

Але така думка висвітлювалась ще в середині 2010 року. На даний час ситуація суттєво покращилась! Проаналізувавши ситуацію в розвитку, можна стверджувати, що станом на 2012 рік місто Бердянськ та багато інших міст районного рівня звернулись до ПЦМ як до одного з основних методів бюджетного адміністрування.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Бюджетний кодекс України: Затверджений ВРУ 8 липня 2010 року № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
2. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 № 1602-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
3. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: Розпорядження КМУ від 14.09.2002 № 538-р // Офіційний вісник України. – 2002. – № 38. – Ст. 241.
4. Горбулін В. В Україні свобода від слова та від відповідальності / В. Горбулін // Президент України – народне обговорення. – Офіційний сайт Президента України, 13 червня 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.president.gov.ua/ru/](http://www.president.gov.ua/ru/)
5. Жибер Т.В. Удосконалення процесу бюджетування в Україні / Т.В. Жибер // Фінанси України. – 2009. – № 8. – С. 76-81.
6. Запатріна І.В. Програмно-цільовий метод бюджетування / І.В. Запатріна, Т.Б. Лебеда // Фінанси України. – 2006. – №10 – С. 18-31.
7. Огонь Ц.Г. Програмно-цільовий метод та ефективність бюджетних програм / Ц.Г. Огонь // Фінанси України. – 2009. – № 7 – С. 20-29.
8. Одлінг-Смі Д. Україна після десяти років перехідного періоду / Д. Одлінг-Смі // Дзеркало тижня, № 7 від 17 лютого 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dt.ua/ECONOMICS/ukrayina\\_pislya\\_desyati\\_rokiv\\_perehidnogo\\_periodu-23593.html](http://dt.ua/ECONOMICS/ukrayina_pislya_desyati_rokiv_perehidnogo_periodu-23593.html)
9. Павлюк К.В. Оцінка виконання бюджетних програм: результативні показники / К.В. Павлюк // Фінанси України. – 2005. – № 2. – С. 22-26.
10. Програмно-цільовий метод формування бюджету: навчальний посібник / [Перун З.В., Романюк О.І., Товста Н.Н. та ін.]. – Київ: Універс. – 2002. – 132 с.
11. Рожкова Л.В. Програмно-цільове планування показників бюджету / Л.В. Рожкова // Вісник податкової служби. – 2008. – № 41. – С. 48-50.
12. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо підготовки проектів порядку використання бюджетних коштів та погодження їх з Міністерством фінансів України: Наказ Міністерства фінансів України від 26.01.2008 № 57 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/>

УДК 342.97

### ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СФЕРИ ТЕЛЕБАЧЕННЯ І РАДІОМОВЛЕННЯ

Марчук М.П., ад'юнкт

*Національна академія внутрішніх справ*

У роботі розкривається коло питань, які стосуються особливостей державної політики щодо сфери телебачення і радіомовлення, а також принципів, на основі яких вона повинна здійснюватись.

*Ключові слова: інформаційна політика, державна політика щодо ЗМІ, політика держави щодо сфери телебачення і радіомовлення, принципи державної політики сфери телебачення і радіомовлення.*

Марчук М.П. ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ СФЕРЫ ТЕЛЕВИДЕНИЯ И РАДИОВЕЩАНИЯ / Национальная академия внутренних дел, Украина

В работе раскрывается круг вопросов, касающихся особенностей государственной политики относительно сферы телевидения и радиовещания, а также принципов, на основе которых она должна осуществляться.

*Ключевые слова: информационная политика, государственная политика в отношении СМИ, политика государства в отношении сферы телевидения и радиовещания, принципы государственной политики сфери телевидения и радиовещания.*

Marchuk M.P. PRINCIPLES OF PUBLIC POLICY OF SPHERE OF TELEVISION AND BROADCAST / National academy of internal affairs, Ukraine

In the work the range of issues relating to the characteristics of the state policy regarding the scope of television and radio, as well as the principles on which it should be.

*Key words: information policy, public policy towards the media, government policy in the sphere of television and radio, the principles of state policy regarding the scope of television and radio broadcasting.*

У зв'язку з тим, що досить стрімкий розвиток цифрових засобів масової інформації, зокрема, телебачення і радіомовлення, дозволив у геометричній прогресії збільшити обсяги доступної людині інформації і водночас, створити можливості для маніпулювання масовою свідомістю, потреба у належному впливі на діяльність цих мас-медіа з кожним днем стає все більшою. Для цього, державою на законодавчому рівні були закріплені відповідні регуляторні принципи, які проявляються у формі державної політики щодо сфери телебачення і радіомовлення. Проте, на сьогоднішній день, ні в чинному законодавстві, ні в існуючих доктринальних здобутках не запропоновано дійсно ефективних принципів, на основі яких можна проводити таку політику.

Питання пов'язані із формуванням державної політики щодо ЗМІ як складової державної інформаційної політики України у своїх працях досліджували такі відомі вітчизняні науковці, як І.В. Арістова, І.О. Гаврада, Лашкіна М.Г. та ін.

У роботах згаданих авторів, в силу постійного оновлення нормативно-правової бази, не аналізовано останніх законодавчих новел та їх значення для регулювання відносин з приводу діяльності медіа організацій. Політика ж держави щодо сфери телерадіомовлення, як основна складова інформаційної політики, висвітлена ними лише в загальних положеннях, які не показують її основних особливостей. Крім того, у вищеназваних працях, не достатньо уваги приділено аспектам адміністративно-правового дослідження поставленої проблеми.

Саме тому, на нашу думку, необхідним є більш детальний аналіз політики держави щодо телебачення і радіомовлення, принципів, на основі яких вона повинна здійснюватись та розроблення рекомендацій з приводу її ефективної реалізації в контексті інформаційної політики України.

**Метою статті** є вивчення сутності державної політики щодо сфери телебачення і радіомовлення, її практичного значення для громадян, а також розробка власних пропозицій щодо уточнення законодавчо закріплених принципів у цій сфері.

Державна політика щодо сфери телебачення і радіомовлення є складовою політики щодо всіх ЗМІ, яка полягає в цілеспрямованій діяльності держави з метою подолання чи попередження суспільних проблем у сфері творення, поширення та споживання масової інформації [1, 9]. Остання, у свою чергу, є ключовим елементом державної інформаційної політики.

Специфічною ознакою політики щодо сфери телебачення і радіомовлення є те, що хоч вона і включає в себе деякі прояви організуючої діяльності (застосування якої характерне до більшості ЗМІ), в основному, має регуляторний характер та відзначається певними особливостями, які закріплені у переліку її завдань.

Державна регуляторна політика у сфері телебачення і радіомовлення перш за все повинна бути спрямованою на досягнення оптимального регулювання державою цієї сфери та усунення правових, економічних, адміністративних, політичних перешкод. Її метою має бути вдосконалення регуляторного процесу, підвищення ефективності та якості нормативно-правових актів, які видаються державними регуляторними органами, залучення громадськості до обговорення проектів цих актів [2].

Проте, на сьогоднішній день, у літературі обговорюється цілий ряд проблем стосовно ефективного впровадження державної політики щодо сфери телебачення і радіомовлення, зокрема: відсутність чіткого розподілу повноважень регуляторних органів цієї сфери, не має узгодженості дій органів державної влади між собою (особливо в аспекті регіонального розвитку), існують проблеми структурованості й узгодженості чинної законодавчої бази та її відповідності законодавству ЄС. Особливо гострою є проблема недосконало сформованого понятійно-категоріального апарату [3, 2]. Також, не має надійних механізмів державної підтримки медіа організацій та захисту підприємств, що функціонують у сфері надання інформаційних послуг.

Усі ці положення повинні реалізуватись на основі чітко закріплених у вітчизняному законодавстві принципів державної політики сфери телебачення і радіомовлення.

Зазначимо, що деякі із принципів, закріплених у ст.4 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» [4] співпадають із тими, які наведені в Рекомендації Парламентської ради Європи № 748 «Щодо ролі національного мовлення та управління ним». Зокрема, це стосується гарантії реалізації прав на інформацію (йому відповідає тезис про всебічне забезпечення всього населення інформацією; та право індивіда мати доступ до теле- і радіомовлення в принципі) [5]. Принцип забезпечення ідеологічного і політичного плюралізму міститься в Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи № R (99) «Про заходи щодо сприяння плюралізму в ЗМІ» [6].

Узгодженість окремих положень вітчизняного нормативного акта з європейським нормами є досить позитивним кроком у напрямку розбудови України, як потужної європейської держави.

Що ж до інших принципів, то деякі з них можуть мати двояке тлумачення, а застосування на практиці окремих законодавчо закріплених положень взагалі виявляється не можливим.

Зокрема, можуть виникнути труднощі, пов'язані із практичним застосуванням політики протекціонізму щодо розповсюдження програм і передач вітчизняного виробництва.

Реалізація політики протекціонізму повинна здійснюватись на основі окремих положень цього закону. Так, статті 9 та 28 захищають вітчизняний аудіовізуальний продукт та музичні твори українських авторів чи виконавців, надаючи їм 50 відсотків (з мінімальних 80 відсотків відведених для програм європейського виробництва) у загальному обсязі мовлення кожної телерадіоорганізації [4].

Проте, встановлюючи такі ліміти, держава не визначила обмежень щодо присутності на вітчизняному медіа-ринку інформаційного продукту однієї іноземної держави. Це є особливо важливим у тих випадках, коли телерадіоорганізація, надавши гарантовані законом 50% ефіру вітчизняному виробнику, може надати іншу частину ефіру представнику лише однієї іноземної держави. Тобто, на практиці, держава, начебто реалізуючи політику протекціонізму щодо національного виробника, водночас не захищає споживача від рівнозначного за потужністю інформаційного впливу іншої держави [7].

Крім того, не зовсім логічним, з нашого погляду, є надання пріоритету для програм європейського виробництва. Адже, якщо зберігати гарантований обсяг 80 відсотків для європейських програм, 50 відсотків з яких повинні становити програми вітчизняного виробництва, то очевидним стає те, що попри можливість присутності на нашому ринку продукції декількох іноземних мас-медіа, вплив європейських телерадіопрограм буде значно більшим, ніж інших представників світового співтовариства. Оскільки, Україна ратифікувала Європейську конвенцію про транскордонне телебачення, згідно з якою на ринку держави має переважати європейська медіа продукція [8] та враховуючи той факт, що вітчизняні передачі також можна відносити до числа європейських, для збереження умов конвенції, достатньо буде просто збільшити мінімальний поріг для національних телерадіопрограм.

У зв'язку з цим, вважаємо, що необхідно збільшити обов'язковий мінімальний обсяг національного аудіовізуального продукту або музичних творів українських авторів чи виконавців до 60 відсотків, у тому числі протягом часу з 7.00 до 23.00. Цією поправкою гарантовано забезпечуватиметься монополія національного виробника.

Норму, пов'язану із забезпеченням мінімальних 80 відсотків ефіру для програм європейського виробництва, необхідно виключити, для того щоб забезпечити рівний доступ на український

інформаційний ринок для всіх держав. А, для гарантування можливості представляти свою продукцію на українському інформаційному ринку одразу декільком іноземним державам, доцільно буде встановити обмеження щодо поширення на території України телерадіопрограм виробника однієї іноземної країни в межах 20 відсотків.

Разом із тим, використаний у Законі України «Про телебачення і радіомовлення» термін «політика протекціонізму» щодо розповсюдження програм вітчизняного виробництва не узгоджується з положенням цього ж закону, відповідно до якого держава не чинить перепон прямому прийому телевізійних і радіопрограм та передач з інших країн, які транслюються мовою національної меншини або подібною до неї регіональною мовою [4]. Крім цього, у відповідній статті варто враховувати можливість трансляції з інших країн програм, записаних чи озвучених українською мовою.

Для усунення зазначених протиріч, рекомендуємо замінити в Законі України «Про телебачення і радіомовлення» вислів «політика протекціонізму» на «політика лояльності», доповнити його, та викласти відповідне положення в наступній редакції:

«Держава проводить політику лояльності щодо розповсюдження телерадіопрограм і передач вітчизняного виробництва, а також аудіо- чи аудіовізуальної продукції, що озвучується державною мовою».

Недоліком, на нашу думку, є й те, що в законодавстві абсолютно не конкретизоване положення щодо того, яким чином держава має створювати умови для забезпечення засобами телерадіомовлення культурних та інформаційних потреб етнічних українців, які проживають за межами України.

Зокрема, навіть якщо українці, які проживають за кордоном зможуть слухати радіо чи дивитись українські телевізійні програми шляхом їх ретрансляції по кабельних мережах, або за допомогою послуг супутникового зв'язку (які надаються відповідним провайдером), то це право, за відсутності двосторонньої угоди про трансляцію відповідних каналів, може бути обмежене державними органами країни, у якій перебувають наші громадяни.

У зв'язку з цим, вважаємо за необхідне виключити з пункту 3 статті 4 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» положення про задоволення потреб етнічних українців, які проживають за межами України.

Не досить обґрунтованим вважаємо тезис щодо підтримки державою об'єднання суб'єктів інформаційної діяльності в галузі телебачення і радіомовлення (телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги) у самоврядні організації. Це положення суперечить частині 5 статті 4 згаданого закону, який говорить, що держава встановлює дієві обмеження щодо монополізації телерадіоорганізацій промислово-фінансовими, політичними та іншими групами чи окремими особами, а також гарантує захист телерадіоорганізацій від фінансового і політичного тиску з боку фінансово-політичних груп та органів державної влади і органів місцевого самоврядування [4]. Крім того, за сприяння конкуренції в діяльності телерадіоорганізацій усіх форм власності відповідно до вимог законодавства, створення умов щодо недопущення усунення, обмеження чи спотворення конкуренції в телерадіоінформаційному просторі відповідає спеціальний орган – Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення [9].

Водночас, частина 1 статті 8 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» говорить, що норми цього Закону, а також правових актів, виданих на його виконання, не можуть трактуватися як обмеження вимог Закону України «Про захист економічної конкуренції». Зокрема, жодна фізична або юридична особа не має права контролювати в будь-який спосіб через вплив на формування управлінських та/або наглядових органів телерадіоорганізацій більше 35 відсотків загальних обсягів відповідного територіального телерадіоінформаційного ринку – загальнонаціонального, регіонального або місцевого [4].

Для врегулювання зазначених розбіжностей у відповідних частинах цього закону, пропонуємо викласти частину 3 статті 4 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» в наступній редакції: держава підтримує об'єднання суб'єктів інформаційної діяльності в галузі телебачення і радіомовлення (телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги) у

самоврядні організації тільки в межах встановлених Законом України «Про захист економічної конкуренції».

На додаток до всього, пропонуємо доповнити статтю 4 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» ще двома необхідними, на нашу думку, положеннями:

Перше з них стосується того, що держава має створювати умови для забезпечення громадян необхідними засобами телерадіомовлення для прийому телевізійних і радіопрограм та передач на всій території України, незалежно від рельєфу місцевості, природно-кліматичних умов та наявності радіочастотного ресурсу.

Законодавче закріплення та подальша практична реалізація цього пункту є досить важливою, адже враховуючи неоднорідний рельєф та природні особливості території України, деякі телерадіоорганізації навмисно не здійснюють своє мовлення на проблемних територіях, чим економлять власні кошти.

Вирішення поставленої проблеми можливе шляхом впровадження цифрового мовлення, трансляція інформації по якому майже не залежить від рельєфу та інших природних умов місцевості. Проте, для цього, на нашу думку, державі необхідно буде провести такі основні заходи: 1) встановити затверджену вартість на встановлення мережі передавачів; 2) здійснити обрахунок радіочастот та вияснити, які з них стане можливим використовувати для інших потреб (зокрема, для послуг мобільного зв'язку); 3) вирішити, що буде з аналоговими передавачами; 4) провести роз'яснювальні роботи серед населення.

Інше положення стосується створення державою умов для поширення сигналу вітчизняних телерадіоорганізацій на всій території України, стимулювання технологічного переоснащення діючих каналів та мереж мовлення.

Створення таких умов та формування ефективних механізмів регулювання вітчизняної телерадіоінформаційної сфери сьогодні неможливе без зміцнення матеріально-технічної бази та технічного переоснащення державних телерадіоорганізацій. Також необхідно розробити та нормативно закріпити систему пільг для мовників щодо сплати ліцензій на цифрове, аналогове мовлення та оплати обслуговування ефірних цифрових мереж.

Загалом, існуюча система принципів державної політики сфери телебачення і радіомовлення потребує внесення деяких змін. Основні з них мають стосуватись положень відносно політики протекціонізму щодо розповсюдження програм і передач вітчизняного виробництва; створення умов для забезпечення культурних та інформаційних потреб етнічних українців, які проживають за межами України; а також, підтримки об'єднання суб'єктів інформаційної діяльності.

Впровадження в діюче законодавство запропонованих нами уточнень та доповнень, дозволить говорити про таку систему принципів державної політики сфери телебачення і радіомовлення, реалізація якої є можливою та дієвою на практиці.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Дрешпак В.М. Концептуальні чинники формування державної політики України у сфері засобів масової інформації: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук: спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / В.М. Дрешпак. – Д., 2005. – 21 с.
2. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11 вересня 2003 року № 1160-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
3. Мамука С.Л. Особливості формування державної регуляторної політики у сфері телебачення і радіомовлення в Україні / С.Л. Мамука // Державне управління: теорія та практика. – 2010. – № 1. – 230 с.
4. Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 21 грудня 1993 року № 3759-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
5. Рекомендація 748 (1975) Парламентської асамблеї Ради Європи «Щодо ролі національного мовлення та управління ним» від 01 січня 1975 року [Електронний ресурс]

- // Мега-Нау: проф. юрид. система. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1014.518.0>.
6. Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № R (99) «Про заходи щодо сприяння плюралізму в ЗМІ» від 19 січня 1999 року № R(99)1 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: офіц. веб-сайт. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_095](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_095).
  7. Зарубінський О.О. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення» (щодо встановлення обмеження на трансляцію аудіовізуального продукту виробника однієї іноземної країни)» [Електронний ресурс] / О.О. Зарубінський // Верховна Рада України: офіц. веб-сайт. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=32038](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=32038).
  8. Європейська конвенція про транскордонне телебачення від 05 травня 1989 року № ETS(132) // Офіційний вісник України. – 2008. – № 100. – Ст. 3297.
  9. Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення: Закон України від 23 вересня 1997 року № 538/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

УДК 342.95:323.12 (477)

## ПОНЯТТЯ ЗАСОБІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ПРОТИДІЇ КСЕНОФОБІЇ В УКРАЇНІ

Проник О.Ю., здобувач

*Національна академія внутрішніх справ*

В статті, на основі поглядів вчених-адміністративістів, пропонується власне визначення засобів адміністративно-правової протидії ксенофобії. Обґрунтована необхідність вдосконалення законодавства щодо протидії ксенофобії в Україні як засобу адміністративно-правової протидії цьому явищу.

*Ключові слова:* ксенофобія, адміністративно-правова протидія, засоби адміністративно-правової протидії.

Проник О.Ю. ПОНЯТИЕ СРЕДСТВ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КСЕНОФОБИИ В УКРАИНЕ / Национальная академия внутренних дел, Украина

В статье, на основе взглядов ученых-административистов, предлагается собственное определение средств административно-правового противодействия ксенофобии. Обоснована необходимость совершенствования законодательства по противодействию ксенофобии в Украине как средства административно-правового противодействия этому явлению.

*Ключевые слова:* ксенофобия, административно-правовое противодействие, средства административно-правового противодействия.

Pronik O.Yu. CONCEPT OF FACILITIES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL COUNTERING XENOPHOBIA IN UKRAINE / National academy of internal affairs, Ukraine

In the article the author, based on the views of scientists in the field of administrative law, proposed its own definition of administrative and legal counteraction xenophobia. Justified the necessity of improving the legislation on counteraction xenophobia in Ukraine as a means of administrative and legal counteraction this phenomenon.

*Key words:* xenophobia, administrative and legal counteraction, administrative and legal means of counteraction.

Великий науковий та практичний інтерес у науці представляють проблеми застосування правових засобів, їх своєчасного, відповідного, якісного вдосконалення, яке відповідає меті та їх призначенню, оскільки належно обрані правові засоби сприяють попередженню та припиненню правопорушень, вихованню суспільства в дусі законності та в контексті дотримання приписів нормативно-правових актів. Проте категорія «правові засоби» і похідна від неї «адміністративно-правові засоби» ще не вивчена достатньо, а в юридичній літературі ці категорії часто вільно трактуються і застосовуються переважно як узагальнюючі поняття.