

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТЕЛЕБАЧЕННЯ В УКРАЇНІ CONCEPT AND CONTENT OF PUBLIC ADMINISTRATION OF TELEVISION IN UKRAINE

Білякова А.В., аспірантка

Київський університет інтелектуальної власності та права

У статті сформовано поняття та розкрито зміст публічного адміністрування телебачення в Україні. Доведено, що це зовнішнє вираження адміністративної діяльності спеціальних адміністративних органів по виконанню норм права з метою забезпечення реалізації права на свободу вираження поглядів, права на отримання різнобічної, достовірної, на забезпечення плюралізму думок, публічного інтересу держави і суспільства що здійснюється за допомогою певного адміністративного інструментарію. З'ясовано, що телебачення в сьогочасному його законодавчому розумінні – це сфера онлайн-медіа стосовно розповсюдження аудіовізуальних програм. Доведено, що предметом публічного адміністрування телебачення є галузь інженерії що здійснює передавання зображень на відстань та засіб масової інформації, який підлягає адміністративно-правовому регулюванню. З'ясовано, що головним суб'єктом на якого здійснюється владний вплив адміністративних органів є суб'єкт у сфері онлайн-медіа, як особа, що здійснює редакційний контроль стосовно створення або добору, організації та поширення масової інформації. Узагальнено, провідну роль Національної ради, яка будучи незалежним конституційним постійно діючим колегіальним державним органом здійснює публічне адміністрування телебачення. З'ясовано що в процесі публічного адміністрування телебачення Національної ради використовує такі інструменти публічного адміністрування, як видання підзаконних нормативно-правових актів, видання індивідуальних адміністративних актів (рішень), ліцензування, контроль (нагляд, моніторинг) та засоби адміністративного примусу.

Ключові слова: адміністративний орган, аудіовізуальна програма, інструменту публічного адміністрування, інформація, медіа, публічне адміністрування, публічний інтерес, свобода, телебачення.

The article defines the concept and reveals the content of public television administration in Ukraine. It has been proven that this is an external expression of the administrative activity of special administrative bodies for the implementation of the norms of media law with the aim of ensuring the realization of the right to freedom of expression, the right to receive versatile, reliable, pluralism of opinions, the public interest of the state and society, which is carried out with the help of certain administrative tools. It was found that television in its current legal sense is the sphere of online media in relation to the distribution of audiovisual programs. It has been proven that the subject of public administration of television is the branch of engineering that carries out the transmission of images over a distance and a means of mass information, which is subject to administrative and legal regulation. It has been found that the main entity on which administrative bodies exert powerful influence is an entity in the field of online media, as a person exercising editorial control over the creation or selection, organization, and distribution of mass information. In general, the leading role of the National Council, which, being an independent constitutional permanent collegial state body, carries out the public administration of television. It has been found that in the process of public administration, the National Council Television uses such tools of public administration as the issuance of subordinate legal acts, the issuance of individual administrative acts (decisions), licensing, control (supervision, monitoring) and means of administrative coercion.

Key words: administrative body, audiovisual program, freedom, information, media, public administration, public interest, tool of public administration, TV.

Актуальність дослідження. Науковий прогрес постійно приносить людству нові відкриття. Однак важко знайти наукові винаходи, які б так сильно впливали на суспільство як телебачення. Згідно з Британською енциклопедією телебачення це електронна доставка рухомих зображень і звуку від джерела до приймача. Розширюючи органи чуття зір і слух поза межами фізичної відстані. Телебачення має значний вплив на суспільство. Задумане на початку ХХ століття як середовище для освіти та міжособистісного спілкування, до середини ХХ століття воно стало яскравим телевізійним засобом, щоб доносити новини та розваги людям в усьому світі. Телебачення в даний час подається різними способами за допомогою наземних радіохвиль – традиційне ефірне телебачення, кабельне телебачення, супутникове телебачення, від пристроїв, які знаходяться на геостационарній орбіті Землі та таке, що транслюється через Інтернет [1].

В умовах Вітчизняної війни Українського народу з російськими терористами, яка розпочалась на початку 2014 р. [2]. та повномасштабного вторгнення російсько-терористичних військ в Україну (з 24 лютого 2022 р.), продовжується гібридна війна засобом якої є пропаганда, а основним інструментом втілення в життя російське телебачення [3].

Відповідно держава та суспільство не можуть бути сторонніми спостерігачами за діяльністю телебачення в Україні. Тому поряд з нормами цивільного (господарського) права, його регулювання здійснюється на основі норм адміністративного права. З метою, протидії російській пропаганді публічною владою України було здійснено низку законодавчих та адміністративних заходів

стосовно протидії російській пропаганді в інформаційному полі України [4]. Що було виваженим, а в деякій мірі й запізним кроком. Проте, суб'єкти владних повноважень допускають у цій сфері в певні не логічні кроки. Наприклад, коли стосовно патріотичних телевізійних каналів застосовуються адміністративні обмежувальні заходи шляхом вимикання їх з всеукраїнської трансляції [5]. Це негативно впливає на інформаційний простір українського суспільства, призводить до інформаційного монополізму. Що є не припустимим в демократичній правовій державі, в тому числі в умовах воєнного стану. Адже, корупційні та інші зловживання чиновників необхідно висвічувати в інформаційному полі [6]. Так як саме за те, щоб не було таких ганебних явищ в нашому суспільстві, ризикують здоров'ям та життям військовослужбовці Збройних сил, інших сил безпеки і оборони України при здійсненні оборони Вітчизни.

Огляд останніх досліджень і публікацій. До певних аспектів проблеми публічного адміністрування телебачення в Україні звертались увагу вчені правники О. Вознесенська, В. Галунько, Д. Іванов, Л. Калімбет, М. Марчук, М. Савюк, Ю. Остапенко та ін. Проте до аналізованих нами викликів в період дії новітнього законодавства про медіа право вони не звертались.

Отже, проблема виваженого та ефективного публічного адміністрування телебачення в Україні є актуальною в умовах сьогодення.

Виклад основних положень. Об'єктом адміністративно-правових відносин [7] в аналізованій нами галузі є телебачення, а також діяння суб'єктів публічної адміністрації пов'язаний з ним. Словник української мови

доводить, що телебачення – це передавання зображень на відстань за допомогою засобів електро або радіозв'язку. Галузь радіотехніки, що досліджує і розробляє технічні засоби передачі зображень на відстань [8]. Закон України від 21 грудня 1993 р. № 3759-ХІІ «Про телебачення і радіомовлення» визначав, що телебачення – це виробництво аудіовізуальних програм та передач або комплектування (пакування) придбаних аудіовізуальних програм та передач і їх поширення незалежно від технічних засобів розповсюдження, які приймаються необмеженою кількістю осіб [9]. Діючий Закон України від 13 грудня 2022 р. № 2849-ІХ «Про медіа», не дає пряме категоричне визначення «телебачення», а розглядає його через категорію «телевізійне мовлення»: «мовлення – *телевізійне мовлення* (підкреслено нами. А.Б.) або радіомовлення незалежно від технології, у тому числі в мережі Інтернет». Телевізійне мовлення (телемовлення, лінійний аудіовізуальний медіа-сервіс) – це діяльність із розповсюдження аудіовізуальних програм для одночасного масового приймання користувачами на основі розкладу програм, створеного телемовником. Крім того необхідно підкреслити, що Закон № 2849-ІХ визначає, що медіа (засіб масової інформації) – засіб поширення масової інформації у будь-якій формі, який періодично чи регулярно виходить у світ під редакційним контролем та постійною назвою як індивідуалізуючою ознакою [10].

Тим самим, здійснюючи формально-догматичне узагальнення вище наведеного матеріалу ми визначаємо, що: телебачення в сьогочасному його законодавчому розумінні – це сфера онлайн-медіа щодо розповсюдження аудіовізуальних програм.

Отже, телебачення, як предмет адміністративно-правових відносин характеризується наступними ознаками: це галузь електротехніки та технічна система, що здійснює передавання зображень (як правило одночасно звуку) на відстань за допомогою будь яких способів; це засіб масової інформації (медіа), який підлягає адміністративно-правовому регулюванню; в діючому законодавстві підлягає безпосередньому адміністративно-правовому регулюванню телевізійне мовлення, в розумінні того, що це діяльність із розповсюдження аудіовізуальних програм для одночасного масового приймання користувачами на основі розкладу програм, створеного телемовником.

При цьому треба зазначити, що головним суб'єктом на якого здійснюється владний вплив адміністративних органів є суб'єкт у сфері онлайн-медіа, як особа, що здійснює редакційний контроль стосовно створення або добору, організації та поширення масової інформації у формі онлайн-медіа [10].

Теорія адміністративного права доводить, що зовнішнім виразом реалізації юридичної діяльності виконавчої влади є публічне адміністрування. Воно характеризується: 1) зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади; 2) адміністративною діяльністю публічної адміністрації; 3) здійсненням із метою задоволення публічного інтересу; 4) негативним відмежуванням від: законодавчої діяльності; здійснення слідства та правосуддя; політичної діяльності; діяльності, спрямованої на задоволення приватних і відомчих інтересів. В цілому вчені-адміністративісти визначили, що публічне адміністрування як форма реалізації публічної влади – це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежується від законодавчої, судової та політичної діяльності [11, с. 44–45].

Головними суб'єктами публічної адміністрації у галузі телебачення є Державний комітет телебачення і радіомовлення України (Держкомтелерадіо) та Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (Національна рада). Держкомтелерадіо є центральним органом

виконавчої влади із спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра культури та інформаційної політики. Держкомтелерадіо є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що бере участь у забезпеченні формування та реалізує державну політику у сфері телебачення і радіомовлення, інформаційній та видавничій сфері. Одним з основних завдань Держкомтелерадіо є участь у забезпеченні формування та реалізація державної політики у сфері телебачення [12].

Національна рада є незалежним конституційним [13] постійно діючим колегіальним державним органом, що діє на підставі Конституції України, та законів України і здійснює державне регулювання, нагляд і контроль у сфері медіа. Національна рада здійснює державне регулювання та нагляд у сфері медіа, базуючись на принципах пропорційності, прозорості та недискримінації, а саме, її дії та рішення повинні бути необхідними і мінімально достатніми для досягнення основних завдань державної політики у сфері медіа; належним чином обґрунтовані та повідомлені суб'єктам, яких вони стосуються [10]. Головним інструментом публічного адміністрування, який використовує Національна рада є рішення, як різновид індивідуального адміністративного акту [14]. Наприклад, Рішенням від 23 березня 2023 р. № 227 було скасовано заява ТРК «ОДЕСА-ПЛЮС» у вигляді ТОВ м. Одеса, щодо переоформлення ліцензії на мовлення (НР № 00095-м від 14.08.2021) (ефірне, логотип: «PLUS») [15].

Провідним інструментом публічного адміністрування телебачення є ліцензування, як засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, спрямований на забезпечення безпеки та захисту економічних і соціальних інтересів держави, суспільства, прав та законних інтересів, життя і здоров'я людини, екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища [16]. Ліцензуванню підлягає виключно мовлення з використанням радіочастотного спектра та постачання електронних комунікаційних послуг для потреб мовлення з використанням радіочастотного спектра. Ліцензії видаються Національною радою на конкурсних засадах. Ліцензія надає ліцензіату право здійснювати відповідну діяльність з використанням радіочастотного спектра. Строк дії ліцензії становить 10 років. Національна рада проводить конкурс на відкритому засіданні, на якому розглядаються подані заяви, заслуховуються представники претендентів та визначається переможець конкурсу за певними критеріями прописаними в Законі № 2849-ІХ критеріями [10]. Наприклад, Рішенням Національної ради № 641 від 21 квітня 2010 р. Протокол № 9 було здійснено видачу ліцензії на мовлення ТОВ «ТРК „Відікон”», м. Суми, з використанням 10 ТВК у м. Конотопі Сумської обл [17].

Нагляд та контроль за дотриманням законодавства у галузі телебачення здійснює Національна рада. Державний нагляд (контроль) – це діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища [18].

Заходами державного нагляду та контролю у галузі телебачення є перевірка суб'єктів у сфері медіа та здійснення заходів реагування щодо них. Способом державного контролю є офіційний моніторинг, як комплекс заходів, спрямованих на фіксацію та аналіз інформації, яка поширюється суб'єктами у сфері медіа, що здійсню-

ється на підставі запису, перегляду (прослуховування) такої інформації [10]. Це здійснюється безпосередньо на основі норм адміністративного права, які затверджені на основі Закону № 2849-IX та інших законів України, з метою їх уточнення та деталізації до моменту правозастосування. А саме, Порядку здійснення офіційного моніторингу та проведення перевірок діяльності суб'єктів у сфері медіа, яке затверджене Рішенням Наглядової ради № 368 від 25 травня 2023 р. Протокол № 11 [19].

Засобом адміністративного примусу у сфері публічного адміністрування телебачення є: 1) адміністративні за своєю природою припис, штраф та тимчасова заборона поширення онлайн-медіа, що застосовуються за рішенням Національної ради; 2) анулювання ліцензії, що здійснюється виключно за рішенням адміністративного суду [10]. Наприклад, за результатами розгляду позапланової безвизової перевірки ТОВ «ТРК «Нові комунікації» (м. Львів, ліцензія на мовлення НР № 00293-м від 23.08.2018, багатоканальне мовлення (МХ-3), логотип: «Z ZIK»), Національна рада 12 лютого 2021 р. ухвалила рішення № 127, яким було визнано порушення законодавства про медіа, а саме визнано наявність закликів до розв'язування агресивної війни або її пропаганди та/або розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, 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, які були поширені в ефірі та застосовано до ліцензіата санкцію у формі стягнення штрафу у розмірі 341 067,50 грн¹.

¹ Про звернення до суду про стягнення штрафу з ТОВ «ТРК «НОВИ КОМУНІКАЦІЇ», м. Львів (НР № 00293-м від 23.08.2018, багатоканальне мовлення (МХ-3), логотип: «Z ZIK»). Рішення Національної ради № 173 від 9 березня 2023 за Актом перевірки № 202 від 29.12.2020. file:///Users/valentyhalunko/Downloads/R-2023-00173.pdf

Висновки. Усе вище наведене дає можливість визначити наступні узагальнення щодо змісту публічного адміністрування телебачення в Україні:

– з'ясовано, здійснивши формально-догматичне узагальнення норм Закону № 2849-IX та енциклопедичних знань, що телебачення в сьогочасному його законодавчому розумінні – це сфера онлайн-медіа стосовно розповсюдження аудіовізуальних програм;

– предмет публічного адміністрування телебачення складається з галузі електротехніки що здійснює передавання зображень на відстань та засобу масової інформації, який підлягає адміністративно-правовому регулюванню;

– з'ясовано, що головним суб'єктом на якого здійснюється владний вплив адміністративних органів є суб'єкт у сфері онлайн-медіа, як особа, що здійснює редакційний контроль стосовно створення або добору, організації та поширення масової інформації;

– узагальнено, провідну роль Національної ради, яка будучи незалежним конституційним постійно діючим колегіальним державним органом здійснює публічне адміністрування телебачення;

– з'ясовано що в процесі публічного адміністрування телебачення Національної ради використовує такі інструменти публічного адміністрування, як: видання підзаконних нормативно-правових актів, видання індивідуальних адміністративних актів (рішень), ліцензування, контроль (нагляд, моніторинг) та засоби адміністративного примусу.

Отже, публічне адміністрування телебачення в Україні – це зовнішнє вираження адміністративної діяльності спеціальних адміністративних органів по виконанню норм медіа права з метою забезпечення реалізації права на свободу вираження поглядів, права на отримання різнобічної, достовірної, на забезпечення плюралізму думок, публічного інтересу держави і суспільства що здійснюється за допомогою певного адміністративного інструментарію.

ЛІТЕРАТУРА

1. Television. Encyclopeia Britannica. 2023. URL: <https://www.britannica.com/topic/Television-American-rock-group>
2. Галуцько В. Вітчизняна (народна) війна Українського народу 2014–2015 рр. Академія адміністративно-правових наук. 2022. URL: <http://www.ssaals.com.ua/?p=8678>
3. «Промивання мізків»: російські державні телеканали з усіх сил просувають нарративи Кремля щодо війни в Україні. Радіо Свободи. 2022. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/rosia-propahanda-viyna-ukrayina/31778004.htm>
4. Україна заборонила мовлення 14 російських каналів. Радіо Свобода. 2014. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/26539960.htm>
5. Канали викинули з ефіру. Українська правда. 2022. <https://www.pravda.com.ua/news/2022/05/31/7349597/>
6. Ніколов Ю. Під час війни «пиляють» на арчах для ЗСУ. Дзеркало Тижня. 2023. URL: <https://zn.ua/ukr/economic-security/tilovipatsjuki-minoboroni-pid-chas-vijni-pilajut-na-kharchakh-dlja-zsu-bilshe-nizh-za-mirnoho-zhittja.html>
7. Адміністративне право України: підручник. У 2-х т. Т. 1: загальне адміністративне право. Академічний курс / В. В. Галуцько, В. І. Олещук, Ю. В. Гридасов, А. А. Іванчук, С. О. Короєд. Херсон: ХМД, 2013. 396 с.
8. Телебачення. Словник української мови: в 11 тт. АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. Київ: Наукова думка, 1970-1980. Т. 10. С. 60. URL: <https://slova.com.ua/word/%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%B1%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F>
9. Про телебачення і радіомовлення. Закон України від 21 грудня 1993 р. № 3759-XII. Закон втратив чинність на підставі Закону № 2849-IX від 13.12.2022. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 10. ст. 43.
10. Про медіа. Закон України 13 грудня 2022 р. № 2849-IX. *Голос України* офіційне видання від 31.12.2022. № 267
11. Галуцько В., Стеценко С., Берлач А., Буханевич О., Ситников О. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Феліка, В. Курила2. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. 704 с.
12. Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України. Державний комітет телебачення і радіомовлення України. 2022. URL: <https://comin.gov.ua/pro-nas/polozhennya-pro-derzhkomtelradio/polozhennia-pro-derzhavnyi-komitet-telebachennia-i-radiomovlennia-ukrainy>
13. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 141.
14. Про адміністративну процедуру. Закон України від 17 лютого 2022р. № 2073-IX. *Голос України* офіційне видання від 15.06.2022. № 123.
15. Про скасування рішення Національної ради від 23.03.2023 № 227 «Про заяву ТРК «ОДЕСА-ПЛЮС» У ВИГЛЯДІ ТОВ, м. Одеса, щодо переоформлення ліцензії на мовлення (НР № 00095-м від 14.08.2021) (ефірне, логотип: «PLUS»)». Національна рада. URL: <file:///Users/valentyhalunko/Downloads/R-2023-00367.pdf>
16. Про ліцензування видів господарської діяльності. Закон України 2 березня 2015 р. № 222-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 23. ст. 158.
17. Про видачу ліцензії на мовлення ТОВ „ТРК „Відікон”, м. Суми, з використанням 10 ТВК у м. Конотопі Сумської обл. Рішення Національної ради № 641 від 21 квітня 2010р. Протокол № 9. URL: <file:///Users/valentyhalunko/Downloads/R-2010-00641.pdf>
18. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. Закон України 5 квітня 2007 р. № 877-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 29. ст.389.
19. Порядок здійснення офіційного моніторингу та проведення перевірок діяльності суб'єктів у сфері медіа. Затверджене Рішенням Наглядової ради № 368 25 травня 2023р. Протокол № 11. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/fn077507?an=1&ed=2023_05_25
20. Про звернення до суду про стягнення штрафу з ТОВ «ТРК «НОВИ КОМУНІКАЦІЇ», м. Львів (НР № 00293-м від 23.08.2018, багатоканальне мовлення (МХ-3), логотип: «Z ZIK».
21. Рішення Національної ради № 173 від 9 березня 2023 за Актом перевірки № 202 від 29.12.2020. URL: <file:///Users/valentyhalunko/Downloads/R-2023-00173.pdf>