щодо утворення центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом перейшли від Президента України до Кабінету Міністрів України;

2) повноваження щодо призначення на посади та звільнення з посад Голови Антимонопольного комітету України, Фонду державного майна України, Державного комітету телебачення і радіомовлення України перейшли від Президента України до Верховної Ради України, при цьому призначення на посади відбувається за поданням Прем'єр-міністра України;

3) повноваження щодо призначення на посади та звільнення з посад заступників голів Антимонопольного комітету України, Фонду державного майна України, Державного комітету телебачення і радіомовлення України перейшли від Президента України до Кабінету Міністрів України, який здійснює ці повноваження за поданням Прем'єр-міністра України;

4) відповідно до зазначених змін особливості організації та порядку діяльності центральних органів виконавчої влади можуть визначатися лише Конституцією та законами України, тоді як попередня редакція передбачала також можливість регулювання зазначених питань указами Президента України [97].

У зв'язку із цим Постановою Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 р. № 341 затверджено Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України, яке є чинним на теперішній час.

Таким чином, регламентування окремих питань правового статусу цього органу на конституційному рівні, з одного боку, встановлює певні гарантії діяльності цього органу – це наявність цього органу як такого, незмінність його назви та цільового призначення, що впливає із назви. З іншого боку, віднесення відповідного питання на конституційний рівень обмовляє пряму залежність даного органу від політичних процесів держави.

Відповідно до Положення Державний комітет телебачення і радіомовлення України є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Держкомтелерадіо є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері телебачення і радіомовлення, інформаційній та видавничій сфері.

Водночас, згідно з Указом Президента України «Про вдосконалення державного управління інформаційною сферою» від 16 вересня 1998 р. [24] телебачення і радіомовлення, видавнича справа, поліграфія є не окремими сферами державного управління стосовно інформаційної сфери, а є її складовими частинами, тобто інформаційна сфера складається з телебачення і радіомовлення, видавничої справи, поліграфії тощо. Таким чином, сфери, в яких комітет реалізує державну політику визначено не зовсім коректно.

Розглянувши визначені Положенням напрями діяльності департаменту, можна класифікувати їх у такі групи:

- 1) допоміжна діяльність (узагальнення практики застосування, погодження проектів правових актів тощо);
- 2) участь у забезпеченні інформаційної безпеки (розробляє заходи щодо запобігання внутрішньому і зовнішньому інформаційному впливові, який загрожує інформаційній безпеці держави, суспільства, особи; виконує разом з

іншими державними органами завдання щодо забезпечення інформаційної безпеки тощо);

3) нагляд за інформаційною діяльністю органів влади (визначає порядок функціонування веб-сайтів органів виконавчої влади та подає Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо інформаційного наповнення Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади; проводить моніторинг інформаційного наповнення веб-сайтів органів виконавчої влади та надає пропозиції зазначеним органам);

4) розвиток книговидавничої справи (вживає разом з іншими органами державної влади заходів з розвитку книговидавничої справи та книгорозповсюдження; розробляє заходи з популяризації вітчизняної книговидавничої продукції);

5) сприяння розвитку ЗМІ (у тому числі, забезпечує підвищення кваліфікації працівників засобів масової інформації, видавничої сфери, поліграфії);

6) технічні повноваження (забезпечує єдність вимірювань, здійснення метрологічного контролю та нагляду у сфері державного телебачення і радіомовлення; готує пропозиції та рекомендації щодо захисту, ефективного використання і розподілу національного радіочастотного ресурсу; забезпечує впровадження сучасних цифрових технологій у державних телерадіоорганізаціях тощо);

7) контроль за змістовним наповненням телерадіопрограм (забезпечує дотримання державної мовної політики у сфері телебачення і радіомовлення, інформаційній та видавничій сфері; вживає разом з іншими органами державної влади заходів з підвищення художньої якості вітчизняних телерадіопрограм, проводить моніторинг змістовного наповнення теле- та радіопрограм, вироблених державними телерадіоорганізаціями);

8) підвищення престижу сфери (здійснює інформаційне та організаційне забезпечення участі України у міжнародних телекомунікаційних і книжкових виставках, ярмарках, форумах; забезпечує в установленому порядку

підготовку та подання пропозицій щодо призначення премій і стипендій в інформаційній та видавничій сфері);

9) інші повноваження.

У зв'язку із цим слід повторно згадати висновки Конституційного Суду України, викладені в зазначеному вище рішенні, згідно з якими Конституція України визначила окремі назви центральних органів виконавчої влади та їх основне цільове призначення, що випливає з назви. Однак, окреслені напрями діяльності Державний комітет телебачення і радіомовлення України вийшли далеко за межі визначеною назвою цього органу його цільовому призначенню. Фактично менша частина повноважень таким чи іншим чином стосується телебачення або радіомовлення. Такий стан справ, як уявляється, обумовлений стрімким розвитком інформаційної сфери та інформаційних каналів останніми роками, що обумовлює необхідність регулювання пов'язаних із ними відносин, що, у свою чергу, пов'язано із зміною функціонального навантаження органів державної влади відповідної сфери.

Виявлений дисбаланс між назвою органу та його функціями спостерігався також у структурі апарату Державного комітету телебачення і радіомовлення. Так, серед функціональних управлінь слід виокремити Управління розвитку інформаційної сфери та європейської інтеграції (відділ з питань свободи слова та доступу до публічної інформації, відділ аналізу та розвитку інформаційного простору, відділ законопроектної роботи, сектор міжнародних зв'язків), Управління телебачення і радіомовлення (відділ координації виробництва телерадіопрограм для державних потреб, відділ організації телерадіомовлення, відділ координації та аналізу висвітлення суспільно важливих заходів, сектор технічної політики телерадіомовлення), Управління видавничої справи і преси (відділ реалізації програми «Українська книга», відділ видавничої справи, поліграфії і преси, відділ виставкової діяльності та книгорозповсюдження).

Отже, у межах Державного комітету телебачення і радіомовлення серед інших створено окреме Управління телебачення і радіомовлення, на яке й

покладено організацію функцій саме у галузях, відповідно, телебачення і радіомовлення.

Зважаючи на вищесказане, доцільним вважається запропонувати внести зміни до Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України шляхом виключення з числа повноважень Держкомтелерадіо України повноважень щодо здійснення державного управління в інформаційній (що є більш широким, узагальнюючим поняттям), видавничій та поліграфічній сферах, та до Положення про Міністерство культури України [85] шляхом внесення до повноважень цього Міністерства повноваження щодо здійснення державного управління у видавничій та поліграфічній сферах, причиною чого є безпосереднє відношення видавничої справи та поліграфії до культурної сфери життєдіяльності суспільства, в чому можна переконатися, проаналізувавши визначення поняття «культурний простір України», надане в Законі України «Про культуру» [45], та ознайомившись із відповідними науковими працями різних вчених.

Як приклад можна навести дисертаційну роботу О.А. Задихайло на тему: «Організація управління культурою в Україні (адміністративно-правовий аспект)» [103], в якій автор зазначає, що окремою сферою суспільних відносин в сфері культури є діяльність, пов'язана зі створенням, виготовленням і розповсюдженням видавничої продукції, та додає, що загальні засади видавничої справи в Україні визначено Законом України «Про видавничу справу» [104], в якому закріплено порядок організації та провадження видавничої діяльності, розповсюдження видавничої продукції, умови взаємовідносин і функціонування суб'єктів видавничої справи [103, с. 42].

У рамках цієї пропозиції змінам мають бути піддані як структура апарату Державного комітету телебачення і радіомовлення України, так і структура апарату Міністерства культури України. Так, із числа структурних підрозділів апарату Держкомтелерадіо України ліквідації має підлягати Управління видавничої справи і преси і Управління розвитку інформаційної сфери та європейської інтеграції.

Структуру ж апарату Міністерства культури України має бути змінено шляхом створення у складі цього Міністерства, як окремого структурного підрозділу, Департаменту видавничої справи і поліграфії, який займався би забезпеченням реалізації державної політики у видавничій та поліграфічній сферах.

Таким чином, зважаючи на вищезазначені пропозиції, перша частина змісту Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України, видається, може мати такий вигляд:

«1. Державний комітет телебачення і радіомовлення України (Держкомтелерадіо України) є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України.

Держкомтелерадіо України є головним у системі центральних органів виконавчої влади з формування та реалізації державної політики у галузях телебачення і радіомовлення.

2. Держкомтелерадіо України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства України, а також дорученнями Президента України.

3. Основними завданнями Держкомтелерадіо України є формування та реалізація державної політики у галузях телебачення і радіомовлення.

4. Держкомтелерадіо України відповідно до покладених на нього завдань: узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо його удосконалення, готує проекти законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та в установленому порядку вносить їх на розгляд Президентіві України, Кабінету Міністрів України;

погоджує проекти законів, інших актів законодавства, які надходять для погодження від міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;

бере участь у розробленні заходів щодо запобігання внутрішньому і зовнішньому інформаційному впливу, який загрожує інформаційній безпеці держави, суспільства, особи;

бере участь у формуванні єдиного інформаційного простору, сприянні розвитку інформаційного суспільства;

реалізує разом з іншими державними органами завдання щодо забезпечення інформаційної безпеки;

готує пропозиції щодо вдосконалення системи державного управління у галузях телебачення і радіомовлення;

аналізує та прогнозує розвиток ринку у галузях телебачення і радіомовлення;

сприяє розвитку вітчизняних аудіовізуальних засобів масової інформації; забезпечує дотримання державної мовної політики у галузях телебачення і радіомовлення;

вживає спільно з іншими органами державної влади заходів із підвищення художньої якості вітчизняних телерадіопрограм;

забезпечує підвищення кваліфікації працівників аудіовізуальних засобів масової інформації;

сприяє створенню системи суспільного телебачення і радіомовлення, впровадженню ефірного наземного цифрового телерадіомовлення;

забезпечує єдність вимірювань, здійснення метрологічного контролю та нагляду у галузях державного телебачення і радіомовлення;

готує пропозиції та рекомендації щодо захисту, ефективного використання і розподілу національного радіочастотного ресурсу, призначеного для потреб телерадіомовлення, та подає їх у встановленому законодавством порядку;

бере участь у розробленні державних стандартів для потреб цифрового телерадіомовлення;

є замовником на виробництво і розповсюдження теле- та радіопрограм, виконання наукових досліджень у галузях телебачення і радіомовлення;

здійснює методологічне забезпечення та координацію діяльності інформаційних агентств у галузях телебачення і радіомовлення, державних телерадіоорганізацій, установ та організацій, що належать до сфери управління Держкомтелерадіо України;

забезпечує впровадження сучасних цифрових технологій у державних телерадіоорганізаціях;

проводить моніторинг змістовного наповнення теле- та радіопрограм, вироблених державними телерадіоорганізаціями;

вносить Кабінету Міністрів України пропозиції щодо створення за кордоном мережі кореспондентських пунктів державних телерадіоорганізацій та інформаційних агентств;

вживає заходів щодо надання державної фінансової підтримки аудіовізуальним засобам масової інформації;

забезпечує в межах повноважень міжнародне співробітництво, бере участь у розробленні проектів та укладенні міжнародних договорів України, забезпечує їх виконання;

виконує згідно із законодавством функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління;

здійснює інші повноваження, визначені законами України».

Окремим питанням є визначення місця даного органу у системі органів державної влади України.

Відповідно до Положення Державний комітет телебачення і радіомовлення України є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Держкомтелерадіо є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у галузях телебачення і радіомовлення, інформаційній та видавничій сфері.

Для порівняння у вже не чинному Положенні про Державний комітет телебачення та радіомовлення України, затвердженому Постановою Кабінету

Міністрів України від 11 липня 2007 р., Держкомтелерадіо України визначався лише як спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики в інформаційній та видавничій сферах [95].

На теперішній час загальні засади формування та діяльності центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом закріплено передусім у спеціальному законодавчому акті – Законі України «Про центральні органи виконавчої влади». Виходячи з положень ст. 24 цього Закону, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом можна поділити на дві групи: 1) органи, передбачені Конституцією України, – Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України; 2) інші центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом, утворені Кабінетом Міністрів України [97].

Держкомтелерадіо має всі ознаки центрального органу виконавчої влади, який, однак, не вписується в систему центральних органів виконавчої влади з огляду на положення Конституції України щодо призначення на посаду та звільнення з посади його голови, а також положення Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», згідно з якими зокрема формування державної політики, а також нормативно-правове регулювання у визначених сферах здійснюють виключно міністерства [97].

### **2.3. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення як суб'єкт державного управління у галузі телебачення**

Характеризуючи адміністративно-правовий статус Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, необхідно почати з того, що цей орган визначено законодавчо як конституційний, постійно діючий колегіальний орган, метою діяльності якого є нагляд за дотриманням законів України у сфері телерадіомовлення, а також здійснення регуляторних повноважень. Разом із тим, Закон України «Про телебачення і радіомовлення» визначає його як

єдиний орган державного регулювання діяльності у сфері телебачення і радіомовлення незалежно від способу розповсюдження телерадіопрограм і передач, що свідчить про безумовну важливість і значущість повноважень Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення для галузі телебачення.

21 грудня 1993 р. прийнято Закон України «Про телебачення і радіомовлення», який уперше задекларував створення в Україні державного регуляторного та контролюючого органу в системі електронних засобів масової інформації – Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення [106]. 25 квітня 1994 р. Президентом України було видано Указ «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення», яка почала діяти на підставі Тимчасового положення [107].

1 серпня 1994 р. новообраний Президент України своїм Указом розпустив раніше сформовану Національну раду з питань телебачення і радіомовлення та скасував Указ «Про Тимчасове положення про Національну раду з питань телебачення і радіомовлення» як такі, що не відповідають чинному законодавству України [106].

15 грудня 1994 р. Верховна Рада України затвердила нове Тимчасове положення про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення [108], що діяло до набрання чинності окремого Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» та обрала персональний склад Національної ради у кількості восьми осіб.

15 червня 1995 р. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення розпочала ліцензування телерадіоорганізацій. До кінця року до Державного реєстру телерадіоорганізацій України внесено 103 телерадіоорганізації [98, с. 331].

28 червня 1996 р. на п'ятій сесії Верховної Ради України було прийнято Конституцію України, яка у п. 20 ч. 1 ст. 85 встановлювала, що до повноважень Верховної Ради України належить, зокрема, призначення половини складу

Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення [109, с. 151], що фактично підтверджує конституційний статус цього органу, оскільки його діяльність прямо передбачена Конституцією України, а також встановлено особливий порядок призначення його персонального складу.

23 вересня 1997 р. прийнято Закон України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» [110], який розширив її повноваження, чітко окреслив завдання та функції. 3 березня 2005 р. Верховна Рада України прийняла у новій редакції Закон України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» [79], який врахував реалії, що склалися в інформаційній сфері, зокрема оновлено стосунки між суб'єктами правовідносин у цій сфері. Уперше Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення було надано право самій обирати таємним голосуванням із числа членів цього органу керівника (голову).

12 січня 2006 р. Верховна Рада України прийняла у новій редакції Закон України «Про телебачення і радіомовлення», який вніс суттєві зміни до правового статусу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення. Зокрема, строк повноважень члена Національної ради було збільшено з чотирьох до п'яти років.

У березні 2006 р. розпочалося запровадження на території України цифрового телебачення (проведено уперше конкурс на цифрові телеканали). У цьому році Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення розпочала ліцензування провайдерів програмної послуги (операторів кабельного телебачення).

9 листопада 2006 р. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення розробила та затвердила передбачений новою редакцією Закону України «Про телебачення і радіомовлення» План розвитку національного теле-, радіоінформаційного простору України [111].

Як уже зазначалося вище Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення визначено Законом України як конституційний орган, при

цьому в Законі немає жодної вказівки на те, до якої з гілок влади належить Національна рада, із чого випливає, що Національна рада не належить до жодної з існуючих в Україні гілок влади. У той же час у Законі України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» не надано визначення поняття «конституційний орган».

У літературі зазначено, що конституційний орган – це державний орган, існування якого передбачене Конституцією України у зв'язку з його важливістю та стратегічним значенням для держави [18, с. 11]. Вважаємо, що таке визначення характеризує сутність та велику значущість конституційних органів, хоча і не відображує усіх специфічних рис таких органів, а саме: особливий порядок призначення персонального складу або голови, особливе підпорядкування та підконтрольність, як правило, неналежність до жодної з гілок влади тощо.

Думається, що для більш чіткого та правильного розуміння статусу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення в Законі України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» доцільним є надання визначення поняття «конституційний орган» як незалежного державного органу, існування якого передбачено Конституцією України у зв'язку з його важливістю та стратегічним значенням для держави і суспільства, персональний склад якого призначається Верховною Радою України та Президентом України.

Відповідно до вищезазначеного Закону Національна рада, окрім того, що є конституційним органом, є також, як уже згадувалося вище, постійно діючим колегіальним органом.

Колегіальний характер Національної ради, згідно з Законом України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення», полягає у тому, що право прийняття рішень від імені Національної ради має певний колектив, який очолює керівник (голова). Такий колегіальний спосіб прийняття рішень знайшов своє вираження у самій назві цього органу. Кожен член Національної ради володіє певними владними повноваженнями, і його думка

враховується при ухваленні рішення, яке приймається лише за наявності встановленого Законом України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» кворуму. Член Національної ради не може одноосібно здійснювати функції, покладені на Національну раду [79].

Як уже зазначалося, відповідно до Закону України «Про телебачення і радіомовлення» Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення є єдиним органом державного регулювання діяльності у сфері телебачення і радіомовлення незалежно від способу розповсюдження телерадіопрограм і передач, однак, таке положення виглядає спірним і потребує аналізу.

Під «державним регулюванням» слід розуміти здійснення державою комплексних заходів (організаційних, правових, економічних, фінансових, соціальних тощо) [112] в різних сферах життєдіяльності суспільства, у тому числі й у галузі телебачення. Державне регулювання можна визначити як сукупність інструментів, за допомогою яких держава встановлює вимоги щодо організацій і громадян. Воно включає закони, формальні і неформальні розпорядження і допоміжні правила, що встановлюються державою, а також недержавними організаціями або організаціями саморегулювання, яким держава делегувала регуляторні повноваження. Це набір здійснюваних державними структурами заходів, спрямованих на контроль за поведінкою індивідів або груп, які потрапляють під контроль цих структур. Таку систему комплексних заходів здійснює низка органів державної влади, серед яких: Верховна Рада України – прийняття законів, призначення посадових осіб тощо; Президент України – призначення посадових осіб, видання відповідних указів; Кабінет Міністрів України – забезпечення реалізації державної політики; інші міністерства і відомства [112].

Згідно з Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» до регуляторних органів, окрім Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення належать: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Національний банк

України, інший державний орган, центральний орган виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцевий орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування [113] тощо.

Як видно, державне регулювання, будучи системою комплексних заходів, здійснюється великою кількістю державних, а в деяких випадках і недержавних органів. Більше того, ця система комплексних заходів здійснюється державою в особі її численних органів у кожній сфері, у тому числі й у галузі телебачення окремо. В Україні немає жодної сфери життєдіяльності суспільства, яка регулювалася б лише одним єдиним органом влади. Це ствердження безпосередньо стосується і галузі телебачення. На підтвердження цих слів варто навести конкретні приклади регуляторної діяльності у галузі телебачення таких органів державної влади як: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України.

Так, прикладом регуляторної діяльності Верховної Ради України у галузі телебачення є прийняття цим органом Закону України «Про телебачення і радіомовлення», Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення», Закону України «Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України» [114], інших Законів, що тією чи іншою мірою стосуються галузі телебачення; прийняття Верховною Радою України постанов про призначення членів Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення тощо.

Прикладом регуляторної діяльності Президента України у галузі телебачення може бути прийняття Президентом України указів про призначення членів Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення тощо.

Як приклад регуляторної діяльності Кабінету Міністрів України у галузі телебачення можна навести прийняття цим органом Постанови «Про затвердження Методики розрахунків розмірів ліцензійного збору за видачу або

продовження строку дії ліцензії на мовлення, ліцензії провайдера програмної послуги, визначення розміру плати за переоформлення ліцензії та видачу дубліката ліцензії на мовлення, ліцензії провайдера програмної послуги» від 13 квітня 2011 р. [115] тощо.

Прикладом регуляторної діяльності Державного комітету телебачення і радіомовлення України у галузі телебачення (хоча назва цього органу сама говорить за себе) може бути підготовка цим органом проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення законодавства у сфері телебачення і радіомовлення» [116] тощо.

На підтвердження вищесказаного, можна також навести ст. 7 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», в якій до органів державного управління та регулювання у сфері телерадіомовлення віднесено Верховну Раду України (орган, що визначає державну політику щодо телебачення і радіомовлення, законодавчі основи її реалізації, гарантії соціального і правового захисту працівників цієї сфери), Кабінет Міністрів України (орган, що забезпечує проведення державної політики щодо телебачення і радіомовлення, спрямовує і координує діяльність міністерств та інших органів виконавчої влади у цій сфері), центральний орган виконавчої влади, на який покладаються забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері телебачення і радіомовлення (яким фактично є Державний комітет телебачення і радіомовлення України). Водночас, тут необхідно зазначити, що якраз у цій статті Закону надано визначення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення як єдиного органу державного регулювання діяльності у сфері телебачення, що, на наш погляд, свідчить про явну неузгодженість положень ст. 7 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», а також про помилковість визначення Національної ради як єдиного органу державного регулювання діяльності у сфері телебачення.

Таким чином, враховуючи вищесказане, вважаємо за необхідне запропонувати законодавцю надати нове визначення Національної ради,

визначення, яке відповідало б як науковим, так і законодавчим реаліям сьогодення.

З нашої точки зору, Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення має бути визначено у ст. 7 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» як основний орган державного регулювання діяльності у галузях телебачення і радіомовлення, що: по-перше, дасть зрозуміти, що Національна рада є не єдиним органом державного регулювання діяльності у галузях телебачення і радіомовлення; по-друге, підкреслить високу значущість та велику роль Національної ради в системі органів державного регулювання діяльності у галузях телебачення і радіомовлення.

Згідно з Законом України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» діяльність Національної ради ґрунтується на принципах законності, незалежності, об'єктивності, прозорості, доступності для громадськості, врахування культурної, ідеологічного та політичного різноманіття в суспільстві, врахування загальновизнаних міжнародних норм та стандартів у галузі телерадіомовлення, повноти і всебічного розгляду питань та обґрунтованості прийнятих рішень [117].

Відповідно до зазначеного Закону Національна рада не може делегувати свої повноваження третім особам, хоча як уявляється, правильніше було б сказати не «третім особам», а «іншим особам», як це пропонувалося у Проекті Закону України про внесення змін до Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» (тираж 19.04.2004) [118], для того, щоб не виникало неоднозначності у розумінні суті зазначеного положення Закону.

Як уже згадувалося вище, Національна рада складається з восьми осіб. Із них чотири члени Національної ради призначаються Верховною Радою України і чотири члени Національної ради призначаються Президентом України.

Національна рада є повноважною при призначенні не менше шести її членів. Повноваження члена Національної ради починаються з дня його призначення і тривають п'ять років, за винятком випадків, передбачених Законом України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення».

До відкату Конституційної реформи 2014 року спостергалась цікава ситуація. У п. 20 ч.1 ст. 85 та п. 13 ч.1 ст.106 Основного Закону йшлося про право Верховної Ради України та Президента України призначати половину складу Національної ради, проте не було встановлено їхнє право звільняти призначених ними членів Національної ради. Якщо повністю проаналізувати ст. 85 та ст. 106 Конституції України, в яких закріплені основні повноваження Верховної Ради України та Президента України, то можна помітити, що переважна більшість повноважень (кадрових) Верховної Ради та Президента несуть в собі право як «призначати», так і «звільняти» тих чи інших посадових осіб (Верховна Рада України має право призначати та звільняти: членів Центральної виборчої комісії, Голову Національного банку України, половину складу Ради Національного банку України тощо; Президент України має право призначати та звільняти: Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, Генерального прокурора України, глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях тощо), в свою чергу, повноваження щодо членів Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення передбачали лише право призначати та не передбачають право звільняти.

Отже, звільнення членів Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення парламентом або Президентом України не було передбачено, натомість до нещодавнього часу було передбачено можливість застосування специфічних заходів у разі висловлення недовіри Національній раді, а саме – відставку всього персонального складу. Такі спеціальні заходи впливу в літературі називають видом політичної відповідальності, заходом

конституційної відповідальності, а також зараховують до заходів конституційно-правового примусу [119].

Наразі, у чинній редакції Конституції України вказаний недолік усунуто та надано право суб'єктам призначення звільняти членів Національної ради.

На даний час із Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» виключено відповідні положення про можливість застосування відставки. Закон України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» закріпив перелік обставин, із настанням яких повноваження члена Національної ради може бути достроково припинено.

Так, відповідно до ст. 8 зазначеного Закону повноваження члена Національної ради можуть бути достроково припинено у разі:

- 1) подання заяви про звільнення з посади за власним бажанням ;
- 2) припинення ним громадянства України або виїзду на постійне проживання за межі України;
- 3) порушення ним вимог щодо несумісності, передбачених частиною третьою ст. 7 Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення»;
- 4) набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо нього;
- 5) неможливості виконувати свої обов'язки за станом здоров'я протягом шести і більше місяців за наявності медичного висновку, підтвердженого судом;
- 6) неучасті у засіданнях Національної ради без поважних причин протягом двох місяців;
- 7) визнання його недієздатним або обмеження його цивільної дієздатності, визнання його безвісно відсутнім чи оголошення його померлим;
- 8) смерті;
- 9) ініціативи суб'єкта призначення за результатами розгляду звіту Національної ради.

Відповідно до ч. 5 ст. 16 за результатами розгляду звіту Національної ради Верховна Рада України як суб'єкт призначення може прийняти рішення про незадовільну оцінку діяльності члена (членів) Національної ради з частини складу Національної ради, призначеної нею, що має наслідком дострокове припинення повноважень члена (членів) Національної ради з цієї частини складу Національної ради. У разі незадовільної оцінки діяльності члена (членів) Національної ради за результатами розгляду звіту Президент України як суб'єкт призначення може достроково припинити повноваження члена (членів) Національної ради з частини складу Національної ради, призначеної ним.

У випадку, передбаченому пунктами 1 і 8 частини першої цієї статті, рішення про дострокове припинення повноважень члена Національної ради приймає Національна рада.

У випадках, передбачених пунктами 2, 4 і 7 частини першої цієї статті, рішення про дострокове припинення повноважень члена Національної ради приймає Національна рада за поданням голови Національної ради або трьох членів Національної ради. Це рішення може бути оскаржено до суду протягом 15 днів з дня його прийняття. Рішення набирає чинності з дня закінчення цього строку, а у разі його оскарження - з дня набрання законної сили рішенням суду.

У випадках, передбачених пунктами 3, 5 і 6 частини першої цієї статті, рішення про дострокове припинення повноважень члена Національної ради приймає суд за заявою голови Національної ради або трьох членів Національної ради. Рішення суду про дострокове припинення повноважень члена Національної ради може бути оскаржено в установленому законом порядку. У разі дострокового припинення повноважень члена Національної ради призначення нового члена Національної ради здійснюється відповідно до вимог статей 5 і 6 Закону.

У випадку, передбаченому пунктом 9 частини першої цієї статті, рішення про дострокове припинення повноважень члена Національної ради

України з питань телебачення і радіомовлення приймає Президент України - видаючи відповідний указ, чи Верховна Рада України - приймаючи відповідну постанову.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» одну і ту саму особу може бути повторно призначено членом Національної ради лише один раз. Уявляється, це положення Закону має бути скасовано, оскільки воно значною мірою суперечить одному з основних принципів діяльності Національної ради – принципові незалежності (закріпленому у ст. 3 зазначеного Закону). Адже Верховна Рада України та Президент України, маючи право призначати членів Національної ради повторно (навіть якщо лише один раз), отримують реальну можливість впливати на діяльність Національної ради. Способом впливу, у цьому разі може бути або залякування Верховною Радою України та Президентом України членів Національної ради непереназначенням на повторний строк, у разі невиконання їхніх вказівок, або ж обіцянка Верховної Ради України та Президента України переназначити членів Національної ради на повторний строк, у разі виконання їхніх вказівок.

Таким чином, з огляду на сказане, пропонуємо законодавцю по-перше, скасувати вищезазначене положення ст. 4 Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» та по-друге, закріпити у все тій же статті Закону нове положення такого змісту: «Одна і та сама особа не може бути призначена членом Національної ради повторно».

Згідно зі ст. 7 Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» кожен член Національної ради має права й обов'язки. Згідно зі ст. 7 Закону член Національної ради зобов'язаний:

- брати участь у засіданнях Національної ради;
- виконувати рішення Національної ради;
- здійснювати підготовку питань до розгляду Національною радою;

- координувати роботу структурних підрозділів апарату Національної ради відповідно до визначеного Національною радою розподілу функціональних обов'язків.

Член Національної ради має право:

- ознайомлюватися з документами, які надходять до Національної ради;
- пропонувати для включення до порядку денного засідання Національної ради питання, що належать до її компетенції;
- виступати на засіданнях Національної ради, вносити пропозиції щодо питань, які розглядаються.

У Законі України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» законодавець закріпив три основні групи повноважень Національної ради: наглядові повноваження; регуляторні повноваження; повноваження щодо організації та перспектив розвитку телерадіомовлення.

До наглядових повноважень Національної ради віднесено: нагляд за дотриманням телерадіоорганізаціями та провайдерами програмної послуги вимог законодавства у галузі телерадіомовлення; нагляд за дотриманням ліцензіатами вимог законодавства України щодо реклами та спонсорства у сфері телерадіомовлення; нагляд за дотриманням ліцензіатами ліцензійних умов та умов ліцензій; нагляд за дотриманням ліцензіатами визначеного законодавством порядку мовлення під час проведення виборчих кампаній та референдумів; нагляд за дотриманням стандартів та норм технічної якості телерадіопрограм; нагляд за дотриманням телерадіоорганізаціями законодавства України у сфері кінематографії; нагляд за дотриманням телерадіоорганізаціями вимог законодавства України щодо частки вітчизняного продукту у їх програмах (передачах) та щодо вживання мов при здійсненні телерадіомовлення; нагляд за дотриманням телерадіоорганізаціями законодавства у сфері захисту суспільної моралі; нагляд за дотриманням телерадіоорганізаціями вимог законодавства щодо складу їх засновників (власників), а також частки іноземних інвестицій у їх

статутному капіталі; застосування у межах своїх повноважень санкцій відповідно до закону; офіційний моніторинг теле-, радіопрограм.

Водночас, на нашу думку, поряд із визначеними у Законі трьома групами повноважень, слід виділити четверту групу - юрисдикційні повноваження (притягнення до адміністративної відповідальності телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги шляхом застосування санкцій). Саме Національна рада, реалізуючи юрисдикційні повноваження, здійснює притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності, що докладно розглядатиметься у наступному розділі роботи.

У той же час, у науковій літературі існує точка зору, що вищезазначені повноваження Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення є не наглядовими, а контрольними. Щодо відмінностей між поняттям «контроль» та «нагляд», можна погодитися із точкою зору, відповідно до якої, контроль – повсякденний та безперервний, здійснюється як органами державної законодавчої та виконавчої влади, судами, так і багаточисельними спеціально створеними для цього контролюючими органами, які мають право втручатися в оперативну діяльність підконтрольного органу та право самостійно притягувати винних осіб до відповідальності. Нагляд – пасивний метод управління, що полягає у збиранні потрібних знань про діяльність об'єкта управління та їх оцінки, це юридичний аналіз стану справ додержання законності і дисципліни щодо об'єкта управління, який здійснюється суб'єктом управління із застосуванням відповідних, наданих йому законодавством форм, але без безпосереднього втручання в оперативну та іншу діяльність підконтрольного об'єкта [109, с. 151]

Ю.О. Мосенко, погоджуючись із точкою зору Т.О. Коломоець стосовно відмінностей між поняттями «контроль» та «нагляд», стверджує, що Національна рада фактично є не наглядово-регуляторним, а контрольнорегуляторним органом, обґрунтовуючи це тим, що до повноважень Національної ради віднесено застосування санкцій за правопорушення у сфері телерадіомовлення. Ця точка зору є доволі цікавою та, безперечно, має право

на життя, проте, як уявляється, вищезазначені повноваження Національної ради правильно визначені законодавцем як наглядові. Адже, на наш погляд, більш вдалою точкою зору стосовно розмежування понять «контроль» та «нагляд» (зокрема «адміністративний нагляд») є точка зору С.В. Ківалова, який стверджує, що «адміністративний нагляд», як правило, пов'язаний із застосуванням заходів адміністративного попередження, адміністративного припинення та накладення адміністративних стягнень, тобто органи адміністративного нагляду наділено адміністративно-юрисдикційними повноваженнями. На відміну від них контролюючі органи такими повноваженнями не наділені (як правило, мають право застосовувати заходи дисциплінарного стягнення) [2, с. 305].

Таким чином, якщо взяти за основу зазначену точку зору С.В. Ківалова, не виникає жодних сумнівів у тому, що вищезазначені повноваження Національної ради є саме наглядовими.

До регуляторних повноважень Національної ради належить: ліцензування телерадіомовлення; ліцензування провайдерів програмної послуги; участь у розробці та погодження проекту Національної таблиці розподілу смуг радіочастот України і Плану використання радіочастотного ресурсу України у частині смуг радіочастот, виділених для потреб телерадіомовлення; розробка умов використання та визначення користувачів радіочастотного ресурсу, виділеного для потреб телерадіомовлення; забезпечення і сприяння конкуренції в діяльності телерадіоорганізацій усіх форм власності відповідно до вимог законодавства, створення умов щодо недопущення усунення, обмеження чи спотворення конкуренції у телерадіоінформаційному просторі; ведення Державного реєстру телерадіоорганізацій України.

Особливу увагу серед регуляторних повноважень Національної ради привертає ліцензування провайдерів програмної послуги та ліцензування телерадіомовлення. Видається, доволі сумнівним є рішення законодавця наділити Національну раду повноваженнями щодо ліцензування

провайдерів програмної послуги. Ця думка ґрунтується, у першу чергу, на багатолітньому достатньо вмотивованому невдоволенні провайдерів програмної послуги ситуацією, що склалася навколо легалізації їх діяльності у галузі телебачення. Так, під час Відкритого форуму операторів кабельного телебачення України (21.10. 2010 р.) організаторами якого були провідні професійні об'єднання провайдерів програмної послуги (асоціація «Укртелемережа», Телекомунікаційна палата України, Спілка кабельного телебачення України, Всеукраїнська асоціація операторів кабельного телебачення і телеінформаційних мереж, Західно-Українська гільдія операторів кабельного телебачення, компанія ТЕХЕКСПО) було оприлюднено підписане операторами кабельного телебачення України звернення до Президента України щодо скасування ліцензування діяльності провайдерів програмної послуги.

Автори звернення вважають, що для спрощення доступу підприємців на ринок, обмеження державного регулювання господарської діяльності, зниження рівня корумпованості та розвитку конкуренції в телекомсфері України необхідно відмовитися від ліцензування і перейти на європейський принцип загального дозволу та саморегулювання. Такий перехід, на їхню думку, допоможе істотно поліпшити бізнес-клімат в Україні та інвестиційний імідж України [120].

Погоджуючись із думкою операторів кабельного телебачення України вважаємо, що ліцензування провайдерів програмної послуги, по суті, є не чим іншим, як «ручним регулюванням» ринку, основною метою якого є задоволення інтересів держави всупереч навіть інтересам суспільства. Саме через «штучність» зазначеного ліцензування між провайдерами програмної послуги та Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення постійно виникають і будуть виникати конфліктні ситуації. Єдиним ефективним способом розв'язання цієї проблеми, на наш погляд, є скасування ліцензування провайдерів програмної послуги.

У контексті цієї проблеми важливого значення набуває підготовлена Комітетом з економічних реформ при Президентові України Програма економічних реформ України на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [121]. В указаній Програмі зазначено, що одним з основних завдань змін у сфері ліцензування має стати скорочення кількості видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню (на 30% до кінця 2010 р. з подальшим послідовним скороченням), як за рахунок безпосереднього скасування, так і за рахунок застосування інших форм державного контролю й ширшого використання саморегулювання. Для цього, згідно з Програмою, необхідно переглянути види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, і скасувати ліцензування видів діяльності, що не становлять небезпеки для держави, життя й здоров'я людини і довкілля. Одним із цих видів, безсумнівно, має стати діяльність провайдерів програмної послуги, адже діяльність зазначених суб'єктів, по суті, не становить жодної небезпеки для держави, людей та довкілля (це пояснюється тим, що при наданні провайдерами програмної послуги доступу до телепрограм не використовується радіочастотний ресурс).

Таким чином, вважаємо за доцільне запропонувати Верховній Раді України внести зміни до законодавства, а саме: до Закону України «Про телебачення і радіомовлення», скасувавши всі положення, що стосуються ліцензування провайдерів програмної послуги; до Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення», виключивши зі ст. 14 (регуляторні повноваження Національної ради) абзац 3 такого змісту: «ліцензування провайдерів програмної послуги»; та інших законів, регулюючих ці питання.

Говорячи про повноваження Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення щодо ліцензування телерадіомовлення, необхідно зазначити, що до недавнього часу Національну раду було наділено повноваженням здійснювати ліцензування права використання каналів

мовлення. Внаслідок зміни законодавства України про телебачення і радіомовлення змінилося й вищезазначене повноваження Національної ради. Тепер Національну раду, відповідно до чинного законодавства (Закону України «Про телебачення і радіомовлення» в редакції від 12 січня 2006 р. та Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» в редакції від 3 березня 2005 р.) наділено повноваженням здійснювати ліцензування телерадіомовлення.

Наділивши Національну раду повноваженням здійснювати ліцензування мовлення (телерадіомовлення), законодавець, як уявляється, припустився помилки. Як відомо, ліцензія – це спеціальний дозвіл на здійснення певних дій чи діяльності у визначених сферах або на використання певних прав, що належить іншій особі [112]. У ст. 1 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» надано визначення поняття «ліцензія на мовлення» – документ державного зразка, який видається Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення та засвідчує право ліцензіата відповідно до умов ліцензії здійснювати мовлення, використовувати канали мовлення, мережі мовлення, канали багатоканальних телемереж.

Та ж стаття 1 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» визначає поняття «мовлення (телерадіомовлення)» як створення (комплектування та/або пакетування) і розповсюдження програм, пакетів програм, передач з використанням технічних засобів телекомунікацій для публічного приймання за допомогою побутових теле- та радіоприймачів у відкритий спосіб чи за абонентну плату на договірних засадах.

Аналізуючи вищезазначені поняття, неважко зрозуміти, що законодавець, по суті, розглядає ліцензування мовлення (телерадіомовлення) як діяльність Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, що стосується надання дозволів як на розповсюдження програм, пакетів програм, передач з використанням технічних засобів телекомунікацій, так і на їх створення, що, на наш погляд, явно суперечить ст. 34 Конституції України, адже створюється фактично

ситуація, за якої державний орган в особі Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення отримує право ліцензувати збирання, виробництво та поширення інформації (творчої інформації), що, безперечно, є порушенням закріпленого у вищезгаданій статті Конституції фундаментального принципу свободи слова.

Таким чином, враховуючи вищесказане, вважаємо за доцільне запропонувати Верховній Раді України, шляхом внесення змін до законодавства України (Закону України «Про телебачення і радіомовлення» та Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення»), позбавити Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення повноваження здійснювати ліцензування телерадіомовлення, наділивши при цьому цей орган повноваженням здійснювати ліцензування лише тільки права використання каналів мовлення, як це було раніше, до прийняття Закону України «Про телебачення і радіомовлення» в новій редакції, адже основною ідеєю ліцензування у галузях телебачення і радіомовлення, до нової редакції зазначеного Закону, цілком логічною та правильною, уявляється, була ідея ліцензування права використання обмеженого радіочастотного ресурсу, що якраз зумовлено використанням каналів мовлення.

## **Висновки до розділу 2**

1. Встановлено, що і Верховна Рада України, і Президент України, не будучи органами державного управління, наділені важливими повноваженням у галузі телебачення, які дають підстави вважати ці повноваження управлінського характеру. Вони мають прояв у призначенні: Верховною Радою України – Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України і половини складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення; Президентом України – призначенням на посади та звільненням з посад половини складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення.

Визначено, що суб'єктами державного управління у галузі телебачення загальної компетенції є:

а) Кабінет Міністрів України: забезпечує проведення державної політики щодо телебачення і радіомовлення, спрямовує і координує діяльність міністерств та інших органів виконавчої влади у цій галузі;

б) Міністерство інформаційної політики України: має досить широкі, однак недостатньо чітко окреслені повноваження, пов'язані із забезпеченням інформаційного суверенітету держави, у т.ч. у галузі телебачення: вживає разом заходів щодо популяризації вітчизняної телепродукції за кордоном, організовує та забезпечує діяльність державних телерадіоорганізацій в частині закордонного мовлення з метою поширення інформації про Україну у світі, засновує телерадіоорганізації та бере участь в їх діяльності. Останнє дає підстави визначити відповідні повноваження як засновницькі

в) Міністерство культури України: забезпечує формування та реалізації державної політики у сфері кінематографії, засновує засоби масової інформації з метою висвітлення питань, що належать до компетенції Мінкультури. На місцевому рівні органами загальної компетенції, здійснюють державне управління у галузі телебачення, є органи місцевого самоврядування, відповідні управління та відділи державних органів, які здійснюють державне управління у сфері культури на місцях.

Акцентовано увагу на тому, що суб'єктами державного управління у галузі телебачення спеціальної компетенції є: Державний комітет телебачення і радіомовлення України та Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. Зазначено, що на місцевому рівні органами спеціальної компетенції представники Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.

Окрему групу становлять суб'єкти державного управління у галузі телебачення, що наділені юрисдикційними повноваженнями (Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації,

яка відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення розглядає справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушеннями законодавства, зокрема, про телекомунікації, а також Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення).

2. Державний комітет телебачення і радіомовлення України є спеціальним державним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері телебачення і радіомовлення, інформаційній та видавничій сфері.

Аналіз положень Конституції України з урахуванням висновків Конституційного Суду України дозволяє стверджувати, що Державний комітет телебачення і радіомовлення України:

- а) має спеціальний статус;
- б) його функціонування (назва, мета, порядок формування) обумовлено Конституцією України;
- в) відповідно до назви сферою його впливу є телебачення і радіомовлення, а фактично – і телебачення, і радіомовлення, і інформаційна сфера, і видавнича сфера.

Особливість цього органу обумовлена також наявністю політичної складової у визначенні його статусу та включення питання щодо призначення його голови до «системи стримань і протидії» у повноваженнях Президента України та Верховної Ради України.

Охарактеризовано і класифіковано напрями діяльності Комітету на такі групи: 1) участь у забезпеченні інформаційної безпеки; 2) контролю за змістовним наповненням телерадіопрограм; 3) нагляду за інформаційною діяльністю органів влади; 4) розвитку книговидавничої справи; 5) сприяння розвитку ЗМІ; 6) допоміжної діяльності; 7) технічних повноважень; 8) інше.

Зазначено, що деякі напрями діяльності Державного комітету телебачення і радіомовлення України не відповідають назві цього органу (діяльність в інформаційній та видавничій сферах), у зв'язку із чим запропоновано внести зміни до чинного законодавства стосовно реорганізації

структури Державного комітету шляхом виключення повноважень в зазначених сферах та включення їх до компетенції Міністерства культури України.

3. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення – це незалежний державний орган, існування якого передбачено Конституцією України у зв'язку з його важливістю та стратегічним значенням для держави і суспільства в інформаційній сфері.

Акцентовано увагу на тому, що основними повноваженнями Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення у галузі телебачення є, окрім визначених у законодавстві наглядових повноважень, (нагляд за дотриманням вимог законодавства у галузі телерадіомовлення, кінематографії, сфері захисту суспільної моралі тощо), регуляторних повноважень (ліцензування, розробка умов використання та визначення радіочастотного ресурсу тощо), повноважень щодо організації та перспектив розвитку телебачення (розробка і затвердження Плану розвитку національного телерадіоінформаційного простору тощо), ще і юрисдикційні повноваження (притягнення до адміністративної відповідальності телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги шляхом застосування санкцій).

Зазначено, що у ст. 7 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення має бути визначена не як єдиний, а як основний орган державного управління діяльності у цій галузі. Це дасть можливість: з одного боку, визначити, що Національна рада не є єдиним органом державного регулювання діяльності у галузі телебачення і радіомовлення; з іншого, підкреслить значущість та роль Національної ради в системі органів державного регулювання діяльності у галузі телебачення і радіомовлення.

Запропоновано позбавити Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення повноважень щодо здійснення ліцензування телерадіомовлення, наділивши, водночас, цей орган повноваженнями щодо здійснення ліцензування тільки права використання каналів мовлення, як це було раніше, до прийняття Закону України «Про телебачення і

радіомовлення» у новій редакції, оскільки основною цілком логічною та правильною була ідея ліцензування права використання обмеженого радіочастотного ресурсу, що якраз зумовлено використанням каналів мовлення.

### РОЗДІЛ 3

## ЗМІСТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У ГАЛУЗІ ТЕЛЕБАЧЕННЯ В УКРАЇНІ

### 3.1. Форми державного управління у галузі телебачення

Сприйняття загальновизнаного в цивілізованому світі поняття державної влади як єдності трьох її гілок (законодавчої, виконавчої, судової) передбачає не тільки чітку визначеність і детермінованість їх функцій і компетенції, але й оснащення кожної із цих гілок відпрацьованим механізмом, призначеним реалізовувати ці функції і компетенції у конкретній практичній діяльності, тобто, державна влада не може реалізовуватися сама по собі. Вона має бути представлена (виражена) у певних діях, які сприймаються як такі, що містять державно-владні накази керуючого впливу. Такі дії: по-перше, являють собою чітко виражені в реальній дійсності волеволі положення держави; по-друге, вони йдуть від конкретних суб'єктів, які відбивають інтереси держави (суб'єктів з державно-владними повноваженнями); по-третє, їхній вплив реально відчують численні державні та громадські структури, а також фізичні особи.

Викладена позиція дає змогу визначити сутність і здійснити видову класифікацію такої юридичної категорії, як форми державного управління (форми державно-управлінської діяльності, адміністративно-правові форми, форми управління).

У загальнонауковому трактуванні «форма» завжди пов'язується з категорією «зміст». У цьому разі під формою розуміють той чи інший варіант зовнішнього вираження змісту [122, с. 207-208].

Загальновизнано існування у кожного об'єкта внутрішньої та зовнішньої форм. Остання — це зовнішня межа, зовнішній образ об'єкта, вона виражає та забезпечує його зв'язок з іншими об'єктами. Під внутрішньою формою розуміється спосіб зв'язку елементів цілого, його структура [123, с. 268].

При визначенні форми управлінської діяльності, як правило, мова йде не про дії суб'єктів управління, а про їх зовнішнє вираження (зовнішній вияв), оскільки дії залежно від характеру і форми вираження становлять той чи інший зміст цієї діяльності. Отже, формою державного управління вважають будь-яке зовнішнє вираження конкретних однорідних дій державного органу, його структурних підрозділів та службових осіб, які здійснюються з метою реалізації функцій управління. Так, процедури набору, відбору, введення на посаду, планування та розвитку професійної кар'єри, оцінки показників діяльності, підготовки державних службовців реалізуються через такі форми управлінської діяльності, як заміщення вакантної посади за конкурсом, призначення (обрання) на посаду, прийняття Присяги державного службовця, стажування державних службовців, присвоєння відповідного рангу, зарахування до кадрового резерву на зайняття посад державних службовців, атестація державних службовців, підвищення кваліфікації через навчання у відповідних навчальних закладах тощо [124, с. 424]. У цьому разі зважаючи на предмет нашого дослідження, прикладом форми управлінської діяльності (державного управління), а значить прикладом зовнішнього вираження конкретних однорідних дій відповідного державного органу, які здійснюються з метою реалізації функцій управління у галузі телебачення може бути Наказ Державного комітету телебачення і радіомовлення України «Про порядок погодження з Держкомтелерадіо кадрових питань» від 28 грудня 2007 р. № 446 [125].

С.О. Мосьондз визначає форму державного управління, як зовнішньо-виражену дію органів виконавчої влади та інших суб'єктів державного управління або їх посадових осіб, здійснену у межах їхньої компетенції з метою досягнення поставлених перед ними мети та завдань. У той же час, він виокремлює структурні форми державного управління, які виражають організацію самої управляючої системи суб'єктів, які належать їй (органи, внутрішні підрозділи органів); процедурні форми державного управління, які відображають належно оформлені дії, що вимагаються у процесі управлінської

діяльності; форми зовнішнього вираження управлінської діяльності, які, у свою чергу, поділяються на правові та неправові форми. Правові він визначає, як такі, що викликають чітко виражені зовнішні юридичні наслідки, зараховуючи до них:

- 1) встановлення норм права (адміністративна правотворчість);
- 2) застосування норм права (видання ненормативних актів управління, індивідуальних актів управління);
- 3) укладання адміністративних договорів;
- 4) здійснення реєстраційних та інших юридично значущих дій.

Неправові форми він трактує як такі, що не спричиняють зовнішніх юридичних наслідків, зараховуючи до них, у свою чергу: 1) провадження організаційних дій (служить забезпеченням чіткої та ефективної роботи усієї системи органів виконавчої влади); 2) виконання матеріально-технічних операцій (служать обслуговуванню процесу управлінської діяльності) [126, с. 66].

На думку О.П. Коренєва, можна виокремити такі форми управління: а) за змістом: правоустановчі і правозастосовчі; б) за цілеспрямованістю: внутрішні і зовнішні; в) за способом вираження: словесні і конклюдентні. Дещо іншу класифікацію пропонує Ю.М. Козлов: а) за ступенем юридичного вираження: основні та ті, що базуються на них; б) за досягнутим результатом: позитивне регулювання і реакція на негативне явище; в) за обсягом: загальнообов'язкові або адресовані конкретному об'єкту; г) за спрямованістю: вплив на суспільні відносини у сфері державного управління або на діяльність підлеглого управлінського персоналу; д) за суб'єктами: односторонньо виражені, дво- або багатосторонні; ж) за юридичним змістом: дозвольні, заборонні, приписуючі [127, с. 171].

Д.М. Бахрах через форми діяльності виконавчої влади поділяє фактично форми державного управління на правові та неправові. До правових форм він зараховує: 1) видання актів (нормативних, загальних, правозастосовних, змішаних); 2) укладення договорів (з підготовки, укладення договорів

міжнародних, федеративних, адміністративних, трудових тощо); 3) інша діяльність, яка має правове значення (складання правових документів, облік і т.д.). До неправових форм зараховує: 1) організаційно-масову діяльність; 2) матеріально-технічну діяльність [128, с. 123].

У загальному вигляді інститут форм державного управління в рамках адміністративно-правової науки детально та всебічно вивчався, окрім вищезгаданих науковців, ще й цілим рядом інших, не менш авторитетних, дослідників з числа яких можна назвати В.І. Новосьолова, Б.Б. Хангельдієва, А.С. Васильєва, Г.І. Петрова, Р.Ф. Васильєва, Є.О. Агєєву, І.М. Пахомова та ін. У той же час, незважаючи на велику кількість наукових праць стосовно зазначеного інституту, питання про форми державного управління, їх поняття, види, критерії класифікації все ще належать до дискусійних. Хоча можна погодитися з думкою Д. Бахраха щодо того, що, «незважаючи на різне трактування питання, яке досліджується, всі адміністративісти розрізняють правові і неправові форми адміністративної діяльності, а вже потім виокремлюють різновиди першої та другої груп. Відповідно можна вести мову про єдиний в принципі підхід до розуміння і класифікації форм державного управління» [124, с. 423-424].

Водночас не можна не зазначити той факт, що, з огляду на наше дослідження, питання про специфіку та особливості форм державного управління у галузі телебачення, незважаючи на його велику актуальність за доби інформаційного суспільства, суспільства високих технологій, відкритих інформаційних потоків досі залишається малодослідженим. За такої ситуації варто зробити спробу дослідити форми державного управління у галузі телебачення, шляхом проведення аналізу зовнішньо-виражених, конкретних, однорідних дій органів виконавчої влади та інших суб'єктів державного управління у галузі телебачення, виявляючи при цьому їх специфіку та особливості застосування у зазначеній галузі.

Враховуючи, що дії відповідних органів виконавчої влади та інших суб'єктів державного управління у галузі телебачення є доволі різноманітними

перш за все за змістом, характером, спрямованістю та юридичними наслідками, для більш точного дослідження форм державного управління в зазначеній галузі слід скористатися загальноприйнятою класифікацією цих форм на правові та неправові.

Як уже зазначалося, до правових форм державного управління в загальнотеоретичному аспекті належать дії, які викликають чітко виражені зовнішні юридичні наслідки [129, с. 363]. В адміністративній науці загально прийнято виокремлювати такі правові форми державного управління, як: 1) видання нормативних актів управління; 2) видання індивідуальних актів управління (як правило, це правові акти, які не є джерелами адміністративного права, однак вони є юридичними фактами, з якими пов'язуються виникнення, зміна і припинення адміністративних правовідносин); 3) укладення адміністративних договорів; 4) здійснення юридично значимих дій (такі дії здійснюються на підставі законів або інших підзаконних нормативних актів і спрямовані на виникнення певних юридичних наслідків. До таких дій можна зарахувати: державну реєстрацію; видання офіційних документів; ліцензування; складення адміністративного протоколу тощо) [127, с. 172].

Правові акти державного управління – це правові документи державно-владного характеру, які приймаються уповноваженим органом виконавчої влади, іншим суб'єктом державного управління або їх посадовими особами в односторонньому порядку з метою здійснення управлінських завдань та функцій.

Видання органами державної виконавчої влади та іншими суб'єктами державного управління у галузі телебачення нормативних актів управління відбувається у ході здійснення ними підзаконної правотворчої діяльності. Завдяки цій діяльності правові акти державного управління набувають характеру підзаконних нормативно-правових актів, що видаються зазначеними суб'єктами на підставі закону, відповідно до закону і для його виконання [130, с. 106]. Підзаконні нормативно-правові акти, подібно законам, є обов'язковими для виконання і володіють необхідною юридичною силою. Але їх дія є

обмеженою законом: вони не можуть виходити за рамки законодавчого регулювання, їх норми мають другорядний у порівнянні із законом характер. Підзаконні нормативно-правові акти не можуть змінювати або скасовувати як закони в цілому, так і їх окремі положення [131, с. 65; 132, с. 155].

З метою врегулювання відносин між суб'єктами державного управління у галузі телебачення та суб'єктами інформаційної діяльності можуть також застосовуватися й індивідуальні акти управління. Так, наприклад, у відповідності до Інструкції Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення про порядок здійснення перевірок телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги України Національна рада приймає рішення про проведення планових та позапланових перевірок телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги [133]. У цьому разі рішення Національної ради про проведення планових та позапланових перевірок будуть мати характер правових приписів індивідуальної дії, які є обов'язковими для виконання їх адресатами, тобто конкретними телерадіоорганізаціями та провайдерами програмної послуги.

Основним призначенням цієї форми управлінської діяльності є виконання законів, а також інших державно-владних приписів, для реалізації яких потрібні додаткові положення нормативного характеру [122, с. 213]. Річ у тому, що положення та приписи законів, хоча і містять чітко виражені правила поведінки учасників тих чи інших адміністративних (управлінських) правовідносин, проте і вони, як правило, потребують уточнення та конкретизації. Саме у зв'язку з наявністю такої потреби, органи державної виконавчої влади, а також інші суб'єкти державного управління, здійснюючи діяльність та вживаючи заходів, спрямованих на виконання та дотримання законів, видають підзаконні нормативно-правові акти управління, в яких закріплюють додаткові правила поведінки загальнообов'язкового характеру, необхідні для ефективної реалізації положень та приписів відповідних законодавчих актів, які регламентують діяльність відповідних суб'єктів у галузі телебачення. Так, наприклад, Законом України про внесення змін до

Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 12 січня 2006 р. № 3317-IV передбачено порядок та визначено основні вимоги щодо здійснення реєстраційних дій стосовно телерадіоорганізацій [134, ст. 38]. Проте, в силу необхідності, питання, пов'язані з реєстрацією суб'єктів господарювання як суб'єктів інформаційної діяльності, перереєстрацією суб'єктів інформаційної діяльності, анулюванням державної реєстрації, порядком ведення Державного реєстру телерадіоорганізацій України, доступом до Державного реєстру телерадіоорганізацій України та розміром плати за користування відомостями Державного реєстру телерадіоорганізацій України, а також інші питання реєстраційного характеру, більш детально врегульовано Правилами ведення Державного реєстру телерадіоорганізацій України, затвердженими рішенням Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 28 листопада 2007 р. № 1709 [135].

Втім, діяльність органів державної виконавчої влади та інших суб'єктів державного управління, у тому числі й тих, що здійснюють управління у галузі телебачення, далеко не обмежена лише проведенням підзаконної нормотворчості, але й виражається у здійсненні правозастосування, яке характеризується виданням індивідуальних правових актів управління, які хоч і не є джерелами адміністративного права, однак є юридичними фактами, з якими пов'язуються виникнення, зміна та припинення адміністративних правовідносин.

Правозастосовна діяльність (правозастосування) зазвичай розглядається як одна із форм реалізації права (поряд з використанням, виконанням та додержанням). У порівнянні з іншими формами реалізації права правозастосування має суттєву специфіку, пов'язану з тим, що застосовувати правові норми можуть тільки повноважні (компетентні) органи. Застосування норм права має місце там, де адресати правових норм не можуть реалізувати свої, передбачені законом, права і обов'язки без посередництва компетентних органів. Можна сказати, що на певному етапі правозастосування підключається до способів безпосередньої реалізації – додержання, виконання, використання.

Іншими словами, адміністративне правозастосування являє собою владно-організуючу діяльність органів публічного управління, їх посадових та службових осіб, яка полягає в індивідуалізації юридичних норм стосовно конкретних суб'єктів і конкретних життєвих обставин в індивідуальному (правозастосовному) правовому акті управління [136, с. 16-17].

У значній кількості випадків індивідуалізація та персоніфікація прав та обов'язків суб'єктів інформаційних відносин у галузі телебачення, передбачених у законах, а також у підзаконних нормативно-правових актах управління, потребують зовнішньо-виражених, юридично-владних, конкретних, однорідних дій органів виконавчої влади та інших суб'єктів державного управління у галузі телебачення стосовно індивідуально-визначених учасників цих відносин. У таких ситуаціях суб'єкти державного управління в зазначеній сфері з метою індивідуалізації юридичних норм стосовно конкретних суб'єктів і конкретних життєвих обставин здійснюють діяльність, спрямовану на видання індивідуальних правових актів управління, якими власне й визначають зміст прав та обов'язків у конкретних суб'єктів інформаційних відносин у галузі телебачення.

У свою чергу, не можна не вказати на те, що конкретні життєві обставини, що потребують застосування правових норм, називаються адміністративними справами (індивідуальними управлінськими справами). Точніше кажучи, адміністративна справа являє собою сукупність конкретних життєвих обставин (юридичних фактів), юридична кваліфікація яких повноважним органом публічного управління (органом державної виконавчої влади або іншим суб'єктом державного управління) дозволяє через реалізацію диспозиції чи санкції відповідної правової норми визначити права та обов'язки суб'єктів права у сфері публічного управління (у нашому випадку у галузі державного управління телебаченням) [136, с. 17]. До адміністративних справ у галузі телебачення належать, наприклад, справи про державну реєстрацію телерадіоорганізацій, справи про відкриття конкурсу на отримання ліцензії на мовлення, справи про видачу ліцензії на мовлення, справи про

продовження строку дії ліцензії на мовлення, справи про видачу дубліката ліцензії на мовлення, справи про переоформлення ліцензії на мовлення, справи про анулювання ліцензії на мовлення, справи про притягнення до адміністративної відповідальності телерадіоорганізацій тощо.

Результатом розгляду та вирішення відкритих у певному порядку адміністративних справ, які виникають під час здійснення відповідними суб'єктами державно владної управлінської діяльності у галузі телебачення є прийняття стосовно індивідуально визначених суб'єктів та на підставі конкретних життєвих обставин та конкретних правових норм індивідуальних правових актів управління, які, у свою чергу, будучи юридичними фактами, тягнуть за собою виникнення, зміну та припинення певних адміністративних правовідносин у галузі телебачення. Так, прикладом відкриття, розгляду та прийняття рішення по адміністративній справі у галузі телебачення можуть бути положення ст. 73 та ст. 74 Закону України про внесення змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення», в яких законодавець нормативно закріпив підстави та порядок здійснення зазначених дій. Відповідно до цих статей Закону, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, будучи органом державного управління у галузі телебачення на своїх засіданнях розглядає питання про порушення ліцензіатами законодавства або умов ліцензії на підставі актів перевірки, за результатами чого Національна рада приймає відповідне рішення (індивідуальний правовий акт управління) [134].

На теперішній час у діяльності органів державної виконавчої влади та інших суб'єктів державного управління, у тому числі й у галузі телебачення, значне місце поряд із вищенаведеними правовими формами державного управління посідають адміністративні договори.

Адміністративний договір – це один із видів публічно-правових договорів. Він являє собою засновану на підставі норм адміністративного права і добровільної згоди волі двох або більше суб'єктів адміністративного права,

один із яких завжди є суб'єктом державної волі, угоду, яка передбачає, припиняє і змінює взаємні права й обов'язки його учасників [127, с. 172-173].

Усі особливості та риси адміністративного договору, як загальнотеоретичного поняття в адміністративній науці, безперечно, притаманні й адміністративним договорам, які укладаються у галузі телебачення. Проте, незважаючи на однаковий загальнотеоретичний характер адміністративних договорів, кожен із них має й свої специфічні відмінності у залежності від сфери, в якій вони укладаються. Так, наприклад, адміністративні договори, укладені у галузі державного управління телебачення, встановлюють, змінюють або припиняють адміністративні правовідносини, пов'язані з телемовленням і цим відрізняються від адміністративних договорів, укладених в інших сферах державного управління.

В адміністративному праві існує доволі різноманітна класифікація адміністративних договорів. Найбільш характерними для цієї галузі права є функціонально-управлінські договори та договори між державними і недержавними організаціями [137, с. 91].

У галузі державного управління телебаченням функціонально-управлінські договори укладаються між суб'єктами державного управління з метою координації їх діяльності при розв'язанні спільних завдань (їх спрямовано на покращання взаємодії, на встановлення правових засад співпраці, а також на розподіл повноважень між суб'єктами державного управління з гарантуванням їх виконання для забезпечення реалізації публічних інтересів). Так, прикладом функціонально-управлінських договорів, укладених у галузі телебачення між суб'єктами державного управління, може бути Угода про спільну діяльність щодо розбудови єдиної супутникової системи державного телерадіомовлення України на 2005-2007 рр. між Державним комітетом телебачення та радіомовлення України та Національним космічним агентством України [138].

Натомість адміністративні договори між державними і недержавними організаціями, які укладаються в зазначеній галузі характеризуються тим, що їх покликано вирішувати проблему узгодження між цими суб'єктами дій щодо розв'язання питань, пов'язаних з телемовленням шляхом визначення засад їх співпраці та взаємодії у ході реалізації державними організаціями (органами державного управління) своїх повноважень, а також шляхом встановлення додаткових або більш детальних, у порівнянні з діючим законодавством, вимог, щодо їх діяльності в галузі телебачення. Так, прикладом адміністративних договорів, укладених між державними і недержавними організаціями у галузі телебачення, може бути Меморандум між телекомпаніями та Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення, про співпрацю, спрямовану на розбудову національного інформаційного простору [139].

Поряд із вищезазначеними договорами широкого застосування в управлінській сфері набувають адміністративні договори міжнародного характеру. Так, прикладом міжнародних адміністративних договорів, укладених у галузі телебачення, може бути Угода між Державним комітетом телебачення і радіомовлення України та Міністерством культури, інформації та спорту Республіки Казахстан про співробітництво у сфері інформації [140]; Угода про співробітництво між Державним комітетом телебачення і радіомовлення України та Ізраїльським телерадіомовним комітетом [141]; Угода про співробітництво між Державним комітетом телебачення і радіомовлення України та Генеральним комітетом теле- і радіомовлення Великої Соціалістичної Народної Лівійської Арабської Джамагирії [142]; Угода про співробітництво між Державним комітетом телебачення і радіомовлення України та Державною телерадіокорпорацією Грузії [143] тощо.

Невід'ємною правовою формою державного управління у галузі телебачення є здійснення реєстраційних та інших юридично значимих дій відповідними суб'єктами державного управління. До таких форм насамперед слід зарахувати різні реєстраційні дії.

Донині сутність та юридичну природу реєстраційних дій повністю не з'ясовано. Деякі дослідники вбачають у реєстрації тільки елемент технічного обліку. Проте державна реєстрація має не лише інформаційне значення. Її роль головним чином полягає у тому, щоб підтвердити юридичні факти чи їх системи. Очевидно, акт реєстрації є рішенням компетентного органу, що вказує на юридичний стан суб'єкта. Реєстраційні дії мають юридичні наслідки [122, с. 221].

Прикладом реєстраційних дій суб'єктів державного управління у галузі телебачення може бути ст. 38 Закону України про внесення змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 12 січня 2006 р. № 3317-IV, в якій передбачаються реєстраційні дії з боку Національної ради України з питань телебачення та радіомовлення стосовно суб'єктів господарювання, які отримали ліцензію на мовлення і підлягають державній реєстрації як суб'єкти інформаційної діяльності та стосовно суб'єктів господарювання, які не мають ліцензії на мовлення, але виявили бажання бути зареєстрованими як суб'єкти інформаційної діяльності. Так, згідно із цією статтею Закону державна реєстрація суб'єктів господарювання, які отримали ліцензії на мовлення, здійснюється шляхом внесення відповідних даних до Державного реєстру телерадіоорганізацій України у триденний строк із дня видачі ліцензії на мовлення. Державна реєстрація студії-виробника, який не має ліцензії на мовлення, здійснюється на підставі заяви керівника студії-виробника шляхом внесення відповідних даних до Державного реєстру телерадіоорганізацій України та видачі свідоцтва про державну реєстрацію [134].

До інших юридично значимих дій, які доволі часто застосовуються суб'єктами державного управління у ході здійснення управлінської діяльності у галузі телебачення, можна віднести: ліцензування; складення актів про результати перевірок; надання експертних висновків тощо.

Так, прикладом здійснення юридично значимих дій у вигляді ліцензування мовлення, може бути ст. 25 Закону України про внесення змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення», в якій зазначено, що

ліцензія на мовлення оформляється і видається телерадіоорганізації, яка перемогла у конкурсі, протягом 10 днів після сплати нею грошового (ліцензійного) збору, що підтверджується відповідним документом органу Державного казначейства України, за умови, що сплату здійснено протягом місяця з дня ухвалення рішення про видачу ліцензії. У цьому разі відповідна посадова чи службова особа органу державного управління у галузі телебачення (Національної ради України з питань телебачення та радіомовлення) зобов'язана за певних умов та на виконання рішення про видачу ліцензії здійснити юридично значимі дії у вигляді оформлення та видачі телерадіоорганізації ліцензії на мовлення.

Прикладом юридично значимих дій, здійснюваних у вигляді складення актів перевірки, можуть бути ст.ст. 73 і 74 все того ж Закону України про внесення змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення», згідно з якими суб'єкт державного управління у галузі телебачення (Національна рада України з питань телебачення та радіомовлення) починає розгляд питання про порушення ліцензіатом законодавства або умов ліцензії на підставі актів перевірки. За результатами розгляду питання про порушення ліцензіатом законодавства або умов ліцензії Національна рада приймає відповідне рішення. Проаналізувавши цей приклад, можна зазначити, що хоча акти про результати перевірок безпосередньо не закріплюють правових норм і не визначають конкретних прав чи обов'язків суб'єктів інформаційної діяльності, однак правові наслідки вони все ж таки мають, тому що є необхідною правовою підставою для прийняття владних рішень (індивідуальних актів управління).

Отже, незважаючи на те, що ні реєстраційні, ні інші юридично значимі дії самі по собі не містять певних нормативно-правових або індивідуальних приписів, що зобов'язують або уповноважують суб'єктів інформаційної діяльності або суб'єктів державного управління на вчинення якихось дій у галузі телебачення, вони є юридичними фактами, з якими законодавець все ж таки пов'язує виникнення, зміну та припинення відповідних правовідносин.

Незважаючи на те, що загальноприйняті підходи до класифікації правових форм державного управління дають уявлення про загальноправові характеристики застосування цих форм у галузі телебачення, їх недостатньо для того, щоб зрозуміти та усвідомити особливості правової діяльності відповідних суб'єктів державного управління, зумовлені специфікою саме цієї галузі як об'єкта управління. У зв'язку із цим доцільно буде продовжити дослідження правових форм державного управління у галузі телебачення, виходячи з особливостей правовідносин, що виникають у результаті застосування цих форм, взявши при цьому за основний критерій розмежування суб'єктного складу відповідних правовідносин.

Для здійснення державного управління у галузі телебачення стосовно суб'єктів інформаційної діяльності, необхідно перш за все організувати діяльність самих суб'єктів державного управління в зазначеній галузі. Це передбачає формування системи відповідних органів державного управління, встановлення правових зв'язків між ними, правових зв'язків між структурними підрозділами цих органів тощо. Для цього держава в особі відповідних органів державної влади приймає різноманітні правові норми, вчиняє інші необхідні дії правового характеру, завдяки яким відбувається врегулювання відносин, учасниками яких є самі ж органи державного управління, їх структурні підрозділи тощо.

Прикладом може бути прийняття Президентом України Указу «Про Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України», яким визначається місце Державного комітету телебачення і радіомовлення України в системі органів виконавчої влади та апараті держави в цілому, що відображає характер взаємовідносин цього органу з іншими державними органами, визначаються основні засади формування структури і складу цього органу, що дає можливість побачити специфіку управлінських відносин у самому цьому органі.

Велике значення для регулювання правовідносин, які складаються всередині відповідних органів державного управління у галузі телебачення,

мають внутрішні регламенти цих органів, посадові інструкції державних службовців цих органів, що містять у собі нормативні правила поведінки обов'язкового характеру для їх адресатів.

Поряд із нормативно-правовими актами, якими регулюються відносини, які виникають із приводу організації діяльності та функціонування складових елементів апарату державного управління у галузі телебачення (відповідних органів державного управління в цій галузі), невід'ємними засобами регулювання зазначених відносин є також індивідуальні акти управління. Так, прикладом таких індивідуальних актів управління, може бути Указ Президента України «Про звільнення В. Лясовського з посади члена Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення» [144]; Указ Президента України «Про призначення О. Головатенко членом Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення» [145]; Наказ Державного комітету телебачення та радіомовлення України «Про зміну складу колегії Держкомтелерадіо» [146]; Указ Президента України «Про Міністерство культури і туризму України» (у відповідності до цього Указу було утворено Міністерство культури і туризму України шляхом реорганізації Міністерства культури і мистецтв України та Державної туристичної адміністрації України у Міністерство культури і туризму України) [147] тощо.

Для того, щоб організувати та забезпечити функціонування усієї системи державного управління у галузі телебачення, недостатньо лише врегулювати відносини, що складаються між складовими елементами апарату і органів державного управління у галузі телебачення (між органами державного управління у галузі телебачення, між їх структурними підрозділами, посадовими особами, посадовими та службовими особами цих органів тощо), адже необхідно, також врегулювати відносини, що складаються між складовими елементами апарату і органів державного управління у галузі телебачення та суб'єктами інформаційної діяльності. Так, прикладом врегулювання таких відносин можуть бути вищезгадані Правила ведення Державного реєстру телерадіоорганізацій України, затверджені рішенням

Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 28 листопада 2007 р. № 1709, якими регулюється порядок взаємодії Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення (органу державного управління в галузі телебачення) з суб'єктами господарювання, що здійснюють свою діяльність у галузі телебачення в ході їх державної реєстрації як суб'єктів інформаційної діяльності, а також з безпосередньо уже суб'єктами інформаційної діяльності у ході їх перереєстрації, видачі дублікату свідоцтва про державну реєстрацію, у ході підтвердження державної реєстрації, анулювання державної реєстрації тощо. Визначаються взаємні права та обов'язки цих суб'єктів [148].

На підставі вищевикладеного, можна класифікувати правові форми державного управління, які застосовуються у галузі телебачення у залежності від того, хто є суб'єктами правовідносин, яких вони викликають: на правові форми, що регулюють відносини між органами державного управління у галузі телебачення; на правові форми, що регулюють відносини, які виникають всередині відповідних органів державного управління у галузі телебачення (між їх структурними підрозділами, між посадовими особами, посадовими та службовими особами цих органів тощо); на правові форми, що регулюють відносини між органами державного управління у галузі телебачення та іншими суб'єктами державного управління.

Окрім правових форм державного управління, велике значення для здійснення ефективної управлінської діяльності у галузі телебачення мають також й не-правові форми державного управління. До неправових належать форми, які безпосередньо юридичного значення не мають і не спричиняють виникнення адміністративно-правових відносин. Такі форми або передують правовим (проведення ревізії за результатами якої видається юридичний акт), або наступують за ними (нарада з приводу реалізації юридичного акта) [122, с. 212]. Вони також здійснюються в рамках діючого законодавства, але часто така діяльність правом регламентується лише в загальному вигляді. Головна ж їх

особливість полягає в тому, що ці дії безпосередньо юридичних наслідків не викликають [123, с. 270].

Хоча неправові форми державного управління безпосередньо юридичного значення не мають і не спричиняють виникнення адміністративно-правових відносин, проте вони відіграють важливу роль у забезпеченні функціонування та повсякденної діяльності суб'єктів державного управління (у нашому випадку суб'єктів державного управління у галузі телебачення).

Неправові форми управління традиційно включають:

1) організаційні дії (або заходи): суспільно-організаційні дії або дії організаційно-інструкційного характеру; проведення нарад; поширення позитивного досвіду, інформації про негативні явища в управлінні і межі їх поширеності; розробка методичних рекомендацій і вказівок; надання практичної допомоги виконавцям на місцях; прес-конференції представників адміністрації тощо. Організаційні дії або заходи застосовуються у процесі звичайної управлінської діяльності і не впливають на процес виникнення, зміни або припинення правовідносин, тобто тим самим підкреслюється їх підлегла роль у системі здійснення функцій публічного управління (державного управління у галузі телебачення) [149, с. 57]. Їх спрямовано на забезпечення діяльності державного органу як суб'єкта державного управління [127, с. 172]. Організаційні дії здійснюються для забезпечення чіткої й ефективної роботи відповідних систем управління. Вони мають внутрішньоуправлінське, внутрішньоапаратне значення. Водночас, вони можуть використовуватися для певного впливу на громадські структури і громадян.

Одними з найбільш поширених організаційних форм державного управління у галузі телебачення є підготовка та проведення засідань органів державного управління у галузі телебачення, а також проведення нарад членів та керівництва цих органів.

У Регламенті Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення в загальному вигляді визначається порядок підготовки та

проведення засідань, а також порядок проведення нарад членів та керівництва Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення (органу державного управління у галузі телебачення) [81];

2) матеріально-технічні дії: форми управлінської діяльності, покликані забезпечити ефективність державно-службової діяльності і пов'язані із веденням діловодства, реєстрацією, оформленням, розмноженням і розсиланням документів, матеріалів, довідок, обробкою інформації (підрахунки, підготовка даних для машинної обробки тощо), аналітичними розрахунками, різними вимірами, матеріально-технічним забезпеченням.

Для цієї форми управлінської діяльності важливою є не тільки висока підготовленість працівників обслуговуючого персоналу, але й оснащення органів публічного управління (органів державного управління у галузі телебачення) відповідною технікою (комп'ютерами, копіювальними апаратами тощо). Матеріально-технічні дії покликані організаційно і матеріально забезпечити ефективну систему управління, необхідну якість управлінської праці, формалізацію управлінських дій, застосування спеціальної організаційної техніки.

У літературі справедливо висловлюється думка щодо того, що матеріально-технічні дії (на відміну від організаційних дій) взагалі не можуть розглядатися як форми управлінської діяльності, тому що їх роль є винятково допоміжною (діловодство тощо), а форма здійснення – неправовою; їх здійснюють не управлінські працівники, а обслуговуючий персонал [149, с. 57].

Без вчинення матеріально-технічних дій реалізація відповідними суб'єктами власних державно-владних управлінських функцій була б просто неможливою, тому ці дії слід розглядати як передумову здійснення державного управління у галузі телебачення.

### 3.2. Методи державного управління у галузі телебачення

Суттєве значення для пізнання системи державного управління у галузі телебачення відіграє дослідження методів державного управління, оскільки саме методи, окрім іншого, відображають зміст владно-управлінської діяльності держави в цілому. Саме від того, наскільки науково обґрунтованим буде використання відповідними суб'єктами владних повноважень тих чи інших методів державного управління, безпосередньо залежить ефективність досягнення поставлених цілей державного управління взагалі та державного управління у галузі телебачення, зокрема.

У цілому методи державного управління, їх види в рамках адміністративно-правової науки детально та всебічно вивчалися цілим рядом науковців із числа яких, можна назвати О.П. Солдатова, В.А. Мельникова, В.Ф. Опришко, Л.Л. Попова, О.П. Рябченко, О.П. Коренєва, М.І. Піскотіна, О.Є. Луньова, Д.М. Овсянко, Ю.М. Козлова, З.С. Гладуна та ін.

У той же час, незважаючи на доволі широке висвітлення в адміністративно-правовій літературі методів державного управління особливості їх застосування у галузі телебачення в основному залишилися поза увагою науковців. Зважаючи на таку ситуацію, виникає нагальна необхідність у виявленні та аналізові особливостей застосування методів державного управління саме у галузі телебачення.

В адміністративно-правовій літературі існує безліч варіантів визначення методів державного управління. Так, І.П. Голосніченко зазначає, що методи державного управління – це способи цілеспрямованого впливу на поведінку громадян, а також діяльність підприємств і організацій, органів, служб та службовців апарату державної виконавчої влади в інтересах забезпечення оптимального рівня виконання вимог законодавства [150, с. 67].

Т.О. Коломоець під методами державного управління розуміє сукупність засобів здійснення управлінських функцій держави, впливу суб'єктів державного управління на об'єкти [151, с. 121]. В.К. Колпаков та О.В.

Кузьменко визначають методи державного управління як різні способи, прийоми та засоби цілеспрямованого, організуючого впливу суб'єктів управління на об'єкти, яких віднесено до їх ведення [122, с. 184].

Б.М. Габричидзе та Б.П. Єлісєєв стосовно державно-управлінської діяльності під методом розуміють спосіб, прийом практичної реалізації задач та функцій виконавчої влади у повсякденній діяльності виконавчих органів (посадових осіб) на основі закріпленої за ними компетенції у встановлених межах і у відповідній формі; метод управління є засіб практичного здійснення функцій державно-управлінської діяльності, досягнення її цілей [152, с. 244].

В.Я. Малиновський, у свою чергу, вважає, що метод державного управління – це спосіб практичної реалізації управлінських функцій шляхом організаційно-розпорядчого впливу суб'єкта управління на поведінку і суспільну діяльність керованого об'єкта з метою досягнення поставлених управлінських цілей [124, с. 365].

На думку О.П. Коренєва, під методами державного управління слід розуміти способи (прийоми) впливу суб'єкта управління на об'єкт управління, які використовуються для досягнення поставлених цілей і задач управління, для реалізації функцій управління [72, с. 165].

Ю.М. Козлов зі свого боку, говорить, що метод державного управління являє собою надану суб'єктам державно-управлінської діяльності нормами адміністративного права можливість результативно вирішувати поставлені перед ними задачі [153, с. 155].

У свою чергу, Д.М. Овсянко визначає адміністративно-правові методи (методи державного управління) як способи реалізації задач і функцій виконавчої влади, засоби безпосереднього впливу органів виконавчої влади на об'єкти управління (галузі, сфери, органи управління різних організацій, колективи працівників, громадян) [154, с. 102].

Враховуючи вищезазначені загальнотеоретичні визначення методів державного управління спробуємо надати безпосередньо визначення методів державного управління у галузі телебачення. Так, під методами державного

управління у галузі телебачення слід розуміти закріплену в нормах адміністративного права сукупність засобів, способів, прийомів цілеспрямованого, владно організуючого впливу суб'єктів державного управління на об'єкти управління, які використовуються для досягнення поставлених цілей, вирішення задач та реалізації функцій державного управління у галузі телебачення (у сфері виробництва аудіовізуальних програм та передач або комплектування (пакування) придбаних аудіовізуальних програм та передач та їх поширення незалежно від технічних засобів розповсюдження).

Для методів державного управління незалежно від сфери їх застосування характерними є певні загальні риси, а саме: реалізуються у процесі державного управління; виражають керівний (упорядковуючий) вплив суб'єктів управління на об'єкти управління; становлять зміст цього впливу і завжди мають своїм адресатом конкретний об'єкт (індивідуальний чи колективний); у методах державного управління завжди міститься воля держави. В них мають вираження повноваження владного характеру органів виконавчої влади; використовуються суб'єктами управління як засіб реалізації закріпленої за ними компетенції; методи мають свою форму, зовнішнє вираження [124, с. 366].

Методи є важливою складовою процесу державного управління. Наявність прогресивних методів та їх вміле використання є передумовою ефективності державного управління взагалі та державного управління у галузі телебачення, зокрема.

Особлива роль методів управління полягає у тому, щоб створити умови для чіткої організації процесу державного управління, використання сучасної техніки і прогресивних технологій для організації управлінського процесу, забезпечити його максимальну ефективність. Таким чином, зміст поняття «методи державного управління» впливає із сутності та змісту державного управління, а зміст поняття «методи державного управління телебаченням»

відповідно впливає із сутності та змісту державного управління у галузі телебачення.

Методи державного управління є досить різноманітними, що зумовлює необхідність їхньої класифікації на види. У той же час питання класифікації методів державного управління має доволі складний характер, оскільки в адміністративно-правовій науці існує безліч різних підходів щодо виокремлення видів і конкретних методів державного управління, а єдиного загальновизнаного підходу нажаль немає.

Так, Ю.М. Козлов зазначаючи, що різноманіття методів управлінської діяльності багато в чому визначається конкретними цілями керуючого впливу, виокремлює:

а) методи безпосереднього керуючого впливу, в яких завжди мають вираження притаманні сфері державного управління зв'язки між керуючими та керованими. Ю.М. Козлов підкреслює, що це і є власне адміністративно-правові методи (методи державного управління), по яких міркують про характер і якість державно-управлінської діяльності. Вони завжди потребують зовнішнього вираження;

б) методи організації роботи виконавчих органів, які використовуються з метою створення умов, необхідних для ефективного керуючого впливу. До них вчений зараховує методи визначення персональної відповідальності працівників апарату даного органу, розподілу між ними обов'язків тощо. Він зазначає також, що із цією ж метою можуть використовуватися і неправові методи (наприклад, графічні – складання різного роду схем; математичні – обробка звітних даних; соціологічні – анкетування тощо). Усі вони використовуються поза безпосереднім керуючим впливом;

в) методи здійснення управлінських дій, що мають характер процедурних і також використовуються у внутрішньоапаратних цілях. Як приклад, виділяються методи прийняття управлінських рішень – колегіальні,

одноосібні, спільні; методи здійснення контрольно-наглядових дій – перевірки, ревізії тощо [153, с. 124-125].

При цьому Ю.М. Козлов наголошує на тому, що центральне місце на повній підставі відводиться першій групі методів та підкреслює, що і вони є неоднорідними, про що свідчить значною мірою поширене виділення адміністративних та економічних методів керуючого впливу [153, с. 125].

В.Я. Малиновський, у свою чергу, систематизує методи державного управління так:

а) за функціональним змістом методи управління розглядають із позицій відображення вимог законів управління, специфіки державно-управлінських відносин, принципів управління, об'єктивних закономірностей, у розкритті яких реалізується метод. За цим підходом В.Я. Малиновський визначає такі групи методів: адміністративні (розпорядчі; регламентаційні; нормативні), економічні (індикативне планування; державне регулювання; грошово-кредитна та фінансова політика; захист та заохочення конкуренції; ціноутворення; податкова система; економічне стимулювання), правові (правове регулювання; переконання і примус; субординація і координація), соціально-психологічні (соціальні; морально-етичні; психологічні);

б) за спрямованістю впливу методи управління розглядаються залежно від джерела (чи рівня) керівного впливу та за об'єктом управління. Відповідно В.Я. Малиновський відмічає три групи методів: орієнтовані на загальнодержавний рівень; різноманітні структури (галузі, регіони, установи, організації тощо); окремих працівників;

в) за організаційними формами вчений зазначає, що методи управління реалізуються у різних видах: тип впливу (акт, норма); спосіб здійснення впливу (одноособовий, колективний, колегіальний); часова характеристика впливу (разові та періодичні, тактичні та стратегічні, довготермінові та короткотермінові); особливості впливу (виправляти результати або запобігати їм, активно втручатися чи вичікувати);

г) за характером управлінського впливу методи бувають прямої або непрямой дії. До першої групи В.М. Малиновський зараховує методи правового регулювання, публічного адміністрування, що передбачають досягнення конкретного результату. До другої групи (непрямий вплив) він зараховує демократизацію, оптимізацію управління, оподаткування тощо та зазначає, що непрямий вплив передбачає створення сукупності умов для досягнення кінцевих результатів [124, с. 368-370].

Крім того, В.Я. Малиновський також говорить, що у державному управлінні за критерієм «механізм впливу на людину, її свідомість і поведінку» виокремлюють такі методи, як: позитивні (стимулювання) та негативні (примус) [124, с. 370].

На думку П.Т. Василенкова, методи державного управління можна поділити на загальні, що використовуються при виконанні усіх або основних функцій управління, на усіх важливіших стадіях управлінського процесу, та спеціальні, що застосовуються при здійсненні окремих функцій або на окремих стадіях процесу управління.

Як загальні методи державного управління П.Т. Василенков виокремлює:

- а) переконання та примус (за ознакою використання владних повноважень);
- б) спостереження, контроль та розробку заходів впливу (за переслідуваними цілями);
- в) методи прямого та непрямого впливу, зокрема адміністративні та економічні (за способом впливу на керовані об'єкти);
- г) регулювання, керівництво та безпосереднє управління (за ступенем впливу на керовані об'єкти) [156, с. 155].

Ю.М. Старилов, зі свого боку, поділяє методи управління на переконання та примус; адміністративні (зобов'язуючі, уповноважуючі, заохочувальні (стимулюючі), категоричні, рекомендаційні, нормативні, індивідуальні) та економічні (прибуток, оподаткування, кредит тощо) [157, с. 269].

Ю.П. Битяк, розглядаючи питання класифікації методів державного управління зазначає, що традиційно управлінські методи у цілому поділяються на наукові та ненаукові, демократичні та диктаторські, державні та громадські, адміністративні та економічні, прямого та непрямого впливу, загальні та спеціальні [157, с. 148; 158; 159, с. 160].

У свою чергу, В.Б. Авер'янов зазначав, що найбільш поширеним в адміністративно-правовій науці є розмежування методів державного управління на методи переконання і примусу, а також на методи прямого та непрямого (опосередкованого) впливу. При цьому він стверджує, що дві останні групи методів збігаються у цілому з широковідомими визначеннями адміністративних та економічних методів управління. У той же час В.Б. Авер'янов підкреслював, що оскільки державне управління так чи інакше спирається на владу, воно в необхідних випадках не може бути реалізованим без застосування примусу. Тому, за його словами, переконання і примус посідають центральне місце серед видів методів управління [160, с. 299].

Кожна з наведених класифікацій методів державного управління, незважаючи на певні недоліки деяких з них у цілому, мають право на життя, проте для дослідження методів державного управління у галузі телебачення доцільним, як уявляється, є застосування класифікації методів управління, якої дотримувався, серед інших вчених, професор В.Б. Авер'янов (поділ методів державного управління на методи переконання та примусу; адміністративні (прямого впливу) та економічні (непрямого впливу) методи).

Такі універсальні методи, як переконання та примус, здавна привертають увагу вчених. Взаємодоповнюючи один одного, ці методи забезпечують належну поведінку учасників управлінських відносин. Вони є взаємопов'язаними, мають об'єктивний характер, між ними існує діалектична єдність, ступінь їх використання визначається рівнем розвитку суспільних відносин [157, с. 148]. Це способи взаємовпливу людей, що склалися у процесі їх спілкування на ранніх етапах розвитку суспільства [161, с. 79]. Переконання – це метод правового і неправового характеру, який здійснюється державними

і недержавними органами і полягає у застосуванні виховних, заохочувальних, роз'яснювальних заходів з метою формування у громадян розуміння необхідності виконання приписів нормативних актів [162, с. 60].

Суб'єкти державного управління у галузі телебачення доволі часто застосовують різноманітні заходи переконання у своїй діяльності. Як приклад, можна навести затверджені Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення рекомендації щодо визначення мови програм і передач у програмних концепціях телерадіоорганізацій [163], пояснювальну записку Державного комітету телебачення і радіомовлення України до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення» [164] тощо.

Суб'єкти державного управління у галузі телебачення широко використовують у своїй діяльності такий захід переконання як заохочення. Так, зазначені суб'єкти у відповідності до діючого законодавства про державні нагороди наділені правом ініціювання перед Президентом України питання про нагородження провідних працівників галузі телебачення відповідними державними нагородами. Цим правом суб'єкти державного управління телебаченням у своїй діяльності користуються доволі часто, якщо є на те певні підстави. Так, наприклад, Голова Державного комітету телебачення і радіомовлення України має право вносити подання щодо представлення в установленому порядку державних службовців та працівників апарату Держкомтелерадіо України, підприємств, установ і організацій, що належать до сфери його управління, до відзначення державними нагородами України [165], тощо.

У той же час, суб'єкти державного управління у галузі телебачення мають право нагороджувати провідних працівників даної галузі власними галузевими нагородами для їх заохочення за значні трудові досягнення. Із цією метою суб'єктами державного управління телебаченням приймаються підзаконні нормативно-правові акти, якими визначається порядок нагородження галузевими нагородами провідних працівників галузі

телебачення. Як приклад таких нормативно-правових актів можна назвати рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, яким затверджено Положення про Національну телевізійну премію «Телетріумф» [166], наказ Державного комітету телебачення і радіомовлення України «Про затвердження Положення про премію імені Івана Франка у галузі інформаційної діяльності» [167] тощо.

Оцінюючи переконання як провідний метод державного управління, необхідно підкреслити, що він не виключає, а навпаки, в необхідних випадках передбачає застосування примусу [168, с. 61]. Примус – це додатковий метод державного управління, психологічний або фізичний вплив державних органів (посадових осіб) на певних осіб з метою змусити їх виконувати приписи правових норм [151, с. 127]. В умовах глобалізаційних, інтеграційних та демократизаційних процесів сьогодення важко переоцінити стабілізуюче, правозабезпечувальне, правоохоронне значення такого важливого методу державного управління, як адміністративний примус [169, с. 35].

Адміністративний примус – це вид державного примусу, який застосовується правомочними державними органами (посадовими особами) з метою попередження і припинення адміністративного проступку, а також забезпечення притягнення винного до адміністративної відповідальності [2, с. 214]. В юридичній літературі, виходячи із цільового призначення, заходи адміністративного примусу найчастіше поділяють на три групи: адміністративно-попереджувальні заходи, заходи адміністративного припинення та заходи адміністративної відповідальності [170, с. 499; 171, с. 520].

Адміністративно-попереджувальні заходи доволі широко застосовуються суб'єктами державного управління у галузі телебачення. Не єдиними, проте найбільш типовими заходами попередження, що застосовуються зазначеними суб'єктами у галузі телебачення слід вважати контрольні та наглядові перевірки. Так, наприклад, у ст. 20 Закону України «Про ліцензування

певних видів господарської діяльності» зазначено, що контроль за наявністю ліцензії у суб'єктів господарювання здійснюють органи виконавчої влади, державні колегіальні органи, на яких згідно із законом покладено функції контролю за наявністю ліцензій, шляхом проведення планових та позапланових перевірок. Контроль за дотриманням ліцензіатами ліцензійних умов здійснює орган ліцензування у межах своїх повноважень шляхом проведення планових і позапланових перевірок [172]. У ст. 15 Закону України «Про захист суспільної моралі» [173] на підтвердження вищезазначених положень ст. 20 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» говориться, що контроль за наявністю ліцензії у суб'єктів господарювання, дотримання ними ліцензійних умов здійснюють спеціально уповноважений орган, що видав відповідну ліцензію, правоохоронні органи та інші органи виконавчої влади в межах своїх повноважень шляхом проведення планових та позапланових перевірок [174]. Згідно зі ст. 26 Закону України «Про рекламу» Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, будучи органом державної влади, на який покладено контроль за дотриманням телерадіоорганізаціями усіх форм власності законодавства про рекламу, має право вимагати від рекламодавців, виробників та розповсюджувачів реклами надання документів, усних чи письмових пояснень, відео- та звукозаписів, а також іншої інформації, необхідної для здійснення ним повноважень щодо контролю [175].

У відповідності до положень Інструкції Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення про порядок здійснення перевірок телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги України Національна рада з метою здійснення визначених законодавством наглядових повноважень проводить планові і позапланові перевірки. Працівники Національної ради, які здійснюють перевірки ліцензіатів, мають право: доступу на територію ліцензіата, у виробничі та інші службові приміщення; з'ясовувати питання, безпосередньо пов'язані з перевіркою; ознайомлюватися із будь-якими документами, необхідними для проведення перевірки; отримувати копії необхідних документів, безпосередньо пов'язаних з

перевіркою; отримувати від ліцензіатів письмові пояснення з питань, що виникають під час перевірки (за їх згодою) [133], тощо.

Таким чином, аналізуючи наведені приклади закріплених на законодавчому рівні адміністративно-попереджувальних заходів, що застосовуються суб'єктами державного управління у галузі телебачення, можна з упевненістю стверджувати, що зазначені заходи перш за все мають превентивний (попереджувальний, запобіжний) характер, а вже потім у разі виявлення правопорушень, можуть розглядатися як передумова для застосування заходів адміністративного припинення та адміністративної відповідальності.

У галузі телебачення заходи адміністративного припинення за необхідності застосовуються відповідними суб'єктами державного управління доволі часто. Так, наприклад, згідно з положеннями Інструкції Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення про порядок здійснення перевірок телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги України у разі виявлення ознак порушення працівник Національної ради, який здійснив моніторинг, зобов'язаний витребувати у ліцензіата записи програм та передач, що трансливалися (ретрансливалися) у часові проміжки, коли проводився моніторинг. Згідно з ч. 7 ст. 33 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення має право прийняти рішення про відмову у продовженні строку дії ліцензії на мовлення за умови, якщо протягом дії ліцензії ліцензіат порушував умови ліцензії та вимоги чинного законодавства [48].

Відповідно до ст.ст. 1 і 23 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення будучи єдиним органом, що здійснює ліцензування мовлення, у разі виявлення ознак порушення має право видавати розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов та умов ліцензії, а також розпорядження про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування мовлення тощо.

Відповідно до діючого законодавства України суб'єкти державного управління у галузі телебачення при необхідності завжди мають змогу застосовувати заходи адміністративної відповідальності. Так, наприклад, згідно зі ст. 13 Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» Національна рада здійснює застосування у межах своїх повноважень санкцій відповідно до закону [79].

Згідно до ст. 72 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення застосовує санкції до телерадіоорганізацій у разі порушення ними вимог цього Закону або ліцензійних умов та до провайдерів програмної послуги у разі порушення ними вимог цього Закону. Національна рада приймає рішення про застосування санкцій на підставі наданих документальних свідчень, актів перевірки чи подання визначених цим Законом органів державної влади.

Поряд із методами переконання та примусу у галузі телебачення також застосовуються адміністративні (прямого впливу) та економічні (непрямого впливу) методи державного управління.

Адміністративні методи – це способи впливу на діяльність підприємств, установ, організацій, на поведінку трудових колективів, посадових осіб і громадян з боку органів державного управління шляхом прямого встановлення їх обов'язків, шляхом наказу, що спирається на владні повноваження і систему підпорядкованості [155, с. 157]. Іншими словами, адміністративні методи є способами безпосереднього впливу на поведінку людей шляхом видання прямих обов'язкових приписів, які підлягають безумовному виконанню і забезпечуються державним примусом [176, с. 47].

Для адміністративних методів характерними є максимальний ступінь вираження властивої державно-управлінської діяльності юридичної владності як засобу забезпечення належної поведінки у сфері державного управління. Безпосереднім об'єктом впливу є свідомо-вольова поведінка людей [177, с. 125].

У той же час, необхідно зазначити, що незважаючи на наявність у науковій літературі великої кількості класифікацій адміністративних методів єдиної загальноновизнаної класифікації не існує. Така ситуація перш за все обумовлена недосконалістю кожної із запропонованих науковцями класифікацій адміністративних методів. Так, наприклад, важко погодитися з думкою деяких вчених, що зараховують заохочення (стимулювання) до адміністративних методів, адже при заохоченні (стимулюванні) здійснюється опосередкований вплив суб'єкта управління на об'єкт управління через створення механізмів стимулювання та заінтересованості, що не є характерним для адміністративних методів, сутність яких полягає якраз у здійсненні прямого одностороннього владного впливу суб'єкта управління на об'єкт управління, де головною умовою є обов'язковість виконання винесених рішень. Таким чином, заохочення (стимулювання) необхідно віднести скоріше до економічних методів державного управління, аніж до адміністративних.

Доволі сумнівною видається точка зору деяких науковців, за якою до адміністративних методів зараховує рекомендації. Рекомендації за своєю суттю є не чим іншим, як порадами стосовно вибору певної моделі поведінки об'єктами управління, що не мають обов'язкової юридичної сили.

Враховуючи усі недоліки та переваги вищезазначених класифікацій, можна з упевненістю зарахувати до адміністративних методів державного управління у галузі телебачення: надання спеціального права на здійснення інформаційної діяльності у галузі телебачення; покладення обов'язків на об'єкти управління у галузі телебачення; здійснення контролю і нагляду; притягнення до адміністративної відповідальності тощо.

Надання спеціального права на здійснення інформаційної діяльності у галузі телебачення передбачає наділення відповідним суб'єктом державного управління певних осіб спеціальними правами на здійснення інформаційної діяльності в зазначеній галузі. Адміністративний характер цього методу полягає у тому, що відповідний суб'єкт державного управління, вчиняючи дії

з надання певним особам спеціальних прав на здійснення інформаційної діяльності у галузі телебачення, безпосередньо, впливає на поведінку цих осіб шляхом встановлення вимог щодо отримання та реалізації зазначених прав, які є обов'язковими і забезпечуються державним примусом.

Застосування цього адміністративного методу у галузі телебачення може виражатися у формі ліцензування, реєстрації. Так, наприклад, у ст. 23 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» зазначено, що Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення здійснює ліцензування мовлення, та підкреслюється, що ліцензія на мовлення, видана Національною радою, є єдиним і достатнім документом, що надає ліцензіату право відповідно до умов ліцензії здійснювати мовлення, користуватися каналами мовлення за умови наявності у володільців радіоелектронних засобів передбачених законом дозволів на їх експлуатацію.

У свою чергу, такий метод як покладення обов'язків на об'єкти управління у галузі телебачення полягає у тому, щоб зобов'язати окремих осіб вчиняти або утримуватися від вчинення певних дій у галузі телебачення. Тут необхідно зазначити, що оскільки методи державного управління нерозривно пов'язані з формами державного управління та обов'язково знаходять у них своє вираження, то і такий метод, як покладення обов'язків на об'єкти управління у галузі телебачення, знаходить своє вираження у відповідних формах, а саме у підзаконних нормативно-правових актах та індивідуальних актах управління.

Так, у разі, коли виникає необхідність упорядкування діяльності необмеженого, неперсоніфікованого кола осіб шляхом застосування такого методу, як покладення обов'язків, відповідні суб'єкти державного управління у галузі телебачення приймають підзаконні нормативно-правові акти, в яких зазначений метод знаходить своє вираження. Так, наприклад, у затверджених рішенням Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення Правилах ведення мовлення на теле- і радіоканалах у дні трауру (скорботи,

жалоби) та дні пам'яті [178] встановлено обов'язки телерадіоорганізацій щодо ведення мовлення на теле- і радіоканалах в указані дні.

У той же час, коли виникає необхідність упорядкування діяльності уже конкретних, персоніфікованих осіб шляхом застосування усе того ж методу (покладення обов'язків), відповідні суб'єкти державного управління у галузі телебачення приймають індивідуальні акти управління, в яких зазначений метод закріплюється, отримуючи при цьому свій зовнішній прояв. Так, наприклад, у рішенні Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення «Про результати позапланової перевірки ТОВ «ТРК «ОНТ», м. Одеса (НР № 2274 від 15.07.2005 р.)» [179] встановлені конкретні, індивідуальні обов'язки ТОВ «ТРК «ОНТ» щодо приведення своєї діяльності у відповідність до умов діючої ліцензії та чинного законодавства.

Важливу роль у державному управлінні телебаченням, окрім вищеназваних методів, відіграє проведення відповідними владними суб'єктами контролю та нагляду. Цей метод полягає у перевірці відповідності дій установленим правилам, нормам, стандартам, в отриманні інформації про процеси, що відбуваються у суспільстві та сприянні його подальшого розвитку [180, с. 30]. Особливе місце тут посідають контрольні та наглядові перевірки.

Адміністративні методи використовуються поряд з економічними, які є способами або засобами економічного або непрямого впливу з боку суб'єктів державно-управлінської діяльності на відповідні об'єкти управління через їх інтереси. Застосування економічних методів означає формування таких економічних умов і стимулів, які створюють у виконавців зацікавленість у кінцевих результатах праці. При цьому об'єкти управління не одержують обов'язкових вказівок, а мають змогу проявити ініціативу у виборі засобів діяльності для реалізації своїх матеріальних інтересів [159, с. 161].

У науковій літературі існує безліч точок зору щодо віднесення тих чи інших способів, засобів впливу суб'єктів державного управління на керовані об'єкти до економічних методів. Так, В.Я. Малиновський до економічних методів державного управління зараховує: індикативне

планування; державне регулювання; грошово-кредитну та фінансову політику; конкурентну політику; вплив на ринкове ціноутворення; податкову політику; економічне стимулювання [124, с. 389]. М.В. Макарейко відносить до економічних методів: прибуток, кредит, ліцензію, премію, оподаткування, квоту [181, с. 162-163]. С.Г. Стеценко серед них виокремлює: пільгове кредитування; зменшення податкових зборів; інвестування тих чи інших напрямів діяльності; заохочення, стимулювання державних службовців [69, с. 179].

С.В. Ківалов, у свою чергу, погоджуючись із думкою багатьох вчених зазначає, що необхідними елементами економічного методу (методу непрямого впливу) слід вважати: державну інформацію і прогнози; державні програми, контракти і замовлення; регулювання динаміки цін, прибутків, зайнятості, професійної підготовки; податкову політику [2, с. 199-200].

Враховуючи вищесказане, до економічних методів державного управління у галузі телебачення можна віднести: державне замовлення, інвестування, нагородження премією тощо.

Важливе місце серед економічних методів, що застосовуються в зазначеній галузі, посідає державне замовлення. Так, протягом 2009 р. Державним комітетом телебачення і радіомовлення України з метою приведення обсягів мовлення державних телерадіоорганізацій у відповідність до ліцензійних умов було сформовано та розміщено державне замовлення на виробництво і розповсюдження теле- і радіопрограм (укладені державні контракти та договори-доручення з державними телерадіоорганізаціями на виконання замовлення з виробництва і розповсюдження теле- і радіопрограм та тематичні плани на виконання державного замовлення з виробництва теле- і радіопрограм) [182]. Таким чином, держава здійснює управлінський вплив на державні телерадіоорганізації не шляхом прямого встановлення їх обов'язків, норм поведінки і видання конкретних наказів, а шляхом створення матеріальної зацікавленості, стимулу отримати прибуток (доход) у результаті

виконання державного замовлення з виробництва і розповсюдження теле- і радіопрограм.

Тут необхідно також зазначити, що державне замовлення є не тільки економічним стимулом за допомогою якого державі вдається впливати на матеріальні інтереси державних телерадіоорганізацій як суб'єктів господарювання у галузі телебачення, але й формою державної фінансової допомоги зазначеним суб'єктам. Так, у ст. 13 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» говориться, що фінансування державних телерадіоорганізацій за рахунок коштів Державного бюджету України здійснюється тільки через державне замовлення у порядку та формах, визначених законодавством України.

Для вирішення деяких державних завдань щодо розширення можливостей держави у галузі телебачення застосовується метод інвестування. Так, з метою створення можливостей поширення у світі інформації про Україну Держкомтелерадіо було інвестовано значні кошти у створення ДТРК «Всесвітня служба «Українське телебачення і радіомовлення», а з метою наповнення інформаційного простору суспільно важливою інформаційною продукцією засновано ДТРК «Культура» [14, с. 15].

Широкого застосування у галузі телебачення набуває такий економічний метод державного управління як нагородження премією. Термін «премія» (від лат. *praemium* – нагорода) використовується в різних сферах діяльності. У загальному розумінні премія – це вид заохочення за особливі досягнення чи заслуги у певній сфері діяльності [183, с. 57]. Говорячи про галузь телебачення можна визначити премію як різновид заохочення за особливі досягнення чи заслуги у сфері виробництва аудіовізуальних програм та передач або комплектування (пакування) придбаних аудіовізуальних програм та передач і їх поширення незалежно від технічних засобів розповсюдження.

За своєю суттю «премія» є грошовим або іншим матеріальним заохоченням, через що її доцільно віднести саме до економічних методів

державного управління. Прикладом застосування у галузі телебачення такого економічного методу, як нагородження премією може бути: Положення про премію імені В'ячеслава Чорновола за кращу публіцистичну роботу у галузі журналістики, де зазначено, що ця премія присуджується щорічно до дня народження В'ячеслава Чорновола – 24 грудня у розмірі п'яти тисяч гривень за рахунок коштів, передбачених на ці цілі в Державному бюджеті України Державному комітетові телебачення та радіомовлення України [86]; Положення про премію імені Івана Франка у галузі інформаційної діяльності, в якому сказано, що ця премія присуджується щорічно до дня народження Івана Франка – 27 серпня у розмірі двох тисяч гривень кожна за рахунок коштів, передбачених на цю мету в державному бюджеті, і розподіляється Державним комітетом телебачення і радіомовлення України у різних номінаціях, зокрема в номінації за кращий твір у телевізійній сфері [167] тощо.

### **3.3. Контроль та нагляд у галузі телебачення**

Діяльність у галузі телебачення потребує не тільки якісної нормативної бази, але й належної реалізації контролю та нагляду, зокрема: за виконанням обов'язків, покладених на телерадіоорганізації, інші суб'єкти інформаційної діяльності, здійснення над ними перевірок з боку публічної адміністрації, надсилання запитів до керівників таких організацій тощо. Крім того, без належного контролю у цій галузі значно ускладнюється процес притягнення до відповідальності порушників медійного законодавства. Тому вважаємо, що повне вивчення особливостей діяльності телерадіоорганізацій є можливим тільки при здійсненні комплексного аналізу контролю та нагляду у цій галузі відносин.

Для здійснення якісного аналізу та характеристики контролю та нагляду в галузі телебачення варто розпочати з визначення понять контролю та нагляду.

Взагалі аналіз юридичної літератури дозволяє зробити висновок, що принципове розмежування між поняттями «контроль» та «нагляд» у контексті

державно-правової діяльності вчені-юристи зазвичай не проводять або не акцентують на цьому особливої уваги. Наприклад, у колективній науковій праці «Теорія юридичного процесу» характеристика такої вимоги підтримки режиму законності як «забезпечення систематичного і постійного нагляду (контролю)» щодо діяльності державних органів та посадових осіб доповнюється розглядом умов ефективності цієї вимоги і говориться про суб'єктів, які здійснюють нагляд і контроль, про зміст контрольно-наглядової діяльності як діяльності, у якій є «суб'єкт, що наглядає, і суб'єкт піднаглядний» [184]. У Великому юридичному словникові «нагляд» визначається як «контроль, що здійснюється», вказується на існування «судового нагляду», але пишеться, що судову владу характеризує наявність «контрольних повноважень». Н.В. Вітрук серед державних органів, що здійснюють конституційний контроль, називає, зокрема, спеціалізовані органи конституційного контролю у вигляді органів конституційного нагляду. Про співвідношення термінів «нагляд» та «контроль» говорить і М.В. Руденко, який зазначає, що через відповідні служби, інспекції, комітети, комісії, управління, відділи держава здійснює контроль (нагляд) за додержанням правових приписів. В.Є. Чіркін стверджує, що «нагляд» – це також «контроль». І.П. Ільїнський та Б.В. Щетинін наголошують на відсутності різниці між контролем та наглядом.

Однак, варто зазначити, що в юридичній літературі наголошується також і на відмінності термінів «контроль» та «нагляд», хоча спостерігається наявність внутрішнього протиріччя у коментарях тих науковців, які вказують на розбіжність зазначених термінів. Так, існує точка зору, що залежно від обсягу контролю розрізняють власне контроль, у процесі якого перевіряються законність і доцільність діяльності, і нагляд, який обмежується тільки перевіркою законності, при цьому втручання в оперативно-господарчу діяльність піднаглядного об'єкта не є допустимим, тобто нагляд – діяльність лише щодо забезпечення законності.

На думку Х.П. Ярмачі, це – подібні види державної діяльності, хоча між ними є певні суттєві відмінності. Відзначимо лише те, що зміст терміна

«контроль» у тлумачних словниках розкривається за допомогою поняття «нагляд». І навпаки, можна спостерігати, як при розкритті змісту терміна «нагляд» вживається термін "контроль" [185].

Порівнюючи згадані терміни, слід зазначити, що «контроль» – це: 1) перевірка, облік діяльності кого-, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось; 2) установа або організація, що здійснює нагляд за ким-, чим-небудь або перевіряє його; 3) люди, які здійснюють перевірку; контролери. «Наглядом» є дія за ким-, чим-небудь для контролю, забезпечення порядку і т. ін. [186]. Отже, зміст поняття «контроль» розкривається за допомогою терміна «нагляд», і, в свою чергу, при розкритті змісту терміна «нагляд» найчастіше вживається термін «контроль». Те, що терміни «контроль» і «нагляд» є одними з найближчих один до одного за своїм значенням, підтверджується і тлумачним словником сучасної української мови. У звичайному розумінні значення слів «нагляд» і «контроль» однакове: це спостереження або постійне спостереження з метою догляду, перевірки за ким-небудь (або чим-небудь), за дотриманням якихось правил. У них єдина мета – забезпечення законності та дисципліни. Більше того, як контроль, так і нагляд здійснюються переважно у формі перевірки. Контролюючі і наглядові органи мають право безперешкодно відвідувати підконтрольні та піднаглядні їм об'єкти, давати тим, кого перевіряють, обов'язкові до виконання вказівки [187].

Слід зазначити, що на законодавчому рівні, на відміну від теоретичних праць, поняття контролю та нагляду найчастіше не розмежовуються. Законодавець ці терміни принципово не розрізняє, що можна оцінювати як певну тенденцію у сучасній нормотворчості української держави. Аналогічне поєднання понять «нагляду» і «контролю» має місце у більшості нормативних актів. Проте і юридична наука з її висновками, що потребують точності вживання різноманітних термінів, не дає підстав для однозначної відповіді на питання про їх синонімічність чи несинонімічність, що було з'ясовано вище [184]. Тож на науково-теоретичному рівні не можна вести мову про тотожність або синонімічність понять «контроль» та «нагляд», але у той же час,

враховуючи їхню схожість (найголовніше – спільну мету) та у багатьох випадках, нерозривний зв'язок, за доцільне вбачається під час правозастосовної діяльності замість окремих понять «контроль» і «нагляд», застосовувати поняття «контрольно-наглядова діяльність» зокрема у тому разі, коли використовується змішане поняття «контроль (нагляд)»

Вважаємо, що на теоретичному рівні не можна вести мову про тотожність або синонімічність понять «контроль» і «нагляд», але у той же час, враховуючи їхню схожість (найголовніше – спільну мету) та у багатьох випадках нерозривний зв'язок, доцільним вбачається під час правозастосовної діяльності застосовувати категорію «контрольно-наглядова діяльність» замість окремих понять контролю та нагляду, які, на жаль, часто законодавцем розуміються по-різному у різних нормативно-правових актах.

В Україні на теперішній час існує велика кількість контролюючих органів, які мають право перевіряти суб'єктів господарювання. Їхні повноваження встановлюються законами України, підзаконними нормативними актами і є різними у кожного контролюючого органу підстави для проведення перевірок.

Першим кроком на шляху часткового впорядкування діяльності різноманітних органів контролю стало прийняття Указу Президента України «Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності» від 23.07.1998 р., яким було здійснено спробу визначити контролюючі органи, які мають право проводити планові та позапланові виїзні перевірки фінансово-господарської діяльності суб'єктів підприємництва [188]. Та на цьому удосконалення відносин у сфері державного контролю не припинилося.

Із прийняттям у квітні 2007 р. Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» було визначено правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного контролю у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного контролю, їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення

державного контролю [189]. Відповідно до ст. 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», виключно законами встановлюються органи, уповноважені здійснювати контроль у сфері господарської діяльності, та види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду.

Загальними повноваженнями, у тому числі контрольно-наглядовими, у галузі культури, а відтак, і в галузі телебачення, наділено Міністерство культури України. Водночас, спеціалізованими органами державного управління у галузі телебачення є Державний комітет телебачення і радіомовлення України та Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, і саме ці органи мають контрольно-наглядові повноваження за здійсненням діяльності у галузі телебачення.

Державний комітет телебачення і радіомовлення України як орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, наділено такими контрольними повноваженнями у галузі телебачення [165]:

- здійснення метрологічного контролю та нагляду у сфері державного управління телебачення і радіомовлення;
- контроль за виконанням заходів щодо запобігання корупції в апараті Державного комітету телебачення і радіомовлення України, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління;
- контроль діяльності підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Державного комітету телебачення і радіомовлення України;
- контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, організація та вдосконалення бухгалтерського обліку, розроблення методичних рекомендацій щодо застосування національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку;
- у межах повноважень разом із відповідними центральними органами виконавчої влади контроль за цільовим використанням державних коштів,

передбачених для реалізації проєктів, виконання програм, зокрема міжнародних;

- у межах повноважень реалізація державної політики стосовно державної таємниці, контроль за її збереженням в апараті Державного комітету телебачення і радіомовлення України, на підприємствах, в установах, організаціях, що належать до сфери його управління.

Отже, Державний комітет телебачення і радіомовлення України здійснює як контрольні, так і наглядові повноваження у галузі телебачення, у той же час, характер повноважень, встановлених зазначеним вище Положенням, свідчить про їх так би мовити загальний характер у галузі телебачення, що обумовлено наявністю органу, наділеного спеціальною наглядовою компетенцією у цій галузі – Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення.

Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення здійснює наглядові повноваження за додержанням чинного законодавства у галузі телебачення і радіомовлення суб'єктами правовідносин України; додержанням телерадіоорганізаціями умов ліцензії; порядку мовлення під час виборів і референдумів; стандартів і норм технічної якості телерадіопрограм; чинного законодавства України щодо реклами, авторського права і суміжних прав, державної мови, спонсорської діяльності; розподілом та ефективним використанням радіочастотного ресурсу для потреб телерадіомовлення.

Національна рада має право: здійснювати перевірку діяльності телерадіоорганізацій щодо умов та порядку використання каналів мовлення; отримувати від усіх телерадіоорганізацій документи, відомості та положення щодо їх діяльності; розглядати справи про порушення телерадіоорганізаціями чинного законодавства України та умов, зазначених у ліцензії, і вживати за результатами розгляду примусові заходи (оголошувати попередження, застосовувати штрафні санкції, тимчасово зупиняти дію ліцензії); подавати до суду справи про позбавлення телеорганізації ліцензії тощо.

З метою координації діяльності місцевих телеорганізацій та забезпечення виконання законодавства України у галузі телебачення і радіомовлення,

нормативних актів Національної ради в Автономній Республіці Крим, областях України, містах Києві та Севастополі створюють представництва Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення. Діяльність представництва здійснюється на підставі Положення про нього, яке приймає Національна рада.

Варто вказати на неузгодженість понять, які використовуються законодавцем під час визначення контрольно-наглядових повноважень Національної ради. Так, ст. 13 Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» встановлює, які наглядові повноваження здійснює цей орган. У той же час, п. 12 ст. 13 цього Закону визначає серед наглядових повноважень Національної ради здійснення контролю та нагляду за дотриманням телерадіоорганізаціями та провайдерами програмної послуги вимог щодо розкриття інформації про кінцевих бенефіціарних власників (контролерів), а за їх відсутності – про всіх власників та учасників телерадіоорганізації або провайдера програмної послуги і всіх фізичних осіб та власників і учасників юридичних осіб на всіх рівнях ланцюга володіння корпоративними правами телерадіоорганізації або провайдера програмної послуги, про пов'язаних осіб та про структуру власності телерадіоорганізації або провайдера програмної послуги, тобто, за логікою законодавця, ці повноваження Національної ради можна розглядати як подібні, а відтак, і поняття контролю та нагляду є подібними або синонімічними.

Слід також сказати на існування Інструкції Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення про порядок здійснення перевірок телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги, оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення та про порушення законодавства про рекламу, затвердженої Рішенням Національної ради від 08.02.2012 р. [190].

Інструкція визначає порядок організації та проведення перевірок, оформлення результатів перевірок ліцензіатів, матеріалів про адміністративні правопорушення та про порушення законодавства про рекламу, права та

обов'язки уповноважених осіб Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення.

У другому розділі Інструкції прямо зазначено, що Національна рада здійснює наглядові повноваження шляхом проведення планових і позапланових перевірок діяльності ліцензіатів, тобто в Інструкції прямо зазначено, що вказані повноваження є наглядовими. При цьому категорії «контроль», «контрольні повноваження» у цьому документі не застосовуються.

Формальним результатом проведення перевірки є акт перевірки – службовий документ, який засвідчує факт проведення перевірки діяльності ліцензіата та стан виконання ліцензіатом вимог законодавства. В акті перевірки фіксуються: дата складання акта; тип перевірки (планова, позапланова); посада, прізвище, ім'я та по-батькові уповноважених осіб, які здійснили перевірку; найменування або прізвище, ім'я, по-батькові ліцензіата, щодо діяльності якого здійснювалася перевірка; предмет та підстави, що стали причиною призначення перевірки; документи, яких було надано ліцензіатом для ознайомлення (або їх відсутність); результати перевірки.

Цікавим у зв'язку із цим є розділ сьомий Інструкції – «Порядок складання протоколів про адміністративні правопорушення та про порушення законодавства про рекламу». Відповідно до зазначених положень факти вчинення адміністративних правопорушень та порушень законодавства про рекламу відображаються у відповідному акті перевірки ліцензіатів у галузях телебачення і радіомовлення. У свою чергу, протоколи про адміністративні правопорушення за порушення, передбачені ст.ст. 164/6-164/8, 212/9 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), та про порушення законодавства про рекламу складаються уповноваженими особами Національної ради (у тому числі представниками Національної ради в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі) за результатами перевірки, здійсненої цими уповноваженими особами. Оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення та про порушення

законодавства про рекламу забезпечують уповноважені особи Національної ради, які складають протоколи.

Вважаємо за необхідне внесення змін до Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення», а саме пропонується: залишити у ст. 13 цього Закону лише поняття нагляду, викресливши контрольні повноваження для збереження загальної логіки нормативно-правового акту.

### **3.4. Адміністративна відповідальність за правопорушення у галузі телебачення**

Досліджуючи державне управління у галузі телебачення, неможливо оминати питання адміністративної відповідальності за порушення у цій галузі, оскільки відповідальність за скоєні правопорушення у будь-якій галузі чи сфері є невід'ємною складовою механізму державного управління, який повинен забезпечуватися можливістю застосування примусових заходів, у тому числі, заходів відповідальності.

Отже, за порушення у галузі телебачення виокремлюють такі види юридичної відповідальності: адміністративну, цивільно-правову, кримінальну. Ці види відповідальності можуть застосовуватись як самостійно, так і в комплексі до одного суб'єкта [191]. У галузі телебачення найпоширенішим є застосування саме адміністративно-правової відповідальності, яка виникає внаслідок порушення суб'єктом норм адміністративного права (адміністративні правопорушення) в телерадіомовленні, через природу таких порушень (адміністративно-правову).

Єдиною підставою адміністративної відповідальності є наявність складу адміністративного правопорушення, як у нормативному, так і у фактичному аспекті. Поняття адміністративного правопорушення з'явилося у 80-х рр. XX століття та було уперше сформульовано в Кодексі про адміністративні правопорушення в 1984 р [192].

Адміністративне правопорушення – це протиправна, винна (умисна або з необережності) дія або бездіяльність, що посягає на державний чи громадський порядок, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління, та за яку законодавством передбачено адміністративну відповідальність.

Під адміністративним правопорушенням як підставою адміністративної відповідальності розуміється винне протиправне діяння, яке посягає на встановлені правом і забезпечені адміністративно-правовими санкціями правила поведінки громадян і посадових осіб у сфері державного управління. При цьому адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення, настає за умови, якщо ці порушення не тягнуть за собою у відповідності до чинного законодавства кримінальної відповідальності.

Ознаками адміністративного правопорушення, що впливає з наведеного визначення, є суспільна шкідливість, протиправність, винність та адміністративна караність. Окрім цих ознак, Копейчиков В.В. зазначає, що визначальною з ознак є поняття діяння, забороненого адміністративним законодавством. По-перше, це вольовий акт поведінки певної особи; по-друге, воно має два аспекти поведінки: дію або бездіяльність. Дія – це активне невиконання законних вимог, а також порушення встановленої нормами права заборони (наприклад, порушення правил полювання, користування без дозволу радіопередавачем тощо). Бездіяльність – це пасивне невиконання передбачених законодавчими й нормативними актами обов'язків (скажімо, порушення порядку реєстрації чи виписки іноземних громадян та осіб без громадянства та оформлення для них документів) [193].

Суспільна шкідливість адміністративного правопорушення означає, що ним завдається шкода певним суспільним відносинам, які охороняються правовими нормами: державному і громадському порядку, власності, правам і свободам громадян, встановленому порядку управління. Ця шкода може бути як матеріальною, так і іншою (моральною, організаційною тощо).

Протиправність проступку – це порушення загальнообов'язкових правил,

встановлених державою. Адміністративне правопорушення може мати вираження як у протиправній дії, так і в протиправній бездіяльності. У першому випадку вчиняється дія, заборонена законом (наприклад, розпивання спиртних напоїв у громадських місцях), у другому – правопорушник не діє, хоча закон вимагає активних дій (наприклад, ухилення свідка від явки в суд).

Під винністю адміністративного правопорушення розуміється психічне ставлення особи до вчиненої дії (бездіяльності). Вина існує у двох формах; у вигляді умисної та необережної. Ступінь вини береться до уваги за накладання стягнення, звільнення від адміністративної відповідальності. Відсутність вини виключає визнання діяння як адміністративного порушення.

Адміністративна караність проступку має вираження у тому, що за його вчинення законом передбачено адміністративну відповідальність. Адміністративна караність означає можливість застосування до порушника адміністративного стягнення, хоча реально воно може й не накладатися (наприклад, у разі звільнення від адміністративної відповідальності) [194].

Розглянуті ознаки є найхарактернішими та найсуттєвішими, притаманними будь-якому адміністративному правопорушенню (проступку), характеризують фактичну підставу адміністративної відповідальності і становлять її матеріальне поняття. Останнє конкретизується в законодавстві про адміністративні правопорушення у формі конкретних складників проступку, в яких законом передбачено необхідні і специфічні ознаки того чи іншого конкретного діяння [158].

Адміністративні правопорушення (проступки) розрізняють за специфічними ознаками, властивими їх об'єктивній і суб'єктивній сторонам.

Однак, перш ніж перейти безпосередньо до характеристики адміністративних правопорушень в галузі телебачення за їх складами, необхідно визначити, які саме правопорушення є адміністративними правопорушеннями у галузі телебачення. Отже, Кодекс України про адміністративні правопорушення встановлює адміністративну відповідальність за наступні порушення [192], які можна поділити на дві групи:

1. Демонстрування і розповсюдження фільмів без державного посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів (ст. 164-6); порушення умов розповсюдження і демонстрування фільмів, передбачених державним посвідченням на право розповсюдження і демонстрування фільмів (ст. 164-7); недотримання квоти демонстрування національних фільмів при використанні національного екранного часу (ст. 164-8); незаконне розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних (ст. 164-9).

2. Порушення умов і правил, що регламентують діяльність у сфері телекомунікацій та користування радіочастотним ресурсом України, передбачену ліцензіями, дозволами (ст. 145); порушення Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг (ст. 148-1); порушення порядку та умов надання послуг зв'язку в мережах загального користування (ст. 148-2); порушення правил про взаємоз'єднання телекомунікаційних мереж загального користування (ст. 148-5).

Першу групу правопорушень законодавець зараховує до адміністративних правопорушень у галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, у галузі фінансів і підприємницької діяльності, тоді як друга група є адміністративними правопорушеннями на транспорті, у галузі дорожнього господарства та зв'язку.

Погоджуючись, що загрозу інформаційній безпеці держави і суспільства несуть не окремі не зміст окремих телерадіо передач, а цілісні програмні послуги деяких іноземних ЗМІ, спрямовані на пропаганду міжнаціональної ворожнечі, агресивної війни, дискримінації за політичними або національними ознаками [195], пропонується виключити з глави 12 КУпАП ст.ст. 164-6, 164-7, 164-8, 164-9, а також з глави 10 КУпАП ст.ст. 145, 148-1, 148-2, 148-5; доповнити КУпАП новою главою «Адміністративні правопорушення у сфері інформаційної безпеки» та включити до неї відповідні склади правопорушень, а також передбачити в ній склади правопорушень в галузі телебачення, визначені чинним законодавством у галузі телебачення.

Окремо слід зазначити, що Закон України «Про телебачення і радіомовлення» встановлює, що винні у порушеннях законодавства про телебачення і радіомовлення несуть цивільно-правову, адміністративну і кримінальну відповідальність згідно з законодавством України. Перелік санкцій, що можуть застосовуватися Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення (оголошення попередження, стягнення штрафу, подання до суду справи про анулювання ліцензії на мовлення) дає змогу стверджувати про їх адміністративно-правову природу та можливість їх зарахування саме до системи адміністративних стягнень. Правила надання та отримання телекомунікаційних послуг, затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2012 р. також встановлюють відповідальність за порушення цих Правил. Зокрема, зазначено, що за ненадання або неналежне надання послуг оператори та провайдери телекомунікацій несуть перед споживачем відповідальність, у тому числі майнову, відповідно до закону та договору.

Необхідно також приділити увагу позиції науковців щодо зарахування визначених протиправних діянь до порушень у галузі телебачення. Так, О.О. Леонідова виокремлює адміністративні правопорушення у сфері телекомунікацій і зараховує до них, зокрема, правопорушення, передбачені ст.ст. 145, 148-1, 148-5 Кодексу України про адміністративні правопорушення. М.П. Марчук зараховує порушення порядку та умов надання послуг зв'язку в мережах загального користування (ст. 148-2) до адміністративних порушень законодавства про телебачення і радіомовлення. Існує також думка щодо доцільності зарахування правопорушення, передбаченого ст. 164-9 (незаконне розповсюдження екземплярів аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних), до адміністративних правопорушень у сфері інформаційних ресурсів [196].

Отже, в науці адміністративного права спостерігається розмаїття думок та підходів щодо виокремлення різних за об'єктами посягань адміністративних правопорушень.

Таким чином, адміністративні правопорушення в галузі телебачення, перелік яких визначено Кодексом України про адміністративні правопорушення, не є вичерпними і не обмежуються лише зазначеним Кодексом, однак, з огляду на не визначення конкретних правопорушень Законом України «Про телебачення і радіомовлення», а також Правилами надання та отримання телекомунікаційних послуг і встановленням лише вказівки на їх існування, є доцільним обмежитися характеристикою адміністративних правопорушень в галузі телебачення, визначених Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Склад правопорушення – це сукупність передбачених законом ознак, які характеризують дане діяння як адміністративне правопорушення і відрізняють його від інших правопорушень. Іншими словами, склад правопорушення – це встановлена правом сукупність ознак, за наявності яких суспільно шкідливе діяння вважається адміністративним правопорушенням. До складу адміністративного правопорушення належать ознаки, притаманні об'єкту, об'єктивній і суб'єктивній сторонам та суб'єкту правопорушення [158].

Практичне значення складу адміністративного правопорушення полягає в тому, що він являє собою законодавчу модель кваліфікації конкретних адміністративних правопорушень, тобто адміністративне правопорушення повинно бути кваліфіковано у точній відповідності до закону, який передбачає відповідальність саме за це діяння і жодних відступів від цих вимог не допускається, тобто кваліфікація адміністративного правопорушення за аналогією не допускається і є грубим порушенням закону [150, с. 216].

Об'єкт адміністративного правопорушення — це те, на що воно посягає. Адміністративний проступок завдає шкоди або створює загрозу її завдання суспільним відносинам, які і становлять об'єкт проступку. Залежно від ступеня узагальнення, рівня абстрактності, розрізняють загальний, родовий і безпосередній об'єкти проступку [197].

Загальний об'єкт становить уся сукупність суспільних відносин, яких охороняє законодавство про адміністративні правопорушення, тобто, об'єкт

адміністративних правопорушень у галузі телебачення повністю співпадає з правопорушенням в інших галузях.

Родовий об'єкт – це група однорідних або тотожних суспільних відносин, яких охороняє комплекс адміністративно-правових норм. Адміністративно-правовими засобами охороняються суспільні відносини, які регулюють норми різних галузей права: адміністративного, фінансового, цивільного, трудового, екологічного тощо. Тому родові об'єкти проступків можуть бути, наприклад, у цивільних, трудових та інших правопорушеннях. Залежно від родового об'єкта, адміністративні правопорушення згруповано в главах Особливої частини розділу II КпАП [69, с. 314].

Як уже зазначалося вище, правопорушення у галузі телебачення можна поділити на дві групи за критерієм об'єкта, на який посягають ці порушення. Цей критерій встановлено законодавцем. З огляду на розташування статей, які передбачають адміністративну відповідальність за правопорушення у галузі телебачення, можна зробити висновок, що законодавець першу групу порушень зараховує до порушень у галузі підприємницької діяльності, а другу групу – до порушень у галузі зв'язку, що є доволі цікавим, адже сама галузь телебачення є частиною соціально-культурної сфери державного управління.

Різновидом родового є видовий об'єкт, тобто відокремлена група суспільних відносин, спільних для деяких проступків. Так, підприємницькі відносини, які являють собою об'єкт правопорушень у галузі підприємницької діяльності, містить у собі різні групи відносин, у тому числі і в галузі телебачення, визначення якого встановлюється в Законі України «Про телебачення і радіомовлення», відповідно до якого, телебачення визначається як виробництво аудіовізуальних програм та передач або комплектування (пакування) придбаних аудіовізуальних програм та передач та їх поширення незалежно від технічних засобів розповсюдження.

Під безпосереднім об'єктом мають на увазі ті конкретні суспільні відносини, поставлені під охорону закону, яким завдають шкоди правопорушення, що підпадає під ознаки конкретного складу проступку.

Об'єктивна сторона складу характеризує правопорушення як акт суспільно шкідливої зовнішньої поведінки порушника норми права, що тягне адміністративну відповідальність і має вираження в дії чи бездіяльності і наслідку. Аналізуючи об'єктивну сторону складу адміністративного правопорушення, необхідно враховувати значне розмаїття прояву об'єктивної сторони конкретних складів адміністративних правопорушень [198, с. 408].

Зміст об'єктивної сторони характеризують і такі кваліфікуючі ознаки, як повторність, неодноразовість, злісність, систематичність протиправного посягання, триваюче правопорушення. Існують також і інші елементи об'єктивної сторони правопорушення, такі як час, спосіб, наявність або відсутність шкоди, які при кваліфікації конкретного правопорушення можуть бути необхідними ознаками, або, навпаки, не мати особливого значення для кваліфікації діяння [199, с. 375].

Об'єктивну сторону адміністративних правопорушень у галузі телебачення становлять активні дії суб'єктів правопорушення: демонстрування фільмів або розповсюдження фільмів шляхом продажу чи передачі у прокат фільмокопій без державного посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів; розповсюдження і демонстрування фільмів з порушенням умов, передбачених державним посвідченням на право розповсюдження і демонстрування фільмів; розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних, упаковки яких не марковані контрольними марками або марковані контрольними марками, що мають серію чи містять інформацію, які не відповідають носієві цього примірника, або номер, який не відповідає даним Єдиного реєстру одержувачів контрольних марок; здійснення дій, що призвели до зниження якості функціонування телекомунікаційних мереж, або самовільне (без відома оператора телекомунікацій) отримання телекомунікаційних послуг; порушення умов і правил, що регламентують діяльність у сфері телекомунікацій та користування радіочастотним ресурсом України, передбачену ліцензіями, дозволами.

Виключення становлять недотримання суб'єктами кінематографії та телебачення квоти демонстрування національних фільмів при використанні національного екранного часу та невиконання законних вимог національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, щодо усунення порушень законодавства про телекомунікації, поштовий зв'язок та радіочастотний ресурс України, або ненадання їм документів та інформації, необхідних для здійснення державного нагляду, що здійснюються у формі бездіяльності.

До суб'єктивних елементів складу належать ознаки, які характеризують суб'єкта адміністративного правопорушення (вік, осудність, особливості адміністративно-правового статусу – громадянин, посадова особа), вина у формі умислу чи необережності, мотив і мета адміністративного правопорушення [200, с. 113].

Суб'єктами адміністративного правопорушення є фізичні особи (за Кодексом України про адміністративні правопорушення). Кодекс України про адміністративні правопорушення виокремлює загальних, спеціальних і особливих суб'єктів. Загальними суб'єктами адміністративного правопорушення визнаються осудні громадяни, що досягли 16 років. Спеціальним суб'єктом адміністративного правопорушення визнаються посадові особи, батьки неповнолітніх дітей. Особливим суб'єктом адміністративних правопорушень є, наприклад, військовослужбовці, посадові особи та ін., які за адміністративні правопорушення несуть відповідальність за дисциплінарним уставом, але за порушення правил, наприклад, дорожнього руху, вони несуть адміністративну відповідальність на загальних засадах за деякими виключеннями [201, с. 74].

Аналіз статей Кодексу України про адміністративні правопорушення, які встановлюють відповідальність за правопорушення у галузі телебачення, дає змогу визначити, що суб'єктом правопорушень в галузі телебачення є спеціальні суб'єкти, тобто ті, що фактично здійснюють розповсюдження та демонстрування фільмів та іншої аудіовізуальної продукції. Стаття 164-8,

встановлюючи адміністративну відповідальність за недотримання квоти демонстрування національних фільмів при використанні національного екранного часу, визначає суб'єктом цього правопорушення суб'єктів кінематографії та телебачення. Стаття 3 Закону України «Про кінематографію» визначає суб'єкта кінематографії як фізичну або юридичну особу, яка займається будь-яким видом професійної діяльності у галузі кінематографії, у свою чергу, Закон України «Про телебачення і радіомовлення» діє визначення поняття «суб'єкт інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення», під яким розуміють юридичну особу, що здійснює господарську діяльність у сфері телебачення і радіомовлення (телерадіоорганізація, провайдер програмної послуги тощо).

Суб'єктивна сторона адміністративного правопорушення являє собою вину і може мати вираження як у формі умислу, так і у формі необережності.

Діючи с умислом, правопорушник усвідомлює протиправний характер своєї дії або бездіяльності, передбачає можливість або невідворотність настання шкідливих наслідків, протиправного результату і бажає цього настання (прямий умисел) або не бажає, але передбачає і свідомо його припускає (непрямий умисел) [202].

Адміністративне правопорушення може бути вчинено і через необережність. Вина у формі необережності має прояв в легковажності і недбалості. Легковажність полягає у тому, що особа передбачає настання протиправного результату, але самонадіяно розраховує його відвернути. Наприклад, водій автомашини, під'їжджаючи на великій швидкості до перехрестя, розраховував зупинити машину на червоне світло, але не зміг цього зробити і виїхав на перехрестя.

Недбалість полягає в непередбаченні можливості протиправних наслідків, хоча за даних обставин особа повинна була і могла їх передбачити. Так, механік автогосподарства, не перевіrivши якість ремонту, дав розпорядження випустити автомашину на лінію, де автоінспектор виявив серйозні технічні дефекти.

Суб'єктивну сторону поряд з умислом та необережністю можуть характеризувати мотив і мета правопорушення. Вони іноді включаються до конкретних статей Кодексу України про адміністративні правопорушення і тоді стають кваліфікуючими ознаками складу і обов'язковими для визнання того чи іншого діяння адміністративним правопорушенням [203, с. 24].

Аналіз статей, що передбачають адміністративну відповідальність за порушення у галузі телебачення, свідчить про те, що зазначену групу правопорушень може бути вчинено за наявності прямого або непрямого умислу, тобто суб'єкт правопорушення повністю усвідомлює протиправний характер своєї діяльності та бажає або допускає настання шкідливих наслідків.

Санкції статей, що встановлюють адміністративну відповідальність за порушення у галузі телебачення передбачають як стягнення лише штрафи різних розмірів, однак, як уже зазначалося, Закон України «Про телебачення та радіомовлення» виокремлює ще, окрім штрафу, оголошення попередження та подання до суду справи про анулювання ліцензії на мовлення.

Суб'єкти, уповноважені притягати до адміністративної відповідальності за порушення у галузі телебачення, теж різняться. Так, до адміністративної відповідальності за правопорушення, передбачені ст.ст. 164-6, 164-7, 164-8, 164-9 Кодексу України про адміністративні правопорушення, уповноважений притягати суд, а за правопорушення, передбачені ст.ст. 188-7, 145, 148-1, 148-2, 148-5 Кодексу України про адміністративні правопорушення – Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації (далі – НКРЗІ), яка є особливим суб'єктом регулювання у цій галузі. Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, затверджене Указом Президента України від 23 листопада 2011 р., визначає цей орган як державний колегіальний орган, підпорядкований Президентові України, підзвітний Верховній Раді України. У сфері телекомунікацій, інформатизації, користування радіочастотним ресурсом та надання послуг поштового зв'язку НКРЗІ здійснює повноваження органу ліцензування, дозвільного органу, регуляторного органу та органу державного

нагляду (контролю), тобто, в залежності від суб'єкта притягнення до відповідальності до порушників законодавства у галузі телебачення може бути застосовано судовий або позасудовий порядок притягнення до адміністративної відповідальності.

Однак, адміністративна відповідальність за порушення законодавства у галузі телебачення передбачена не лише у Кодексі України про адміністративні правопорушення, але і спеціальним законом – Законом України «Про телебачення і радіомовлення». Так, відповідно до ст. 71 указанного Закону відповідальність за порушення законодавства про телебачення і радіомовлення несуть телерадіоорганізації, провайдери програмної послуги, їх керівники та працівники, інші суб'єкти господарської діяльності, посадові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування. При цьому міру відповідальності та відповідні санкції за порушення законодавства про телебачення і радіомовлення встановлює суд. У визначених цим Законом випадках санкції за порушення законодавства про телебачення і радіомовлення встановлюються Національною радою. Адміністративно-юрисдикційною діяльністю є особливий вид діяльності, змістом якої є визначений законом порядок здійснення процесуальної діяльності, пов'язаної з виявленням, припиненням правопорушень, порушенням, розслідуванням, розглядом і вирішенням справ про адміністративні правопорушення, винесенням законних і об'єктивних постанов та їх виконання [204].

Указана норма міститься в Законі у незмінній редакції з моменту його прийняття – з 1994 р., чим, як уявляється, пояснюється нетиповість застосованих формулювань, зокрема, «встановлення санкцій» замість «притягнення до відповідальності». Отже, мова в законі йде саме про притягнення до відповідальності.

Законом встановлено, що Національна рада застосовує санкції до телерадіоорганізацій у разі порушення ними вимог цього Закону або ліцензійних умов, тоді як Національна рада застосовує санкції до провайдерів програмної послуги у разі порушення ними вимог цього Закону. При цьому у

разі порушення законодавства про телебачення і радіомовлення іншими юридичними або фізичними особами Національна рада звертається до суду або до інших органів державної влади для усунення цих порушень у визначеному законодавством порядку. Таким чином, Національна рада є суб'єктом притягнення до відповідальності виключно у разі здійснення відповідних порушень телеорганізацією або провайдером програмної послуги.

Окремо слід зазначити, що, попри застосування у ст. 72 Закону загального формулювання «застосування санкцій у разі порушення вимог Закону», окремими статтями указанного закону встановлено конкретні склади порушень. Так, ст. 12 Закону передбачено, що суб'єкт інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення щороку подає Національній раді інформацію про свою структуру власності у порядку та за формою, що встановлюються Національною радою. Неподання, несвоєчасне подання такої інформації або подання інформації, що не відповідає дійсності, є підставою для застосування Національною радою санкцій відповідно до цього Закону.

Частиною 6 ст. 72 Закону передбачено й види санкцій за відповідні порушення: оголошення попередження; стягнення штрафу; подання до суду справи про анулювання ліцензії на мовлення.

Інтерес викликає встановлений Законом порядок притягнення до відповідальності Національною радою. Так, рішення про оголошення попередження приймається у разі першого порушення законодавства чи умов ліцензії телерадіоорганізацією або першого порушення законодавства провайдером програмної послуги.

Рішення про стягнення штрафу приймається:

- 1) якщо після винесення попередження відповідних порушень не було усунено;
- 2) якщо телерадіоорганізація за час після видачі (продовження) ліцензії уже отримала не менше трьох попереджень;
- 3) якщо провайдер програмної послуги за час після сплати ним попереднього штрафу вже отримав не менше трьох попереджень.

Якщо порушень не було усунено після попередження та стягнення штрафу, Національна рада подає до суду справу про анулювання ліцензії на мовлення телерадіоорганізації або справу про скасування державної реєстрації провайдера програмної послуги, тобто, законодавство передбачає не альтернативний спосіб вибору стягнення, а імперативні кількісні та якісні параметри відповідного вибору. Так, у разі першого порушення законодавства у будь-якому разі застосовується попередження, що, на нашу думку, є достатньо спірним, оскільки закон фактично надає можливість безкарного здійснення правопорушення. Більше того, штраф застосовується після отримання не менше, як трьох попереджень, що фактично надає порушникам індульгенцію на вчинення протиправних дій. Аналогічно, після сплати штрафу особи мають право на три попередження перш, ніж буде нараховано наступний штраф.

Аналізуючи таке стягнення як штраф, слід сказати, що розміри штрафів встановлюються Національною радою за погодженням із Кабінетом Міністрів України відповідно до вимог законодавства (рішення Національної ради від 08.10.2015 р. № 1542 «Про затвердження розмірів штрафів, які можуть накладатися на телерадіоорганізації та провайдерів програмної послуги за порушення законодавства про телебачення і радіомовлення»). За неподання або несвоєчасне подання інформації, передбаченої частиною другою ст. 59 (для телерадіоорганізацій) або частиною дев'ятою ст. 40 (для провайдерів програмної послуги) цього Закону, телерадіоорганізація або провайдер програмної послуги сплачує штраф у розмірі 5 відсотків загальної суми ліцензійного збору за всіма ліцензіями, власниками яких є порушник, відповідно до статті 31 цього Закону.

Аналіз рішення Національної ради від 08.10.2015 р. № 1542 дозволяє встановити також інші конкретні склади правопорушень:

1) для телерадіоорганізацій (відповідно до нарахованого розміру ліцензійного збору ліцензіату за видачу ліцензії):

- 25 відсотків – за вчинення порушень, передбачених абзацами другим-п'ятим частини другої ст. 6 Закону України «Про телебачення і

радіомовлення» (використання телерадіоорганізацій для закликів до насильницької зміни конституційного ладу України; закликів до розв'язування війни, агресивних дій або їх пропаганди; необґрунтованого показу насильства; пропаганди винятковості, зверхності або неповноцінності осіб за ознаками їх релігійних переконань, ідеології, належності до тієї чи іншої нації або раси, фізичного або майнового стану, соціального походження);

- 10 відсотків – за вчинення порушень, передбачених абзацами восьмим - тринадцятим частини другої ст. 6 Закону (трансляція телепередач, виготовлених після 1 серпня 1991 р., що містять популяризацію або пропаганду органів держави-агресора та їхніх окремих дій, що виправдовують чи визнають правомірною окупацію території України. З метою застосування цієї норми використовуються визначення та критерії, встановлені Законом України «Про кінематографію»; трансляція аудіовізуальних творів (фільмів, телепередач, крім інформаційних та інформаційно-аналітичних телепередач), одним із учасників яких є особа, внесена до Переліку осіб, що створюють загрозу національній безпеці, оприлюдненого на веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв. При цьому учасником аудіовізуального твору вважається фізична особа, яка брала участь у його створенні під власним ім'ям (псевдонімом) або як виконавець будь-якої ролі, виконавець музичного твору, що використовується в аудіовізуальному творі, автор сценарію та/або текстів чи діалогів, режисер-постановник, продюсер; розповсюдження і реклами порнографічних матеріалів та предметів; пропаганди наркотичних засобів, психотропних речовин із будь-якою метою їх застосування; поширення інформації, яка порушує законні права та інтереси фізичних і юридичних осіб, посягає на честь і гідність особи; здійснення інших вчинків, за якими настає кримінальна відповідальність;

2) для провайдерів програмної послуги:

25 відсотків – за вчинення порушень, передбачених частиною другою ст. 42 Закону (здійснення ретрансляція програм та передач із порушенням умови відповідності їх змісту вимогам законодавства України, Європейської

конвенції про транскордонне телебачення та у разі їх включення до переліку програм, що ретранслюються, за рішенням Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення);

10 відсотків - за вчинення порушень, передбачених частинами сьомою - дев'ятою ст. 39 Закону (порушення вимог закону щодо надання програмної послуги абоненту на підставі угоди між абонентом і ліцензіатом, укладеної відповідно до чинного законодавства з обов'язковими встановленими Законом умовами; внесення провайдером до закінчення строку дії угоди змін до характеристик програмної послуги без офіційно оформленого погодження абонента; порушення зобов'язання щодо зобов'язання забезпечити усім абонентам можливість отримання програм універсальної програмної послуги та включити такі програми до всіх пакетів програм).

Відповідно до ч. 12 ст. 72 Закону, якщо порушень не було усунуто після попередження та стягнення штрафу, Національна рада подає до суду справу про анулювання ліцензії на мовлення телерадіоорганізації або справу про скасування державної реєстрації провайдера програмної послуги.

Як уявляється, подання до суду відповідної справи не може вважатися заходом відповідальності. Разом із тим, указані дії є мірою реагування Національної ради на триваючі протиправні дії.

Закон містить окрему статтю, присвячену порядку розгляду Національною радою питань про порушення телерадіоорганізацією або провайдером програмної послуги законодавства України та умов ліцензії, однак у цій статті зазначено, що питання про порушення ліцензіатом законодавства або умов ліцензії розглядаються на засіданні Національної ради у порядку, визначеному цим Законом та Законом України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення».

У зв'язку із цим доцільним є аналіз матеріалів правозастосування, що складаються з приводу розгляду відповідних питань. Так, Київський апеляційний адміністративний суд у постанові від 08.12.2015 р. по справі № 826/13000/15 дійшов висновку, що Національна рада починає розгляд

питання про порушення ліцензіатом законодавства або умов ліцензії на підставі актів перевірки. До початку розгляду представник ліцензіата має право ознайомитися з усіма матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання. При розгляді питання представник ліцензіата має право користуватися правовою допомогою [205].

При цьому Згідно з ч. 5 ст. 24 Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» розгляд на засіданнях Національної ради питань про видачу, продовження, переоформлення ліцензії на телерадіомовлення або питання про застосування санкцій до ліцензіатів відбувається у присутності повноважних представників відповідних ліцензіатів, про що їх письмово повідомляє Національна рада не пізніше як за три дні до засідання. Таке засідання може проводитися без участі цих осіб тільки за умови, якщо є відомості про вручення їм повідомлення про час та місце проведення засідання та в разі відсутності поважних причин для перенесення засідання.

Суд робить висновок, що законодавством України на Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення покладено обов'язок письмового повідомлення повноважних представників відповідних ліцензіатів не пізніше як за три дні до засідання. Суд відхилив твердження відповідача (Нацради) щодо необхідності лише направлення повідомлення не пізніше як за три дні до засідання, оскільки воно не відповідає духу закону, враховуючи, що законодавцем обмежено право Національної ради проводити засідання з питання, зокрема, застосування санкцій до ліцензіатів за умови, якщо відсутні відомості про вручення їм повідомлення про час та місце проведення засідання.

Факт неповідомлення заінтересованої особи про час та місце розгляду питання у вказаний строк та спосіб стали однією з підстав для визнання протиправним та скасування рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення [205].

За результатами розгляду питання про порушення ліцензіатом законодавства або умов ліцензії Національна рада приймає рішення про:

- а) визнання порушення і застосування передбачених цим Законом санкцій;
- б) проведення додаткової перевірки; в) відсутність фактів порушення.

Таким чином, можна зробити певні висновки щодо характеру відповідальності у галузі телебачення, передбаченої Законом України «Про телебачення і радіомовлення».

Так, указаним Законом достатньо детально регламентовано питання щодо притягнення Національною радою з питань телебачення і радіомовлення до відповідальності телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги, тобто суб'єктом притягнення до відповідальності є вказаний орган, суб'єктом правопорушення – телерадіоорганізації та провайдери програмної послуги. Встановлено й види санкцій (стягнень): оголошення попередження та стягнення штрафу.

Думається, що встановлена законом санкція – «подання до суду справи про анулювання ліцензії на мовлення» не можна розглядати тільки як вид адміністративного стягнення. Скоріше, це є комплексним заходом адміністративного примусу, що застосовується Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення і судом у відповідь на протиправні дії суб'єктів правопорушень, і складається з заходу адміністративного припинення (подання до суду) і заходу адміністративного стягнення (анулювання ліцензії) Законом також передбачено можливість подання до суду «справи про скасування державної реєстрації провайдера програмної послуги», що за своєю суттю також є комплексним примусовим заходом.

З огляду на це можна зробити висновок, що встановлена Законом України «Про телебачення і радіомовлення» відповідальність телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги є адміністративною відповідальністю. Такий висновок дозволяє зробити той факт, що притягнення до відповідальності здійснюється в адміністративному порядку (адміністративна процедура). Національна рада, здійснюючи притягнення до відповідальності, реалізує свою адміністративну правосуб'єктність (владні повноваження).

### Висновки до розділу 3

1. Поряд із нормативно-правовими актами, якими регулюються відносини, що виникають із приводу організації діяльності та функціонування складових елементів апарату державного управління у галузі телебачення (відповідних органів державного управління у цій галузі), невід'ємними засобами регулювання цих відносин є також індивідуальні акти управління.

Зазначено, що невід'ємною правовою формою державного управління в галузі телебачення є здійснення юридично значимих дій відповідними суб'єктами державного управління. До таких форм, насамперед, слід віднести державну реєстрацію суб'єктів інформаційної діяльності у галузях телебачення і радіомовлення. До інших юридично значимих дій, які часто застосовуються суб'єктами державного управління у ході здійснення управлінської діяльності в галузі телебачення, слід зарахувати: ліцензування; складення актів про результати перевірок; надання експертних висновків тощо.

2. Правові форми державного управління, які застосовуються у галузі телебачення підлягають класифікації у залежності від того, хто є суб'єктами правовідносин на ті, що регулюють:

- а) відносини між органами державного управління у галузі телебачення;
- б) відносини, які виникають всередині відповідних органів державного управління у галузі телебачення (між їх структурними підрозділами, між посадовими особами, посадовими та службовими особами цих органів та ін.);
- в) відносини між органами державного управління в галузі телебачення та іншими суб'єктами державного управління. Встановлено, що однією з найбільш поширених організаційних форм державного управління у галузі телебачення є підготовка та проведення засідань органів державного управління цією галуззю, а також проведення нарад членів та керівництва цих органів.

3. Наявність прогресивних методів та їх вміле використання є передумовою ефективності державного управління взагалі та державного

управління у галузі телебачення, зокрема. Суб'єкти державного управління у галузі телебачення у своїй діяльності часто застосовують різноманітні заходи переконання, зокрема заохочення. При цьому встановлено, що з огляду на дискусійність віднесення методу заохочення (стимулювання) до адміністративних методів, оскільки у цьому разі здійснюється опосередкований вплив суб'єкта управління на об'єкт управління через створення механізмів стимулювання та заінтересованості, що не є характерним для адміністративних методів, особливість реалізації цього методу у галузі телебачення дає підстави віднести його до економічних методів державного управління.

Відображенням застосування методу примусу є наявність спеціальних повноважень Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення вживати особливі заходи: адміністративно-попереджувальні заходи (зокрема, шляхом проведення перевірок), заходи адміністративного припинення (зокрема, шляхом прийняття розпоряджень про усунення порушень законодавства та ліцензійних умов), а також заходи відповідальності (притягувати винних осіб до адміністративної відповідальності в установленому законом порядку).

4. На науково-теоретичному рівні не можна вести мову про тотожність або синонімічність понять «контроль» та «нагляд», але у той же час, враховуючи їхню схожість (найголовніше – спільну мету) та у багатьох випадках, нерозривний зв'язок, за доцільне вбачається під час правозастосовної діяльності замість окремих понять «контроль» і «нагляд», застосовувати поняття «контрольно-наглядова діяльність» зокрема у тому разі, коли використовується змішане поняття «контроль (нагляд)».

5. Встановлено, що загальними контрольно-наглядовими повноваженнями у сфері культури, а відтак, і в галузі телебачення, наділено Міністерство культури України. Водночас, як спеціалізовані органи державного управління у галузі телебачення, Державний комітет телебачення і радіомовлення України і Національна рада України з питань телебачення і

радіомовлення наділені контрольно-наглядові повноваження за здійсненням діяльності у галузі телебачення. При цьому зазначено, що контрольно-наглядові повноваження Державного комітету телебачення і радіомовлення України (здійснення метрологічного контролю та нагляду, контролю за діяльністю підприємств, установ та організацій, що належать до галузі телебачення) мають загальний характер, а Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення – спеціальний характер, який має прояв у закріпленні у законодавстві конкретних повноважень щодо нагляду за дотриманням вимог законодавства у галузі телерадіомовлення, вимог законодавства України щодо реклами та спонсорства у сфері телерадіомовлення, ліцензійних умов та умов ліцензій тощо, здійсненні офіційного моніторингу телерадіопрограм, права на подання запитів на отримання інформації в межах контролю та нагляду за дотриманням телерадіоорганізаціями та провайдерами програмної послуги вимог щодо розкриття інформації про кінцевих бенефіціарних власників (контролерів) та іншої інформації.

6. Виокремлено дві групи адміністративних правопорушень у галузі телебачення, які передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення. Першу групу правопорушень законодавець відносить до адміністративних правопорушень у галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, у галузі фінансів і підприємницької діяльності, тоді як друга група є адміністративними правопорушеннями на транспорті, в галузі дорожнього господарства та зв'язку. Враховуючи, що протягом останніх років особлива увага на державному рівні та у законодавстві приділяється створенню системи інформаційної безпеки, запропоновано доповнити Кодекс новим розділом «Адміністративні правопорушення у сфері інформаційної безпеки» та включити до нього відповідні склади правопорушень.

Визначено, що суб'єктом правопорушень у галузі телебачення є спеціальні суб'єкти, зокрема ті, що фактично здійснюють розповсюдження та демонстрування фільмів та іншої аудіовізуальної продукції. Особливістю

суб'єктивної сторони порушень у галузі телебачення є скоєння правопорушень у формі прямого або непрямого умислу, тобто завжди умисно.

Визначено, що адміністративна відповідальність за порушення законодавства у галузі телебачення передбачена не лише у Кодексі України про адміністративні правопорушення, але й спеціальним Законом України «Про телебачення і радіомовлення». Національна рада з питань телебачення і радіомовлення є суб'єктом притягнення до адміністративної відповідальності виключно у разі здійснення відповідних порушень телеорганізацією або провайдером програмної послуги. Аналіз положень цього Закону дає підстави вважати, що мова йде саме про адміністративну відповідальність: а) притягнення до відповідальності здійснюється в адміністративному порядку (адміністративна процедура); б) Національна рада, притягуючи до відповідальності, реалізує свою адміністративну правосуб'єктність (владні повноваження). Зазначено, що встановлена законом санкція – «подання до суду справи про анулювання ліцензії на мовлення» не можна розглядати тільки як вид адміністративного стягнення. Встановлено, що це є комплексним заходом адміністративного примусу, що застосовується Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення і судом у відповідь на протиправні дії суб'єктів правопорушень, і складається з заходу адміністративного припинення (подання до суду) і заходу адміністративного стягнення (анулювання ліцензії) Законом також передбачено можливість подання до суду «справи про скасування державної реєстрації провайдера програмної послуги», що за своєю суттю також є комплексним примусовим заходом.

## ВИСНОВКИ

1. Галузь телебачення як об'єкт державного управління – це сукупність суспільних відносин, пов'язаних із виробництвом аудіовізуальних програм та передач, у тому числі, їх змістовним наповненням, а також із їх поширенням серед широких мас населення. Важливим у цьому разі є те, що: по-перше, телебачення – це не просто канал розповсюдження інформації, а діяльність щодо створення та поширення програм – певного кінцевого продукту, в якому інформація структурована так чи інакше; по-друге, розповсюдження здійснюється серед необмеженої кількості споживачів; по-третє, канали розповсюдження, як технічні інструменти, не мають першочергового значення.

2. Державне управління у галузі телебачення – це підзаконна виконавчо-розпорядча діяльність уповноважених державних органів, їх посадових осіб щодо практичної реалізації функцій і завдань держави у процесі регулювання галузі телебачення. Телебачення розуміється як виробництво аудіовізуальних програм та передач або комплектування (пакування) придбаних аудіовізуальних програм та передач і їх поширення серед широких мас населення (на необмежене коло осіб) незалежно від технічних засобів розповсюдження.

3. Загальними принципами державного управління у галузі телебачення є принцип: демократизму; законності; гласності; відповідальності держави перед людиною за свою діяльність. До спеціальних (організаційних) принципів належать: галузевий принцип; міжгалузевий (функціональний) принцип; територіальний принцип; принцип поєднання централізації та децентралізації; принцип поєднання єдиноначальності і колегіальності.

4. Визначено, що Верховна Рада України та Президент України мають повноваження управлінського характеру у галузі телебачення, які дістали вияв у формуванні складу Національної ради України з питань телебачення і

радіомовлення. Верховна Рада України також призначає Голову Державного комітету телебачення і радіомовлення України.

Суб'єкти державного управління у галузі телебачення становлять особливу систему, яка включає в себе органи державного управління, що в залежності від характеру компетенції, можуть бути поділені на органи загальної (Кабінет Міністрів України, Міністерство культури України, Міністерство інформаційної політики України), спеціальної (Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення) та юрисдикційної компетенції (Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації та Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення). Органи державного управління у галузі телебачення загальної компетенції, в свою чергу поділяються на органи, що здійснюють державне управління на центральному рівні та органи, що здійснюють державне управління на місцевому рівні.

5. Встановлено, що напрями діяльності Державного комітету телебачення і радіомовлення України виходять за межі, визначені назвою цього органу і його цільовим призначенням, оскільки саме менша частина цих повноважень так чи інакше стосується телебачення і радіомовлення. Виявлений дисбаланс між назвою органу та його функціями знайшов свій прояв у структурі апарату Державного комітету телебачення і радіомовлення, у складі якого серед інших створено окреме Управління телебачення і радіомовлення, на яке й покладено організацію функцій, у тому числі, й у галузі телебачення.

6. Запропоновано внести заміни до законодавства про позбавлення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення повноважень здійснювати ліцензування телерадіомовлення окрім ліцензування права використання каналів мовлення, оскільки її основною ідеєю є ліцензування права використання обмеженого радіочастотного ресурсу, що якраз зумовлено використанням каналів мовлення.

7. Класифіковано правові форми державного управління у галузі телебачення за суб'єктним складом учасників суспільних відносин на ті: 1) що застосовуються для регулювання відносин між органами державного управління у галузі телебачення; 2) за допомогою яких здійснюється регулювання відносин всередині відповідних органів державного управління у галузі телебачення; 3) через які врегульовано відносини між органами державного управління у галузі телебачення та іншими суб'єктами державного управління.

8. Встановлено, що адміністративна відповідальність за порушення законодавства у галузі телебачення передбачена як Кодексом України про адміністративні правопорушення (щодо фізичних осіб), так і спеціальним Законом України «Про телебачення і радіомовлення» (щодо юридичних осіб).

Особливістю складу правопорушень у галузі телебачення є наявність спеціального суб'єкта правопорушень у цій галузі, зокрема фізичні особи за КУпАП (ті, що фактично здійснюють розповсюдження та демонстрування фільмів та іншої аудіовізуальної продукції) та юридичні особи за Законом «Про телебачення і радіомовлення» (телерадіоорганізації та провайдери програмних послуг). Особливістю суб'єктивної сторони порушень у галузі телебачення є скоєння правопорушень лише умисно (у формі прямого або непрямого умислу).

Притягнення до відповідальності здійснюється у порядку адміністративної процедури, а Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, здійснюючи притягнення до відповідальності, реалізує свою адміністративну правосуб'єктність (владні повноваження).

9. Запропоновано внести такі зміни до чинного законодавства України:

а) внести зміни до ч. 2 ст. 3 Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення», відповідно до якої Національна рада не може делегувати свої повноваження третім особам, замінивши конструкцію «третім особам» на «іншим особам»;

б) внести зміни до ч. 4 ст. 4 Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» у редакції: «Одна і та сама особа не може бути призначена членом Національної ради повторно».

в) внести зміни до структури апарату Міністерства культури України шляхом створення у складі цього Міністерства окремого структурного підрозділу – Департаменту видавничої справи і поліграфії – для забезпечення реалізації державної політики у видавничій та поліграфічній сферах;

г) виключити з глави 12 КУпАП ст.ст. 164-6, 164-7, 164-8, 164-9, 188-7, а також з глави 10 КУпАП ст.ст. 145, 148-1, 148-2, 148-5; доповнити КУпАП новою главою «Адміністративні правопорушення у сфері інформаційної безпеки» та включити до неї відповідні склади правопорушень, а також передбачити в ній склади правопорушень в галузі телебачення, визначені чинним законодавством у галузі телебачення;

д) внести зміни до Законів України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення», «Про телебачення і радіомовлення» щодо позбавлення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення повноважень здійснювати ліцензування телерадіомовлення, наділивши при цьому цей орган повноваженням щодо здійснення ліцензування тільки права використання каналів мовлення;

е) внести зміни до структури Державного комітету телебачення і радіомовлення України щодо ліквідації Управління видавничої справи і преси і Управління розвитку інформаційної сфери та європейської інтеграції.

є) Викласти ст.ст 1, 2, 3, 4 Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України в наступній редакції:

«1. Державний комітет телебачення і радіомовлення України (Держкомтелерадіо України) є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України.

Держкомтелерадіо України є головним у системі центральних органів виконавчої влади з формування та реалізації державної політики у галузях телебачення і радіомовлення.

2. Держкомтелерадіо України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства України, а також дорученнями Президента України.

3. Основними завданнями Держкомтелерадіо України є формування та реалізація державної політики у галузях телебачення і радіомовлення.

4. Держкомтелерадіо України відповідно до покладених на нього завдань:

1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо його вдосконалення, готує проекти законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та в установленому порядку вносить їх на розгляд Президентів України, Кабінету Міністрів України;

2) погоджує проекти законів, інших актів законодавства, які надходять для погодження від міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;

3) бере участь у розробленні заходів щодо запобігання внутрішньому і зовнішньому інформаційному впливу, який загрожує інформаційній безпеці держави, суспільства, особи;

4) бере участь у формуванні єдиного інформаційного простору, сприянні розвитку інформаційного суспільства;

5) реалізує разом з іншими державними органами завдання щодо забезпечення інформаційної безпеки;

6) готує пропозиції щодо вдосконалення системи державного управління у галузях телебачення і радіомовлення;

7) аналізує та прогнозує розвиток ринку у галузях телебачення і радіомовлення;

8) сприяє розвитку вітчизняних аудіовізуальних засобів масової інформації;

9) забезпечує дотримання державної мовної політики у галузях телебачення і радіомовлення;

10) вживає спільно з іншими органами державної влади заходів із підвищення художньої якості вітчизняних телерадіопрограм;

11) забезпечує підвищення кваліфікації працівників аудіовізуальних засобів масової інформації;

12) сприяє створенню системи суспільного телебачення і радіомовлення, впровадженню ефірного наземного цифрового телерадіомовлення;

13) забезпечує єдність вимірювань, здійснення метрологічного контролю та нагляду у галузях державного телебачення і радіомовлення;

14) готує пропозиції та рекомендації щодо захисту, ефективного використання і розподілу національного радіочастотного ресурсу, призначеного для потреб телерадіомовлення, та подає їх у встановленому законодавством порядку;

15) бере участь у розробленні державних стандартів для потреб цифрового телерадіомовлення;

16) є замовником на виробництво і розповсюдження теле- та радіопрограм, виконання наукових досліджень у галузях телебачення і радіомовлення;

17) здійснює методологічне забезпечення та координацію діяльності інформаційних агентств у галузях телебачення і радіомовлення, державних телерадіоорганізацій, установ та організацій, що належать до сфери управління Держкомтелерадіо України;

18) забезпечує впровадження сучасних цифрових технологій у державних телерадіоорганізаціях;

19) проводить моніторинг змістовного наповнення теле- та радіопрограм, вироблених державними телерадіоорганізаціями;

20) вносить Кабінету Міністрів України пропозиції щодо створення за кордоном мережі кореспондентських пунктів державних телерадіоорганізацій та інформаційних агентств;

21) вживає заходів щодо надання державної фінансової підтримки аудіовізуальним засобам масової інформації;

22) забезпечує в межах повноважень міжнародне співробітництво, бере участь у розробленні проектів та укладенні міжнародних договорів України, забезпечує їх виконання;

23) виконує згідно із законодавством функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління;

24) здійснює інші повноваження, визначені законами України».

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Хміль Ф.І. Основи менеджменту / Ф.І. Хміль. – К. : Академвидав, 2003. – 608 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://1aya.ru/paper/art-22648.php>
2. Административное право Украины : учебник / под общей ред. С.В. Кивалова. – Х. : Одиссей, 2006. – 880 с.
3. Яровой Ю.Б. Розуміння державного управління – різні підходи / Ю.Б. Яровой, Л.М. Павленко, Б.І. Гаджиєв // Економіка та держава. – К., 2005. – № 8. – С. 46–50.
4. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / кол. авт. : наук. керів. В.В. Цветков. – К. : Оріяни, 1998. – 364 с.
5. Курінний Є. Державне управління: оновлений погляд на визначення категорії / Є. Курінний // Підприємництво, господарство і право. – К. : Ін Юре, 2003. – № 12. – С. 82–85.
6. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : курс лекцій / Г.В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997. – 400 с.
7. Державне управління : теорія і практика : підручник / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.
8. Державне управління і політика : монографія / Цветков В.В., Селіванов В.М., Скрипнюк О.В. – К. : Вид-во «Абрис», 2006. – 312 с.
9. Державне управління в Україні : навчальний посібник / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Видавництво ТОВ «СОМИ», 1999. – 266 с.
10. Мельниченко В. Прозорість і відкритість державного управління як чинники його стабілізації / В. Мельниченко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – К. : Вид-во НАДУ, 2003. – № 4. – С. 48–55.
11. Усенко Ю.В. Становлення та розвиток українського телебачення як засобу масової комунікації : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 17.00.01. / Ю.В. Усенко ; Київ. націон. ун-т культури і мистецтв – К., 2006. – 23 с.
12. Темех Н.Д. Українське телебачення і проблеми формування духовності молоді : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 10.01.08. / Н.Д. Темех ; Львів. націон. ун-т імені Івана Франка. – Львів, 2005. – 21 с.
13. Бабенко В.В. Семіотичний інструментарій у комунікативній стратегії українського телебачення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 27.00.06. / В.В. Бабенко; Київ. націон. ун-т імені Тараса Шевченка. – К., 2008. – 13 с.

14. Бурило Ю.П. Організаційно-правові питання державного управління в інформаційній сфері : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07. / Ю.П. Бурило ; Держ. вищий навч. заклад «Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана» – К., 2008. – 18 с.
15. Якимець Ю.В. Публічне адміністрування сферою культури : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ю.В. Якимець ; Націон. ун-т внутр. справ – К., 2012. – 23 с.
16. Ігнатченко І.Г. Форми та методи державного управління культурою в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.Г. Ігнатченко ; Націон. юрид. академія ім. Ярослава Мудрого – Х., 2009. – 19 с.
17. Фесенко Н.С. Державне регулювання розвитку культури на регіональному рівні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 25.00.02 / Н.С. Фесенко ; ХРІДУ НАДУ – Х., 2006. – 17 с.
18. Мосенко Ю.О. Державна інформаційна політика України: організаційно-правові аспекти здійснення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ю.О. Мосенко ; Націон. ун-т біоресурсів і природокорист. України. – К., 2011. – 20 с.
19. Бухтатий О.Є. Взаємовідносини органів державної влади та засобів масової інформації в умовах демократичного державотворення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 25.00.01 / О.Є. Бухтатий ; ХРІДУ НАДУ – Х., 2010. – 16 с.
20. Ільченко Н.М. Механізми реалізації державної політики у сфері засобів масової інформації (регіональний рівень) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 25.00.02 / Н.М. Ільченко; ХРІДУ НАДУ. – Х., 2008. – 16 с.
21. Головчук О.В. Механізми реалізації державної політики у сфері засобів масової інформації (регіональний рівень) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 25.00.02 / О.В. Головчук ; Київ. націон. ун-т імені Тараса Шевченка. – К., 2008. – 16 с.
22. Попроцький О.П. Формування громадської думки: механізми державного регулювання інформаційних потоків : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 25.00.02 / О.П. Попроцький ; НАДУ. – К., 2009. – 20 с.
23. Залізняк В.А. Систематизація інформаційного законодавства України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / В.А. Залізняк ; Націон. ун-т біоресурсів і природокорист. України – К., 2011. – 23 с.

24. Про вдосконалення державного управління інфо-рмаційною сферою : Указ Президента України від 16.09.1998 р. № 1033/98 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1033%2F98>
25. Петренко В.А. Стратегія управління підприємствами телебачення і радіомовлення в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : 08.00.04 / В.А. Петренко ; ПВНЗ «Європ. ун-т». – К., 2009. – 20 с.
26. Информация // Культура и культурология : словарь / сост. и ред. А.И. Кравченко. – М. : Академический проект ; Екатеринбург : Деловая книга, 2003. – 380 с.
27. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII (в редакції Закону від 13.01.2011 р. № 2938-VI) // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 313.
28. Про телекомунікації : Закон України від 18.11.2003 р. № 1280-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 12. – Ст. 155.
29. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 12. – Ст. 64.
30. Чернов А.А. Становление глобального информационного общества : проблемы и перспективы / А.А. Чернов / Дипломатическая академия МИД России. – М. : Издат.-торг. корпор. «Дашков и Ко», 2003. – 232 с.
31. Терещенко І.Г. Особливості вдосконалення інформаційної сфери України в контексті євроінтеграції / І.Г. Терещенко // Актуальні проблеми політики : зб. наук. праць / голов. ред. С.В. Ківалов ; відп. за вип. Л.І. Кормич. – О. : Фенікс, 2008. – Вип. 33. – С. 300 – 304.
32. Кобзар Ю. Розвиток національного ринку електронних засобів масової інформації / Ю. Кобзар // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – К. : Вид-во НАДУ, 2003. – № 3. – С. 521 – 527.
33. Беляков К.И. Управление и право в период информатизации : монография / К.И. Беляков / Национальная академия внутренних дел Украины. – К. : Изд-во «КВІЦ», 2001. – 307 с.
34. Губін С.О. Формування інформаційних загроз в умовах глобального інфор-маційного суспільства / С.О. Губін // Актуальні проблеми політики : зб. наук. праць / голов. ред. С.В. Ківалов ; відп. за вип. Л.І. Кормич. – О. : Фенікс, 2008. – Вип. 33. – С. 305 – 309.
35. Бурило Ю.П. Інформаційна сфера як об'єкт державного управління і право-ва категорія / Ю.П. Бурило // Юриспруденція : теорія і практика. – К., 2007. – № 6. – С. 16 – 23.

36. Кравчук О. Поняття та правовий статус засобів масової інформації в Україні / О. Кравчук // Право України. – 2005. – № 5. – С. 125 – 128.
37. Федякин И.А. Общественное сознание и массовая коммуникация в буржуазном обществе / И.А. Федякин. – М. : Наука, 1988. – 216 с.
38. Костецька Т.А. До поняття засобів інформації як об'єкта правового регулювання / Т.А. Костецька // Правова держава. – К., 2006. – Вип. 17. – С. 119 – 125.
39. О средствах массовой информации : Закон Российской Федерации от 27.12.1991 г. № 2124-1 // Ведомости Верховного Совета Российской Федерации. – 1992. – № 7. – Ст. 300.
40. Телевидение: Вчера, сегодня, завтра. – Вып. 2 / сост. Е.С. Сабашникова. – М. : Искусство, 1982. – 256 с.
41. Чмыга Н.С. Телевидение и общество накануне XXI века / Н.С. Чмыга // Актуальні проблеми політики : зб. наук. праць / голов. ред. С.В. Ківалов ; відп. за вип. Л.І. Кормич. – О. : Фенікс, 2007. – Вип. 30. – 620 с.
42. Телевидение / под ред. М.В. Антипина. – М. : Сов. радио, 1974. – 160 с.
43. Климов И.А. Телевидение : модальности существования / И.А. Климов // Социологические исследования. – М. : Наука, 2005. – № 10. – С. 93 – 100.
44. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. – 1426 с.
45. Про культуру : Закон України від 14.12.2010 р. № 2778-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 24. – Ст. 168.
46. Каримов Д.А. Телевидение и правосознание телеаудитории: взаимовлияние (теоретико-правовой аспект) / Д.А. Каримов // Правовые вопросы связи. – 2008. – № 1. – С. 6 – 12.
47. Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21.12.1993 р. №3759-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 10. – Ст. 43 (не чинний).
48. Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21.12.1993 р. №3759-XII (в редакції Закону від 12.12.2006 р. № 3317-IV) // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 18. – Ст. 155.
49. Про засоби масової інформації : Закон Республіки Білорусь від 17.07.2008 р. № 427-3 [Електронний ресурс] / Міністерство інформації Республіки Білорусь. – Режим доступу: <http://www.mininform.gov.by/documentation>
50. Про телебачення і радіо : Закон Республіки Вірменія від 09.11.2000 р. ЗР-97 [Електронний ресурс] / Національні Збори Республіки Вірменія. – Режим доступу: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1464&lang=rus>

51. Європейська конвенція про транскордонне телебачення ратифікована Верховною Радою України від 17.12.2008 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_444](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_444)
52. Айбазов Р.У. Конституция и государственное управление (социальная и пра-вовая природа, понятийный аппарат и принципы) / Р.У. Айбазов // Юрист-Правоведъ. – Ростов-на-Дону, 2002. – № 2. – С. 26 – 31.
53. Калаянов Д.П. Генеза поняття адміністративної діяльності у сфері державної митної справи / Д.П. Калаянов // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [file:///C:/Users/Админ/Downloads/Ms\\_2014\\_4\\_7.pdf](file:///C:/Users/Админ/Downloads/Ms_2014_4_7.pdf)
54. Гладун З. Принципи державного управління / З. Гладун// Юридический вестник. – О., 1997. – № 4. – С. 95 – 97.
55. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін. ; за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Х. : Право, 2002. – 432 с.
56. Серьогін С. Визначення принципів та сутності інтегрованого інституту публічної служби / С. Серьогін, О. Петренко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – К. : Видавництво НАДУ, 2007. – № 3. – С. 25 – 35.
57. Данильєва И.Э. Понятие и значение принципов права в регулировании административных правоотношений / И.Э. Данильєва // Вісник Запорізького державного університету. – З. : Видавництво ЗДУ, 2004. – № 1. – С. 74 – 78.
58. Тлумачний словник сучасної української мови / укл. Л.П. Коврига, Т.В. Ковальова, В.Д. Пономаренко ; за ред. д.ф.н., проф. В.С. Калашника. – Х. : Белкар-книга, 2005. – 800 с.
59. Бакуменко В. Методологія державного управління: проблеми становлення та подальшого розвитку / В. Бакуменко, В. Князєв, Ю. Сурмін // Вісник Української Академії державного управління при Президентові України. – К. : Видав-во УАДУ, 2003. – № 2. – С. 11 – 27.
60. Курило В. Забезпечення продовольчої безпеки як принцип державного управління аграрним сектором економіки України / Курило // Підприємництво, господарство і право. – К. : ТОВ Друкарня Бізнесполіграф, 2007. – № 7. – С. 77 – 80.
61. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления / Г.В. Атаманчук. – М. : Издательство ОМЕГА-Л, 2004. – 573 с.
62. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

63. Ведерніков Ю.А. Адміністративне право України : навчальний посібник / Ю.А. Ведерніков, В.К. Шкарупа. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 336 с.
64. Шаров Ю.П. Управління змінами : навчальний посібник / Ю.П. Шаров. – К. : Видавництво УАДУ, 1997. – 76 с.
65. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень : проблеми теорії, методології, практики : монографія / В.Д. Бакуменко – К. : Видавництво УАДУ, 2000. – 328 с.
66. Державна виконавча влада в Україні : формування та функціонування // Збірник наукових праць / кол. авт. ; наук. керів. Н.Р. Нижник. – К. : Видав-во УАДУ, 2000. – Ч. 2. – 312 с.
67. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навчальний посібник / за заг. ред. Н.Р. Нижник, В.М. Олуйка. – Л. : Видав-во Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2002. – 352 с.
68. Нижник Н.Р. Системний підхід в організації державного управління / Н.Р. Нижник, О.А. Машков. – К. : Видавництво УАДУ, 1998. – 160 с.
69. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.
70. Адміністративне право України : навч. посіб. / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла-Тіунова ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». – 5-те вид., перероб. і доп. – О. : Фенікс, 2011. – 399 с.
71. Шаптала О. Проблема принципів у дослідженнях державного управління / О. Шаптала // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – К. : Видав-во НАДУ, 2003. – № 4. – С. 82 – 89.
72. Коренев А.П. Административное право России : учебник : в 3 ч. / А.П. Коренев. – Ч. I. М. : МЮИ МВД России. Изд-во Щит-М, 1999. – 280 с.
73. Коваленко В.В. Принципи державного управління / В.В. Коваленко // Наше право. – К. : Спец. видавництво ЮНЕСКО, 2008. – № 3. – С. 16-21.
74. Бондаренко К.В. Деякі принципи державного управління адміністративно-політичною сферою / К.В. Бондаренко // Право і суспільство. – 2015. – № 5–2. – Ч. 3. – С. 158–163.
75. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
76. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян

- Галайчука Вадима Сергійовича, Подгорної Вікторії Валентинівни, Кислої Тетяни Володимирівни про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом) від 05 жовтня 2005 р. № 6-рп/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 41. – Ст. 2605.
77. Грицяк Н. Принципи державного управління гендерною політикою / Н. Грицяк // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – К. : Видавництво НАДУ, 2004. – № 2. – С. 81 – 88.
  78. Про затвердження Положення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення «Про Громадську раду при Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення» : Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 28.07.2010 р. № 1122 [Електронний ресурс] / Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. – Режим доступу: <http://www.nrada.gov.ua/ua/hromadskarada/1285242086.html>
  79. Про внесення змін до Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» : Закон України від 03.03.2005 р. № 2461 -IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 16. – Ст. 265.
  80. Про затвердження Положення Про Республіканський комітет Автономної Республіки Крим з інформації : Постанова Ради міністрів Автономної Республіки Крим від 31.03.2010 р. № 128 [Електронний ресурс] / Рада міністрів Автономної Республіки Крим [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.cominform.crimea-portal.gov.ua/rus/index.php?v=4>
  81. Про Регламент Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення (нова редакція) : Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 18.02.2009 р. № 281 [Електронний ресурс] / Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. – Режим доступу: <http://www.nrada.gov.ua/ua/normativnydokumenty/1267625693.html>
  82. Шаповал В.М. Виконавча влада та конституційна модель розподілу влади в Україні / В.М. Шаповал // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lawreview.chnu.edu.ua/visnuku/st/641/4.pdf>
  83. Курс адміністративного права України : підручник / за заг. ред. В.В. Коваленка. – НАВС, 2012. – 808 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://westudents.com.ua/glavy/64495-2-subkti-publchnogo-admnstruvannya-u-sfer-kulturi.html>

84. Задоя І.І. Органи виконавчої влади як суб'єкти державного управління / І.І. Задоя // Актуальні проблеми політики : зб. наук праць. – О. : ПП Фенікс, 2009. – Вип. 38. – С. 52-59.
85. Положення про Міністерство культури України : Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 388/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1226.
86. Про затвердження Положення про премію імені В'ячеслава Чорновола за кращу публіцистичну роботу в галузі журналістики : Наказ Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Міністерства культури і мистецтв України від 12.09.2003 р. № 225/556 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 40. – Ст. 2129.
87. Жартовська М. «Міністерство правди». Чи потрібно воно Україні? / М. Жартовська, С. Мусаєва-Боровик [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/articles/2014/12/4/7046462/?attempt=1>
88. Букатюк У. Війна проти себе / У. Букатюк // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reporter.cv.ua/?p=3755>
89. Проект Концепції інформаційної безпеки України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mip.gov.ua/ru/documents/30.html>
90. Управління культури, національностей, релігій та охорони об'єктів культурної спадщини Одеської обласної державної адміністрації // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://culture.odessa.gov.ua/info/about-culture/>
91. Положення про відділ культури Конотопської районної державної адміністрації // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://knt.sm.gov.ua/index.php/ru/2-uncategorised/203-polozhennya-pro-kult>
92. Конституційне право України : підруч. для юрид. вузів / за ред. проф. В.Ф. Погорілка. – 2-ге вид., доп. і переопр. – К. : Наукова думка. 2000. – 732 с.
93. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
94. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. д.ю.н., проф. Т.О. Коломоець. – К. : Істина, 2008. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://pidruchniki.com/1354021455899/pravo/administrativno-pravove-regulyuvannya\\_galuzi\\_kulturi](http://pidruchniki.com/1354021455899/pravo/administrativno-pravove-regulyuvannya_galuzi_kulturi)
95. Про державний комітет телебачення і радіомовлення України : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/341-2014-п>

96. Історія створення та діяльності Державного комітету телебачення і радіомовлення України (Держкомтелерадіо) [Електронний ресурс] / Державний комітет телебачення і радіомовлення України. – Режим доступу: [http://comin.kmu.gov.ua/control/publish/article/main?art\\_id=70793&cat\\_id=70792](http://comin.kmu.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=70793&cat_id=70792)
97. Ващенко Ю.В. Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом: проблеми правової природи та перспективи реформування / Ю.В. Ващенко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-9-2014-jubilee/item/384-tsentralni-orhany-vykonavchoyi-vlady-zi-spetsialnym-statusom-problemy-pravovoyi-pryrody-ta-perspektyvy-reformuvannya-vashchenko-yu-v>
98. Мащенко І.Г. Хроніка українського радіо і телебачення в контексті світового аудіовізуального процесу / І.Г. Мащенко. – К. : Україна, 2005. – 384 с.
99. Про Державний комітет інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України : Указ Президента України від 25.07.2000 р. № 919/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 30. – Ст. 1257.
100. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України про офіційне тлумачення положень пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України (справа про повноваження Президента України реорганізовувати центральні органи виконавчої влади) від 28.01.2003 р. № 2-рп/2003 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 6. – Ст. 244.
101. Крусян А.Р. Науково-практична парадигма конституційних перетворень в Україні / А.Р. Крусян // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.apdp.in.ua/v62/99.pdf>
102. Про перейменування Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України : Указ Президента України від 31.01. 2003 р. № 54/2003 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 6. – Ст. 220
103. Задихайло О.А. Організація управління культурою в Україні (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07 / О.А. Задихайло ; Націон. юрид. акад.. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2005. – 208 с.
104. Про видавничу справу : Закон України від 05.06.1997 р. № 318/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 32. – Ст. 206.
105. Про затвердження Положення про Державний комітет телебачення та радіомовлення України : Постанова Кабінету Міністрів України від

- 11.07.2007 р. № 897 // Офіційний вісник України . – 2007. – № 52. – Ст. 2102
106. Історія Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення [Електронний ресурс] / Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. – Режим доступу: <http://nrada.gov.ua/ua/natsionalnarada/history.html>
  107. Про Тимчасове положення про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення : Указ Президента України від 03.06.1994 р. № 280/94 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/94>
  108. Про проект Положення про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення : Постанова Верховної Ради України від 15.12.1994 р. № 293/94-ВР [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/293/94-вр>
  109. Мосенко Ю. Деякі питання вдосконалення контрольно-регуляторних повноважень Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення / Ю. Мосенко // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 6. – С. 150–153.
  110. Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення : Закон України від 23.09.1997 р. № 538/97-ВР (не чинна редакція Закону) // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 48. – Ст. 296.
  111. Про затвердження Плану розвитку національного телерадіоінформаційного простору України : Рішенням Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 09.11.2006 р. № 904 [Електронний ресурс] / Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nrada.gov.ua/site/upload/plan%20rozvutky.pdf>.
  112. Узагальнені висновки і пропозиції – Державний комітет телебачення і радіомовлення України [Електронний ресурс] / Державний комітет телебачення і радіомовлення України. – Режим доступу: <http://comin.kmu.gov.ua/document/56929/Uzagaln%20vysnovky.doc>
  113. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 р. № 1160-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 9. – Ст. 79.
  114. Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України : Закон України від 18.07.1997 р. № 485/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 45. – Ст. 284.
  115. Про затвердження Методики розрахунків розмірів ліцензійного збору за видачу або продовження строку дії ліцензії на мовлення, ліцензії

провайдера програмної послуги, визначення розміру плати за переоформлення ліцензії та видачу дубліката ліцензії на мовлення, ліцензії провайдера програмної послуги : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 р. № 412 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 28. – Ст. 1196.

116. Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення законодавств у сфері телебачення і радіомовлення : Закон від 12.01.2012 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4311-17>
117. Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення : Закон України від 23.09.1997 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/538/97-вр>
118. Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення : Проект Закону України від 19.04.2004 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=14590&pf35401=51108>
119. Теліпко В. Е. Конституційне та конституційно-процесуальне право України: навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / В. Е. Теліпко. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 568 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mego.info/матеріал/>
120. Кабельники просять Януковича скасувати ліцензування провайдерів програмної послуги [Електронний ресурс] / Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. – Режим доступу: [http://nrada.gov.ua/ua/publikacii\\_vzmi/265.html](http://nrada.gov.ua/ua/publikacii_vzmi/265.html)
121. Програма економічних реформ України на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [Електронний ресурс] / Президент України. – Режим доступу: [http://www.president.gov.ua/docs/Programa\\_reform\\_FINAL\\_1.pdf](http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf)
122. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Ін-тер, 1999. – 736 с.
123. Бахрах Д.Н. Административное право России : учеб. для вузов / Д.Н. Бахрах. – М. : Издательская группа «НОРМА-ИНФРА М», 2000. – 623 с.
124. Малиновський В.Я. Державне управління : навчальний посібник / В.Я. Малиновський. – Вид. 2-ге, доп. та перероб. – К. : Видав-во «Атіка», 2003. – 576 с.
125. Про порядок погодження з Держкомтелерадіо кадрових питань : Наказ Державного комітету телебачення та радіомовлення України від

- 28.12.2007 р. №446 [Електронний ресурс] / Державний комітет телебачення та радіомовлення України. – Режим доступу: [http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=62079&cat\\_id=61401](http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=62079&cat_id=61401)
126. Мосьондз С.О. Адміністративне право України у визначеннях та схемах : навч. посіб. / С.О. Мосьондз. – К. : Прецедент, 2006. – 176 с.
  127. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. С.В. Ківалова. – О. : Юридична література, 2003. – 893 с.
  128. Практикум по административному праву : учебное пособие для вузов / под ред. проф. Д.Н. Бахраха. – Изд. 2-е. – М. : Издательство БЕК, 1997. – 174 с.
  129. Задоя І.І. Форми державного управління: сутнісно-правова характеристика / І.І. Задоя // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук праць. – О. : ПП Фенікс, 2010. – Вип. 51. – С. 361-369.
  130. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : навчальний посібник /П.М. Рабінович – Вид. 5-е, зі зміна. – О. : Юридична література, 2002. – 176 с.
  131. Основы правоведения Украины : учебное пособие / Кивалов С.В., Музыченко П.П., Крестовская Н.Н., Крыжановский А.Ф. – Х. : Одиссей, 2008. – 472 с.
  132. Крестовская Н.Н., Оборотов Ю.Н., Крыжановский А.Ф., Матвеева Л.Г. Теория государства и права. Государственный экзамен. – 3-е изд., перераб. и доп. – Х. : Одиссей, 2007. – 256 с.
  133. Інструкція Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення про порядок здійснення перевірок телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги України затверджена рішенням Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 24.01.2007 р. № 69 [Електронний ресурс] / Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. – Режим доступу: <http://nrada.gov.ua/ua/normativnydokumenty/14094/14097.html>
  134. Про внесення змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення» : Закон України від 12.01.2006 р. № 3317-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 18. – Ст. 155.
  135. Про затвердження Правил ведення Державного реєстру телерадіоорганізацій України : Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 28.11.2007 р. № 1709 [Електронний ресурс] / Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. – Режим доступу: <http://nrada.gov.ua/ua/normativnydokumenty/14103/14823.html>

136. Картузова І.О. Адміністративно-процедурне право: навчально-методичний посібник / І.О. Картузова, А.Ю. Осадчий. – О. : Юридична література, 2008. – 288 с.
137. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2-х т. – Том 1 / за заг. ред. В.К. Матвійчука ; В.К. Матвійчук, І.О. Хар. – К. : КНТ, 2007. – 788 с.
138. Угода про спільну діяльність щодо розбудови єдиної супутникової системи державного телерадіомовлення України на 2005–2007 роки між Державним комітетом телебачення та радіомовлення України та Національним космічним агентством України [Електронний ресурс] / Державний комітет телебачення та радіомовлення України. – Режим доступу: [http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable\\_article?art\\_id=56470](http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=56470)
139. Меморандум між телекомпаніями та Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення, про співпрацю, спрямовану на розбудову національного інформаційного простору (нова редакція) від 14.07. 2006 р. [Електронний ресурс] / Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. – Режим доступу: <http://www.nrada.gov.ua/ua/zvitnainformacia/zvitnatsrady/1271675284/1271677194.html>
140. Угода між Державним комітетом телебачення і радіомовлення України та Міністерством культури, інформації та спорту Республіки Казахстан про співробітництво у сфері інформації від 30 травня 2005 р. // Офіційний вісник України. – 2005. – № 39. – Ст. 2518.
141. Угода про співробітництво між Державним комітетом телебачення і радіомовлення України та Ізраїльським телерадіомовним комітетом від 27.11.1995 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 7. – Ст. 429.
142. Угода про співробітництво між Державним комітетом телебачення і радіомовлення України та Генеральним комітетом теле- і радіомовлення Великої Соціалістичної Народної Лівійської Арабської Джамагирії від 30.06.2003 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 12. – Ст. 870.
143. Угода про співробітництво між Державним комітетом телебачення і радіомовлення України та Державною телерадіокорпорацією Грузії від 05.11.1996 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 7. – Ст. 433.
144. Про звільнення В. Лясовського з посади члена Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення : Указ Президента України від 24.11. 2009 р. № 961/2009 // Офіційний вісник Президента України. – 2009. – № 35. – Ст. 1193.

145. Про призначення О. Головатенко членом Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення : Указ Президента України від 24.11.2009 р. № 962/2009 // Офіційний вісник Президента України. – 2009. – № 35. – Ст. 1194.
146. Про зміну складу колегії Держкомтелерадіо : Наказ Державного комітету телебачення та радіомовлення України від 12.05.2009 р. № 180 [Електронний ресурс] / Державний комітет телебачення та радіомовлення України. – Режим доступу: [http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=70336&cat\\_id=61401](http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=70336&cat_id=61401)
147. Про Міністерство культури і туризму України : Указ Президента України від 20.04.2005 р. № 680/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 16. – Ст. 829.
148. Про затвердження Правил ведення Державного реєстру телерадіоорганізацій України : Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 28.11.2007 р. № 1709 [Електронний ресурс] / Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. – Режим доступу: <http://nrada.gov.ua/ua/normativnydokumenty/14103/14823.html>
149. Стефанюк В. Форми і методи управлінських дій / В. Стефанюк // Вісник Української Академії державного управління при Президентіві України. – К. : Вид-во УАДУ, 2003. – № 2. – С. 51-59.
150. Адміністративне право України: основні поняття : навчальний посібник / за заг. ред. д.ю.н., проф. І.П. Голосніченка. – К. : ГАН, 2005. – 232 с.
151. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – К. : Істина, 2009. – 480 с.
152. Габричидзе Б.Н. Российское административное право : учебник для вузов / Б.Н. Габричидзе, Б.П. Елисеев. – М. : Издательская группа НОРМА-ИНФРА М, 1998. – 622 с.
153. Козлов Ю.М. Административное право : ученик / Ю.М. Козлов. – М. : Юристь, 1999. – 320 с.
154. Овсянко Д.М. Административное право : учебное пособие / Д.М. Овсянко. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристь, 2000. – 468 с.
155. Советское административное право : учебник / под ред. П.Т. Василенкова. – М. : Юрид. лит., 1990. – 576 с.
156. Старилов Ю.Н. Административное право : практикум / Ю.Н. Старилов. – М. : Юристь, 2000. – 336 с.

157. Адміністративне право України : підручник для юрид. вузів і фак. / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – Х. : Право, 2001. – 528 с.
158. Административное право Украины : учебник для студ. высш. учеб. заведений юрид. спец. – 2-е изд., перераб. и доп / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ebk.net.ua/Book/law/bityak\\_admpu/part4/403.htm](http://www.ebk.net.ua/Book/law/bityak_admpu/part4/403.htm)
159. Адміністративне право України : підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
160. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2 т. – Т. 1. Загальна частина / ред. кол.: В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Вид-во Юридична думка, 2004. – 584 с.
161. Фіночко Ф.Д. Заохочення як вид переконання: історико-правовий аспект / Ф.Д. Фіночко // Проблеми законності. – Х. : Націон. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 2005. – Вип. 74. – С. 79–85.
162. Адміністративне право України : навчальний посібник / за заг. ред. Т.О. Коломосьць, Г.Ю. Гулевської. – К. : Видав-во Істина, 2007. – 216 с.
163. Про затвердження Рекомендацій щодо визначення мови програм і передач у програмних концепціях телерадіоорганізацій : Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 14.04.2004 р. № 317 (зі змінами та доповненнями, затвердженими рішенням від 26.03.2008 р. № 580) [Електронний ресурс] / Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. – Режим доступу: [http://www.nrada.gov.ua/ua/normativnydokumenty/rekomen\\_dacii.html](http://www.nrada.gov.ua/ua/normativnydokumenty/rekomen_dacii.html)
164. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення»» від 13.12.2007 р. [Електронний ресурс] / Державний комітет телебачення та радіомовлення України. – Режим доступу: [http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/archive/docview?typeId=33131&sortBy=1&orderBy=1&docs\\_stind=37](http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/archive/docview?typeId=33131&sortBy=1&orderBy=1&docs_stind=37)
165. Про Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України : Указ Президента України від 07.05.2011 р. № 559/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 37. – Ст. 1511.
166. Про внесення змін до Положення про Національну телевізійну премію «Телетріумф» : Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 06.06.2007 р. № 712 [Електронний ресурс] / Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. –

Режим доступу: <http://rada.gov.ua/ua/festivali/teletriumf/12494/12516/12517.html>

167. Про затвердження Положення про премію імені Івана Франка у галузі інформаційної діяльності : Наказ Державного комітету телебачення і радіомовлення України від 04.02.2004 р. № 22 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 7. – Ст. 421.
168. Кулешов О. Заходи переконання та примусу в діяльності міліції / О. Кулешов // Підприємництво, господарство і право. – К. : Ін Юре, 2004. – № 5. – С. 60-61.
169. Гончарук С.Т. Адміністративні стягнення в системі заходів адміністративного примусу та проблеми їх удосконалення / С.Т. Гончарук // Бюлетень Міністерства юстиції України. – Київ, 2006. – № 6. – С. 35–45.
170. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право : учебник для вузов / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Старилов. – 2-е изд., изм. и доп. – М. : Норма, 2005. – 800 с.
171. Административное право : учебник / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Старилов. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2008. – 816 с.
172. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 01.06.2000 р. № 1775-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.
173. Про захист суспільної моралі : Закону України від 20.11.2003 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1296-15>
174. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/222-19>
175. Про рекламу : Закон України від 03.07.1996 р. № 270/96-ВР (в редакції Закону від 11.07. 2003 р. № 1121-IV) // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 8. – Ст. 62.
176. Прохоров В.Т. Стиль и методы работы советского государственного аппарата / В.Т. Прохоров, В.Д. Свинцов. – М. : Общество «Знание» РСФСР, 1973. – 60 с.
177. Козлов Ю.М. Административное право в вопросах и ответах : учебное пособие / Ю.М. Козлов. – М. : Юристь, 2000. – 237 с.
178. Про затвердження Правил ведення мовлення на теле- і радіоканалах у дні трауру (скорботи, жалоби) та дні пам'яті : Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 08.02.2012 р. № 116 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 17. – Ст. 641.

179. Про результати позапланової перевірки ТОВ «ТРК «ОНТ», м. Одеса (НР № 22 74 від 15.07.2005) : Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 28.07.2010 р. № 1078 [Електронний ресурс] / Націо-нальна рада України з питань телебачення і радіомовлення. — Режим доступу: <http://nrada.gov.ua/ua/rishennya/1280818205/1283347137/1283512131.html>
180. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади / О.Ф. Андрійко / Національна академія наук України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. — К. : Наукова думка, 2004. — 304 с.
181. Макарейко Н.В. Административное право : пособие для сдачи экзамена / Н.В. Макарейко. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : Юрайт-Издат, 2004. — 240 с.
182. Інформаційна довідка до питання «Про підсумки розвитку інформаційної та видавничої сфер України за дев'ять місяців 2009 року» // [Електронний ресурс] / Державний комітет телебачення і радіомовлення України. — Режим доступу: [http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=72209&cat\\_id=33909](http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=72209&cat_id=33909)
183. Цимбалюк С. Заробітна плата: організаційний механізм формування, структура, характеристика та порядок нарахування окремих виплат. Премії та винагороди, що мають систематичний характер / С. Цимбалюк // Довідник кадровика. Справочник кадровика. — 2010. — № 5. — С. 56-66.
184. Співвідношення контролю та нагляду / Денисова А.В. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-4-2013/item/178-spivvidnoshennya-kontrolyu-ta-nahlyadu-denysova-a-v>
185. Маслова Я.І. Співвідношення понять «нагляд» і «контроль» у державному управлінні України / Я.І. Маслова // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.apdp.in.ua/v62/11.pdf>
186. Основи управління в органах внутрішніх справ : мультимедійний навчальний посібник / І.В. Коруля, Л.Є. Вільхова // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.naiau.kiev.ua/books/Osnovy\\_upravlinnya\\_v\\_OVS/Files/Lekcii/htm](http://www.naiau.kiev.ua/books/Osnovy_upravlinnya_v_OVS/Files/Lekcii/htm)
187. Поняття контролю та нагляду в державному управлінні // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://studopedia.org/1-23094.html>
188. Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності : Указ Президента України від 23.07.1998 р. // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/817/98>
189. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 р. // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/877-16>

190. Інструкція про порядок здійснення перевірок телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги, оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення та про порушення законодавства про рекламу : Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 08.02.2012 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0313-12>
191. Марчук М.П. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про телебачення і радіомовлення / М.П. Марчук // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [file:///C:/Users/Админ/Downloads/Pis\\_2013\\_2\\_26.pdf](file:///C:/Users/Админ/Downloads/Pis_2013_2_26.pdf)
192. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 зі змін. та допов. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
193. Правознавство : підручник / ред. В. В. Копейчиков. – 7-ме вид., стер. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 736 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ebk.net.ua/Book/BookPravothnavstvo/Glava12/R2G12p5.htm>
194. Правознавство : навчальний посібник / О.Л. Копиленко, Ю.І. Римаренко, Л.І. Мозговий та ін. ; МОН. – К. : ВД"Професіонал", 2007. – 400 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://pidruchniki.com/14940807/pravo/administrativnepravoporushennya\\_ponyattya\\_oznaki](http://pidruchniki.com/14940807/pravo/administrativnepravoporushennya_ponyattya_oznaki)
195. Кормич Б. А. Формування правової бази щодо захисту інформаційного простору України в галузі телебачення і радіомовлення / Б. А. Кормич // Актуальні проблеми політики. – 2014. – Вип. 53. – С. 275–283. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/appol\\_2015\\_53\\_35](http://nbuv.gov.ua/UJRN/appol_2015_53_35)
196. Адміністративна відповідальність за правопорушення в сфері інформаційних ресурсів // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mego.info/матеріал/№-4-адміністративна-відповідальність-за-правопорушення-у-сфері-інформаційних-ресурсів>
197. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : навч. посіб. / В. Б. Авер'янов, Н. В. Александрова, О. А. Банчук, І. Б. Коліушко [та ін.]; за заг. ред. Р. О. Куйбіди, В. І. Шишкіна. – К. : Старий світ, 2006. – 576 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.fair.org.ua/content/library\\_doc/Адміністративне%20судочинство%20України.pdf](http://www.fair.org.ua/content/library_doc/Адміністративне%20судочинство%20України.pdf)
198. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса / Ю.А. Тихомиров. – М. : Юринформцентр, 1998. – 798 с.

199. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс : полный курс / Ю.А. Тихомиров. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Изд-во Тихомирова М.Ю., 2005. – 697 с.
200. Административно-процессуальное право : курс лекций / под ред. проф. И.Ш. Кисляханова. – М. : ЮНИТА-ДАНА, 2004. – 399 с.
201. Голосніченко І.П. Адміністративний процес : навч. посіб. / І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський. – К. : ГАН, 2003. – 256 с.
202. Адміністративна відповідальність в Україні : навчальний посібник / за заг. ред. А.Т. Комзюка. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Х. : Ун-т внутр. справ, 2000. – 99 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://radnuk.info/pidrychnuku/admin-vidp/455-komzyak/7442-2--.html>
203. Остапенко О.І. Адміністративна деліктологія : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.І. Остапенко ; НАВСУ – К., 1997. – 42 с.
204. Калаянов Д.П. Докази в адміністративно-юрисдикційній діяльності правоохоронних органів / Д.П. Калаянов // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [file:///C:/Users/Админ/Downloads/Pupch\\_2013\\_3\\_43%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Админ/Downloads/Pupch_2013_3_43%20(1).pdf)
205. Про визнання протиправним та про відміну рішення Національної ради України з питань телебачення та радіомовлення від 15.04.2015 р. № 538 : Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 08 грудня 2015 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/SO11543.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO11543.html)