

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Грицай І. О., Примаков К. Ю.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ
ОСНОВИ РЕГУЛЮВАННЯ
У СФЕРІ МАСОВОЇ
ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ**

Монографія



«Хай-Тек Прес»
Київ–2018

УДК 342.9
Г 85

Рецензенти:

- Наливайко Л. Р.* — проректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, д.ю.н., професор, Заслужений юрист України;
Моносенко А. О. — директор Центру східноєвропейського права Інституту законодавства Верховної Ради України, д.ю.н., професор, Заслужений юрист України;
Льков В. В. — суддя Дніпропетровського окружного адміністративного суду, д.ю.н., доцент.

Укладачі:

- Грицай І. О.* — завідувач кафедри соціально-гуманітарних дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент, Член-кореспондент Академії наук вищої освіти України;
Примаков К. Ю. — доцент кафедри загальноправових дисциплін та адміністрування Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук.

*Рекомендовано до друку рішенням Вченої ради
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
(протокол № 5 від 30 січня 2018 року)*

Грицай І. О., Примаков К. Ю.

Г 85 Адміністративно-правові основи регулювання у сфері масової інформації в Україні : монографія / І. О. Грицай, К. Ю. Примаков. — К.: «Хай-Тек Прес», 2018. — 256 с.

ISBN 978-966-910-029-0

У монографії визначено правові основи адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, аргументовано внесення змін та доповнень до вітчизняного законодавства, що регулює правовідносини у сфері масової інформації. Проведено класифікацію суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні. Здійснено організаційно-правову характеристику діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері масової інформації в Україні, запропоновано критерії й види адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні на загальнонаціональному та місцевому рівні. Обґрунтовано пропозиції й рекомендації щодо вдосконалення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

Для науковців, викладачів юридичних вузів (факультетів), курсантів та слухачів вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України, працівників правоохоронних органів, неурядових організацій, а також всіх тих, хто цікавиться інформаційними питаннями.

УДК 342.9

© Грицай І. О., Примаков К. Ю., 2018

© ДДУВС, 2018

ISBN 978-966-910-029-0

© «Хай-Тек Прес», 2018

Зміст

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	4
ВСТУП	5
Розділ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ	9
1.1. Наукознавчі підходи щодо дослідження адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.....	9
1.2. Поняття та ознаки адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні	38
1.3. Правові основи адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні	72
1.4. Організаційна характеристика адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.....	96
Висновки до розділу 1	118
Розділ 2. ДІЯЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ	126
2.1. Система суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.....	126
2.2. Особливості державної дозвільної політики у сфері масової інформації в Україні	147
2.3. Удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні	172
Висновки до розділу 2	195
ВИСНОВКИ	202
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	210
ДОДАТКИ	233

Перелік умовних скорочень

Національна рада	Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення
НКРЗІ	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації
Держкомтелерадіо	Державний комітет з телебачення та радіомовлення
Держінформнауки	Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації
Держспецзв'язку	Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації
Агентство	Державне агентство з питань електронного урядування України
МІП	Міністерство інформаційної політики
ІКТ	інформаційно-комунікаційні технології
Інтернет	інформаційно-комунікаційна мережа Інтернет
ЄС	Європейській Союз
ЄКПЛ	(Європейська) Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод
ЄСПЛ,	Європейський суд з прав людини
Європейський Суд	стаття
ст.	пункт
п.	частина
ч.	місто
м.	рік
р.	роки
рр.	та інші
та ін.	

ВСТУП

Безперешкодний доступ до масової інформації є суттєвим важелем контролю громадянського суспільства за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування, політичних партій та інших суб'єктів публічного права. При цьому правовідносини, що складаються у сфері масової інформації, потребують зваженого та комплексного правового регулювання, яке має принципове значення для проведення в Україні важливих реформ, становлення інформаційного суспільства, забезпечення сервісного функціонування державних інститутів, за допомогою яких реалізуються конституційні права громадян, зокрема право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію.

Залежно від конкретно-історичних умов розвитку країни, традицій, менталітету, пануючої правової доктрини існує безліч теоретичних підходів до вирішення проблем, що виникають при нормативно-правовому регулюванні інформаційних суспільних відносин, які необхідно досліджувати і спробувати вирішити. В той же час сфера масової інформації, не зважаючи на дію зазначених факторів, завжди пов'язана з адміністративним регулюванням правовідносин, що виникають між суб'єктами її споживання, зокрема, це стосується фізичних, юридичних осіб, а також посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, діяльність яких у демократичній країні будується за принципом

інформаційної прозорості. Питання оптимального адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні набуває особливого значення у зв'язку із загальносвітовими процесами глобалізації, формуванням глобального інформаційного суспільства, становленням економіки, заснованої на знанні і високих технологіях, а також гармонізацією загальноєвропейського правового простору.

За останні роки під впливом інформаційних технологій, що стрімко розвиваються, в Україні сформувалася принципово інша ситуація в медійній сфері, докорінно змінюються звичні стереотипи щодо функціонування засобів масової інформації, державного нагляду і контролю за дотриманням законодавства в сфері масових комунікацій. Все це відбувається на тлі реформування української правової системи, приведення її у відповідність з міжнародними стандартами. Водночас чинне законодавство у сфері масової інформації, зміст правовідносин, пов'язаних з її виготовленням і розповсюдженням, і надалі потребують належної оцінки в науці адміністративного права. Викладені обставини зумовлюють необхідність пошуку та вироблення міжгалузевих комплексних підходів у наукових дослідженнях, присвячених правовому регулюванню масової інформації, аналізу відносин, які реалізуються з приводу її виготовлення та розповсюдження.

Науково-теоретичне підґрунтя дослідження масової інформації в Україні, змісту адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин становлять результати різногалузевих наукових праць українських і зарубіжних фахівців: А. М. Апарова, І. В. Арістової, О. А. Баранова, І. Л. Бачило, В. М. Брижка, О. А. Вознесенської, Д. М. Ворони, О. А. Гавриленка, В. В. Галунька, О. П. Гетьманець, І. О. Грицай, О. С. Денисової, Р. А. Калюжного, В. О. Кір'ян, Л. П. Коваленко, В. О. Копилова, Б. А. Кормич, Т. А. Костецької, О. В. Кохановської, Л. В. Кузенко, О. О. Кукшинової, А. І. Марущака, А. О. Монаєнка, О. В. Музи, М. Є. Ніколайчука, А. М. Новицького, І. А. Пахомової, С. В. Петрова, О. В. Покатаєвої, П. М. Рабиновича, М. М. Рассолова,

Р. С. Свистовича, І. М. Сопілко, Ю. О. Тихомирова, М. А. Федотова, В. С. Цимбалюка, Д. Ю. Шпенюва та інших авторів. Концептуальні узагальнення з інформаційної тематики, зокрема в контексті державного регулювання інформаційних правовідносин, можна зустріти у відомих працях представників західної наукової школи: К. Шеннона, Е. Тоффлера, М. Кастельса, Ф. Уєбстера, М. Маклюєн, Н. Лумана, Г. Харріса та інших дослідників.

В українській юридичній науці безпосередньо сферу масової інформації за спеціальністю 12.00.07 досліджено в роботі Р. С. Свистовича «Правове регулювання інформаційних відносин у сфері масової інформації» (2011 р.), де автор здебільшого акцентував увагу на теоретичних аспектах сформульованої теми. Разом із тим, сучасний стан сфери масової інформації потребує впорядкування та доопрацювання, зважаючи на нові підходи до регулювання інформаційних відносин адміністративними засобами. Суспільна значущість масової інформації зумовлює актуальність і важливість для вітчизняної правової науки дослідження змісту та ознак адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

Юридичні дисципліни, в основі яких покладені теоретичні та практичні знання у сфері мас-медіа, викладаються у вищих навчальних закладах України і з кожним роком в навчальних програмах інформаційним питанням відводиться все більше годин. Нині існує нагальна потреба в оновленні системи вищої юридичної освіти в Україні, приведення її у відповідність із загальноєвропейськими вимогами. В українському освітянському просторі навчальної літератури, присвяченої актуальним питанням у сфері масової інформації, можна знайти в достатній кількості, однак будь-яке нове дослідження відкриває нове бачення механізму регулювання правовідносини в цій важливій сфері, дозволяє учаснику інформаційних правовідносин знайти відповіді на багато заплутаних питань. Монографія, яку ви тримаєте у своїх руках або переглядаєте з електронних носіїв, переслідує саме такі цілі, пропонуючи для

власного суб'єктивного аналізу систематизовані положення навчально-наукового характеру відносно структури та змісту адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

У монографії визначено правові основи адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, аргументовано внесення змін та доповнень до вітчизняного законодавства, що регулює правовідносини у сфері масової інформації. Проведено класифікацію суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні. Здійснено організаційно-правову характеристику діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері масової інформації в Україні, запропоновано критерії й види адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні на загальнонаціональному та місцевому рівні. Обґрунтовано пропозиції й рекомендації щодо вдосконалення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

Положення, висновки та пропозиції монографії можуть бути корисними і цікавими для науковців, викладачів юридичних вузів (факультетів), курсантів та слухачів вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України, працівників правоохоронних органів, неурядових організацій, а також всіх тих, хто цікавиться інформаційними питаннями.

Розділ 1

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ

1.1. Наукознавчі підходи щодо дослідження адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні

Посилення ролі інформації у світових геополітичних процесах, пошук оптимальної моделі інформаційних правовідносин в Україні як суб'єкта міжнародного права вимагає поглиблення теоретичних і практичних розробок щодо регулювання сфери масових комунікацій на сучасному рівні розвитку людської цивілізації із залученням інтелектуального потенціалу українського суспільства. Функціонування масових інформаційно-комунікаційних систем в міжнаціональних відносинах породжує нові типи універсальних об'єктів, суб'єктів, взаємозв'язків і взаємозалежностей між ними, значно розширює інформаційне середовище, залучаючи у цей обіг механізми демократизації державної влади. Україна давно приєдналася до процесів наукової ідентифікації елементів інформаційного середовища, проте, зважаючи на зовнішні виклики, потребує більш зваженого погляду на регулювання суспільних відносин у сфері інформації.

Сфера масової інформації, її дослідження є на сьогодні важливим фактором розвитку системи інформаційних відносин в Україні, що характеризується активним впровадженням новітніх

технологій, на базі котрих виникають і нові засоби масових комунікацій (мережеві видання, конвергентні ЗМІ, мобільне телебачення тощо), нові міжсуб'єктні агенти із вироблення та розповсюдження масової інформації. На сьогодні категорія «масовості» для інформації різного виду та змісту набула найбільшого резонансу, особливо це пов'язано із мережею Інтернет, появою великої кількості таких форм комунікацій, як сайти, портали, соціальні мережі, блоги, веб-сервіси тощо. В життя кожної людини, що постійно чи ситуативно перебуває в інформаційному полі України, активно вторгається величезна кількість нових фактів соціального, політичного, культурного значення, які відображають об'єктивну реальність через існування ряду об'єктів віртуального середовища. При цьому, зберігається вплив печатної продукції, яку можна назвати піонером створення і розповсюдження масової інформації по всьому світу. Поєднання реального та віртуального середовища збільшує присутність механізмів правового регулювання інформаційних відносин, що виникають з приводу об'єктів інформаційного права, мотивує до комплексного аналізу цих унікальних явищ за допомогою відомих сучасних методів наукового пізнання.

Інтенсифікація інформаційних відносин відбувається на тлі реформи в Україні державного апарату, модифікації та вдосконалення системи органів державної влади, покращення механізмів їх діяльності у всіх сферах суспільного життя. Оптимізація правовідносин у сфері масової інформації, з-поміж іншого, є частиною адміністративної реформи, загальнонаціонального консенсусного процесу із впровадження концепції «сервісної держави», де влада є інструментом служіння людині та громадянину. Об'єднуючи всі ці варіанти в єдине ціле, ми можемо синтезувати їх в коротко сформульований сфокусований результат — функціонування правової, демократичної, інформаційної держави Україна, яка може складати конкуренцію у світі в різних сферах міжнародного співробітництва, зокрема і у сфері міжнародної безпеки.

Зважаючи на окреслені фактори, сучасна наука адміністративного та інформаційного права показує високі результати в плані різноманітних досліджень із вирішення проблем, що виникають в процесі реалізації суспільних відносин в заявлених сферах. Так, в електронні каталоги Національної бібліотеки ім. В. І. Вернадського [80] у період з 2012 по 2016 рр. було внесено дані про більше десяти захищених дисертацій з інформаційної тематики тільки за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. У публічному просторі з'являються у друкованому або електронному вигляді навчальні посібники, наукові статті та аналітико-публіцистичні праці, які збагачують уявлення про сучасні інформаційні процеси та суттєво живлять національну правотворчість корисними науково-практичними рекомендаціями. Але природа інформації та елементів, які з'являються в інформаційному полі, вимагає постійної уваги науковців та практиків до цих питань, вдосконалення юридичних механізмів регулювання інформаційних відносин. Розвиток інформаційного суспільства та масових комунікацій постійно наповнює понятійний апарат все новими і новими термінами, сутність яких належить усвідомити правовій науці, оскільки вони вже активно використовуються законодавцем, з ними щодня доводиться стикатися правокористувачу при вирішенні спорів між учасниками інформаційних відносин. Крім цього, розвиток, аналіз та впровадження цих положень у практичну площину є запорукою не тільки становлення інформаційного суспільства в Україні, а і фактором підвищення рівня національної безпеки, зважаючи на складний військово-політичний стан, в якому перебуває наша держава.

Визначення сфери дії механізму адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні має і *прикладний* характер. Якщо розглядати теорію як пролог законотворчості, то слід, насамперед, звертати увагу на наукові доробки, що створюють в інформаційній сфері певну систему уявлень та положень, які, трансформувавшись у джерело права, покликані ефективно

регулювати інформаційні відносини, вирішувати конфлікти між зацікавленими суб'єктами.

В міжнародній та вітчизняній науці існує достатня, для первинного усвідомлення, кількість досліджень вчених, які досить часто акумулюють власний інтелект для пошуків шляхів вирішення проблем у сфері інформації. Існуючий масив наукових та публіцистичних праць з питань інформації створювався поступово, незважаючи на просторові обмеження, як і сам предмет цих інтелектуальних пошуків. Виходячи з цього, умовна сукупність фахівців з конкретної правової галузі, які досліджували інформаційні питання, є суто інтернаціональна. Системне (порівняльно-правове) дослідження поставлених у дослідженні питань здійснювалося на основі аналізу праць ряду зарубіжних дослідників, що займаються проблемами інформаційного права, медіа права та телекомунікаційного права, таких як: К. Бауман, М. Кастельс, С. Колівер, В. Кляйнвахтер, Н. Купер, П. Круг, Д. Леонарді, Н. Луман, М. Маклюен, М. Прайс, С. Робілард, Е. Тоффлер, Ф. Уебстер, Г. Харріс, Р. Холсінгер, К. Шеннон та інші.

Проблемам еволюції інформаційного права, регулювання інформаційних правовідносин інформаційними засобами присвячено дослідження зарубіжних учених пострадянського простору, серед яких О. Б. Агапов, В. В. Балитніков, Ю. М. Батурін, І. Л. Бачило, А. Б. Венгеров, О. О. Гаврилов, О. А. Городов, В. О. Копилов, П. У. Кузнецов, В. Н. Лопатін, О. О. Малиновський, М. М. Рассолов, Ю. А. Тихомиров, М. А. Федотов, В. Г. Шахназарова та інші.

Значний вплив на розкриття в дослідженні поставлених питань мали роботи таких вітчизняних вчених-правників, як В. Б. Авер'янов, А. М. Апаров, І. В. Арістова, О. Ф. Андрійко, Л. Р. Біла-Тіунова, О. А. Баранов, К. І. Беляков, Ю. П. Битяк, В. М. Брижко, Ю. П. Бурило, В. М. Бутузов, Г. В. Виноградова, В. Д. Гавловський, В. І. Гурковський, М. С. Демкова, В. М. Желіховський, Р. А. Калюжний, Л. П. Коваленко, Б. А. Кормич, С. Т. Костецька, В. К. Колпаков, О. В. Кохановська, Г. М. Красноступ, І. О. Кресіна,

С. О. Кузьніченко, О. В. Кузьменко, В. А. Ліпкан, О. В. Логінов, А. І. Марушак, П. Є. Матвієнко, Р. С. Мельник, О. В. Муза, В. Я. Настюк, Н. Р. Нижник, Н. Б. Новицька, А. М. Новицький, В. М. Петренко, В. Г. Пилипчук, В. М. Попович, В. Ф. Погорілко, Р. С. Свистович, В. Ф. Сіренко, А. О. Селіванов, І. М. Сопілко, Т. В. Субіна, В. С. Цимбалюк, В. О. Шамрай, М. Я. Швець, Ю. С. Шемшученко, В. С. Шестак, В. К. Шкарупа та ін.

Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у різних сферах людського життя достатньо часто ставало предметом досліджень, зокрема таких вітчизняних науковців у галузі адміністративного права як Д. Є. Андрєєва, В. В. Воробйов, І. О. Грицай, Н. В. Галіцина, В. В. Галуцько, А. П. Головін, О. В. Голяшкін, С. С. Засуцько, О. М. Іващенко, Я. М. Когут, Т. О. Коломоєць, О. О. Кравчук, Л. А. Микитенко, І. М. Миронець, О. Ю. Минюк, О. Б. Німко, Ю. В. Пирожкова, В. І. Петрусевич, В. В. Туманов, А. С. Філіпенко, О. Ш. Чомахашвілі, О. Б. Черномаз, К. В. Шустрова та інших.

Кожен із зазначених авторів, у тій чи іншій мірі, зробив свій внесок у розв'язання нагальних теоретичних та практичних питань, пов'язаних із врегулюванням суспільних відносин в інформаційній сфері, зокрема сфері масової інформації, але для визначення сучасного стану наукової розробки питань адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, окреслення шляхів для подальших наукових пошуків в цьому напрямку, доцільно класифікувати за певними критеріями основні наукові роботи різної форми та змісту, предметом яких ставала інформація в усіх багатогранних проявах цього явища. Для здійснення такої класифікації візьмемо три показові критерії — *науково-галузева приналежність, місце дослідження та предмет дослідження*.

За *науково-галузевою* приналежністю інформаційна проблематика природно розглядається фахівцями з інформаційного права, але, зважаючи на багатомірний характер категорії «інформація»,

представники й інших наук часто фокусують свою увагу на інформаційних питаннях. Так, зі спеціальності *теорія держави та права* серед останніх робіт на інформаційну тематику можна відзначити дисертації І. В. Мукомели [78] та В. С. Політанського [100]. Інформаційна проблематика у розрізі *конституційно-правової* спеціалізації піднімалася у працях Н. В. Кушакової [66], О. В. Нестеренко [82], Т. В. Чубарук [186] та інших науковців. Питання регулювання інформаційних правовідносин достатньо часто розглядаються вченими у галузі *державного управління*, серед яких Л. В. Кузенко [64], Ю. П. Бурило [20], Є. Г. Іванов [41], Н. М. Ільченко [42] та інші. Дослідження інформаційних питань у межах *цивільно-правової* галузі здійснено таким авторами як О. В. Кохановська [62], Б. М. Гоголь [27] та іншими вченими.

Показовим є звернення до цієї тематики фахівців в галузі інформаційного та адміністративного права, які досліджують «інформаційну» тематику з різних точок зору. В цьому ракурсі слід відзначити захищені за спеціальністю 12.00.07 дисертації І. В. Арістової [5], Б. А. Кормич [60], О. В. Логінова [68], К. І. Белякова [13], О. Г. Марценюка [70], І. Б. Тащишина [164], А. М. Новицького [86], О. О. Кукшинової [65], О. А. Вознесенської [22], Д. Ю. [189], М. Є. Ніколайчука [83], О. В. Стоєцького [161], С. В. Петрова [95], В. О. Кір'ян [48], Л. П. Коваленко [50], І. А. Пахомової [94], О. А. Баранова [9] та інших вчених. Систематизація наукових та практичних положень з інформаційного права, регулювання правовідносин у сфері масової інформації час від часу відбувається на рівні монографічних узагальнень за авторством І. Б. Жиліяєва [37], В. М. Брижка [17], В. С. Цимбалюка [175], А. М. Новицького [85], О. А. Баранова [8] та інших відомих правознавців.

Важливість *місця* наукових досліджень інформаційних питань обумовлена середовищем застосування певних правових та адміністративних механізмів для врегулювання правовідносин у сфері масової інформації, що диктується особливістю тієї чи іншої правової системи, яку використовує держава (групи держав) сучасного

світу. Так, практика регулюванні інформаційних відносин в країнах з континентальною правовою системою характеризується широким застосуванням норм права, що регулюють цю галузь, в той час як країни англосаксонського або загального права використовують при регулюванні суспільних відносин такого типу правовий прецедент.

Міжнародний вимір досліджень інформаційної сфери характеризується наявністю певної кількості наукових та публіцистичних робіт з цієї теми фахівців із «західних» країн (країн центральної та західної Європи, США, Канади та ін.), курсів з інформаційного права європейських та американських університетів, аналітичних узагальнень. Наприклад, цікаві думки з питань розвитку телерадіобачення на європейському просторі містяться у роботах С. Робіларда [201]. Дослідження з приводу становлення та розвитку засобів масової комунікації проводив Г. Маклюєм [69]. Правові та організаційні питання щодо становлення інформаційного суспільства докладно висвітлені в роботах М. Кастельса [47], К. Мей [72], Ф. Уєбстера [202] та інших дослідників. Безпосередньо питання масової інформації, її типології, основ регулювання державою правовідносин в цій сфері розглядали Г. Харріс в роботі «Психологія масових комунікацій» [173] та Р. Холсінгер в монографії «Право масової інформації» [198]. Роботи цих та інших зарубіжних авторів, що представляють так звану «західну» наукову школу інформаційного права, використовувалися при розв'язанні наукових завдань і нашого дослідження.

Перераховані та інші роботи з питань масової інформації, регулювання правовідносин в цій сфері, зокрема і адміністративними засобами, можна класифікувати за *предметом дослідження*. Найчастіше у поле зору зарубіжних та вітчизняних науковців потрапляють такі актуальні теми як: 1) інформація, реалізації права на інформацію; 2) інформаційне суспільство; 2) інформаційно-телекомунікаційні системи, зокрема Інтернет; 3) інформаційна безпека; 4) масова інформація та ін. Причому, масової інформації, як предмету

окремого дослідження, це стосується в меншій мірі, адже робіт, присвячених правовим та організаційним положенням щодо виготовлення, зберігання, розповсюдження інформації, яку законодавець відносить до масової, не так багато. В основному увага науковців зосереджена на інститутах, які цю інформацію виготовляють та розповсюджують — засобах масової інформації. Показовим в цьому є, до прикладу, дисертаційна робота В. М. Дрешпак [35].

Ще менше питанням масової інформації приділяється в контексті регулювання правовідносин в цій сфері нормами адміністративного права, адміністративними засобами. Незважаючи на значний масив робіт на інформаційну тематику, слід зауважити, що теоретичні та практичні основи адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин у вітчизняній науці все ж таки розглянуто на початковому рівні. Серед останніх робіт в цьому ракурсі слід відзначити авторську монографію М. Ф. Савюк, В. В. Галунька, Ю. О. Фрицького «Адміністративно-правові засади інформаційного суспільства» (2016 р.) [145]. Найбільш комплексно і змістовно питання регулювання правовідносин у сфері масової інформації за спеціальністю 12.00.07 дослідив Р. С. Свистович в дисертаційній роботі «Правове регулювання інформаційних відносин у сфері масової інформації» (2011 р.) [147]; робота Р. С. Свистовича з точки зору формування теоретико-методологічних засад правового регулювання суспільних відносин у сфері масової інформації має вагоме значення та слугує базовим початком для подальших досліджень з метою вирішення наукових завдань у сфері масової інформації в галузі адміністративного права.

На науково-публіцистичному рівні питання масової інформації докладно та з високим рівнем дискусійності досліджувала О. В. Харенко, зокрема це стосується її статті «Друкована масова інформація як вид інформації: правовий аспект» (2014 р.) [172]. Цікавими є розсуди з приводу масової інформації В. С. Шестак, викладені у статті «Засоби масової інформації та їх роль у суспільстві

й державі: питання адміністративно-правового забезпечення» (2010 р.) [188].

Предметний критерій класифікацій наукових досліджень з інформаційних питань дає можливість визначити стратегічні пошуки розв'язання наукових проблем щодо регулювання сфери масової інформації, зокрема нормами адміністративного та інформаційного права. Вищезгадані та опрацьовані інші наукові та публіцистичні праці задають тон дослідницьким прагненням в сьогоденні та у майбутньому, зважаючи на універсальність та важливість для світового порядку проблем, що піднімаються сучасними науковими школами та окремими дослідниками в різних галузях юридичної науки. Масова інформація, правові явища та процеси, що з нею пов'язані, у цій архітектурі наукових пошуків, на нашу думку, повинні вивчатися у розрізі досліджень за такими *напрямами*: 1) становлення інформаційного правопорядку; 2) впровадження сучасних телекомунікаційних технологій та регулювання державою інформаційних відносин в телекомунікаційних мережах; 3) реформування інформаційного законодавства; 4) створення механізмів щодо реалізації інформаційної політики держави, забезпечення її інформаційної безпеки.

Регулювання сфери масової інформації адміністративними засобами органічно корелюється з розвитком в національній правовій науці *концепції «інформаційного правопорядку»*, головною суттю якого можна вважати розумний, прозорий контроль з боку державних органів у сфері інформації, зокрема тієї, що відноситься до категорії масової, ефективне регулювання правовідносин за участі суб'єктів її виготовлення та розповсюдження. В інформаційному правопорядку, за справедливим судженням К. Ю. Галинської, у сучасних умовах, коли віртуальний світ стає реальним за своєю значимістю для людини і суспільства, а держава при цьому, навпаки, стає віртуальною, особливе значення набуває пошук нових правил і форм взаємодії держави і суспільства в інтересах захисту своєї цілісності і безпечного розвитку усіх і кожного [24, с. 17].

Поєднуючи запропоновані аргументаційні положення, можна визнати адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації, дослідження з цих питань, одним із факторів інформаційного правопорядку, який будується в Україні. Отже, оптимізація процесів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в контексті забезпечення інформаційного правопорядку може розглядатися стратегічним завданням України на сучасному етапі її еволюції, умовою розвитку українського суспільства в масштабах світової цивілізації.

Процес *впровадження сучасних телекомунікаційних технологій та регулювання державою інформаційних відносин в телекомунікаційних мережах* є вкрай перспективною темою наукових досліджень галузевих юридичних наук, зважаючи на прискорення економічних стосунків між зацікавленими суб'єктами, нові високотехнологічні форми електронного спілкування без просторових обмежень та обов'язкової участі посередників. Наприклад, у таких технологічно розвинутих країнах як США та Японія вже зареєстровані випадки укладення комерційних угод без участі фізичних осіб, з використанням лише інформаційно-комунікаційних мереж із замкнутим циклом такого процесу. Висока «технологічність» сучасних суспільних відносин впливає на право, позначається на його структурних елементах, механізмах реалізації норм, що регулюють інформаційні відносини.

Вступ України до глобального інформаційного суспільства визначає основні цілі та завдання для *інформаційного законодавства*, важливою частиною якого є законодавство про масові комунікації. Нормативні правові акти, що регулюють відносини у сфері масової інформації, не задовольняють потреби активно прогресуючих інформаційних відносин. Збільшення продукування і використання масової інформації суспільством, розширення ринку інформації — все це викликає необхідність удосконалення системи правового регулювання правовідносин у сфері масової інформації в цілях розвитку в Україні інформаційного

суспільства, зокрема за допомогою норм адміністративного права.

До системи об'єктів правового регулювання у сфері масової інформації давно потрапили такі поняття як блог, соціальна мережа, веб-сервіс, хостинг, домен, пирингові мережі, — явища, що формують нове середовище розповсюдження масової інформації, практично не вивчене правом. Право тільки підступає до цих процесів, а інформаційне суспільство вже активно їх апробує, що викликає зміну якісного складу інформаційного середовища. Закономірності становлення інформаційного суспільства постійно вимагають нових ідей та шляхів вирішення проблем з врегулювання правовідносин між його суб'єктами. Найбільшу значимість сучасного етапу розвитку національного права представляє вивчення можливостей правового регулювання масових комунікацій і пізнання правової природи виникаючих правовідносин.

Проблеми врегулювання сучасних інформаційних відносин є першочерговою задачею для України, яка на сьогодні через реформи та постійні компроміси прокладає шлях до цивілізованого суспільства, намагається налагодити партнерські відносини з міжнародними регіональними організаціями, серед яких особливе місце посідає Європейський Союз. Однією з основних умов функціонування цього унікального об'єднання є єдиний правопорядок, коли держави-члени мають обов'язково дотримуватися загальних правових актів, рішень суду, парламенту та інших органів влади ЄС, уніфікувати з ними національні правові системи. Підписавши у 2014 році Угоду про асоціацію з Європейським Союзом [167], Україна на більш високому правовому та політичному рівні задекларувала прихильність до європейських стандартів розвитку вітчизняного права у різних його сферах, включаючи інформаційну. Така ситуація є показовим тестом на здатність України, зокрема її національного права, вміло застосувати рецепцію існуючих правових норм і практик, пов'язаних із регулюванням сучасних інформаційних відносин у світовому масштабі. Суспільні відносини у

сфері масової інформації об'єктивно мають, окрім внутрішнього, явно виражений зовнішній зміст, вони виникають не тільки між національними, але й зарубіжними суб'єктами інформаційної діяльності. З огляду на це, ефективне адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації є важливим не тільки для національного права України, а й для права міжнародного, звідси опрацювання теоретико-методологічних основ щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні може бути визнано актуальним завданням не тільки сучасної вітчизняної, а і світової юридичної науки.

Значимість досліджень питань адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні в умовах становлення інформаційного суспільства диктується зростаючою необхідністю забезпечення *інформаційної безпеки* особистості, суспільства і держави. Громадськість вже усвідомила не тільки позитивний ефект від використання інформації, а й ризики від відкритого доступу до інформації, тому наука і практика шукають шляхи поєднання принципу відкритості інформації з необхідністю обмеження поширення окремих відомостей («шкідливої» інформації). Зазначені положення становлять зміст державної інформаційної політики України. В. К. Конач виділяє чотири основні напрямки реалізації інформаційної політики сучасних держав: 1) розвиток національного інформаційного простору (питання, пов'язані з діяльністю засобів масової інформації та комунікації, інформаційних агентств, телекомунікацій, бібліотек, архівів тощо); 2) вироблення і використання новітніх ІКТ та впровадження заснованих на них форм діяльності — е-уряд, е-банкінг, електронний документообіг тощо); 3) розвиток офіційної комунікації (процеси інформування громадськості, формування позитивного іміджу держави тощо); 4) забезпечення інформаційної безпеки держави (захист інформаційного суверенітету, забезпечення інформаційних прав і свобод громадян, визначення режимів функціонування інформації тощо) [55, с. 3–4]. Якщо проводити умовну

градацію перерахованих напрямків за ступенем їх важливості, то забезпечення інформаційної безпеки держави для України є найбільш актуальним завданням, від вирішення якого залежить стійкість державних інститутів, гарантування основ конституційного ладу.

Сьогодні Україна, зважаючи на її військово-політичне становище, обумовлене військовою та інформаційною агресією з боку Росії, як ніколи вимушена та зобов'язана звертати увагу на підвищення рівня інформаційної безпеки. Все це відбувається на фоні глобальних викликів, адже сучасне інформаційне суспільство давно перебуває у новому для себе стані — стані інформаційних війн. Як зауважує І. М. Сопілко, за умови подальшого збереження неврегульованості правом інформаційних відносин, фактично інформаційне суспільство формує всі передумови для розвитку нового виду тоталітаризму інформаційного. Люди починають проживати чуже життя, намагаючись не жити, а справляти враження (чинити інформаційний вплив) на оточуючих, тим самим, відчуваючи хибну самореалізацію. Політика, подружнє життя, робота, дозвілля — дедалі більше відчувається фарсу і модельної, артефактної та патернової поведінки, то сьогодні ми бачимо усі прояви інформаційної війни [154, с. 77].

У цьому ракурсі доцільно акцентувати увагу на особливій ролі держави в процесі розбудови інформаційного суспільства в Україні, гарантування прав і свобод людини, яка прагне володіти інформацією в сучасному світі, вироблення безпекових засад національного інформаційного простору. Незважаючи на зменшення ролі держави на фоні розвитку альтернативних глобалізаційних форм самоорганізації сучасних суспільств, держава продовжує залишатися єдиним суб'єктом, монополістом, здатним створити умови для реального забезпечення інформаційних прав людини, в тому числі під час кризових ситуацій та політичної нестабільності.

Визначальну роль держави підтверджують нормативні рішення органів влади з приводу впровадження сучасних механізмів

забезпечення інформаційної безпеки. Так, Доктрина інформаційної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 25 лютого 2017 року № 47/2017, визначає національні інтереси України в інформаційній сфері, загрози їх реалізації, напрями і пріоритети державної політики в інформаційній сфері. В розділі 5 Доктрини визначені пріоритети державної політики в інформаційній сфері, серед яких і державне регулювання правовідносин в інформаційному середовищі адміністративними засобами. Можна відразу помітити мілітаристський характер заявлених пріоритетів, незвичний для сучасних демократичних держав Європи, проте це вимога часу, відповідь на зовнішні виклики, і все це об'єктивно позначається на стилістиці адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

В той же час, слід звернути увагу на існування певних методологічних труднощів із визначенням сфери встановлення та дії механізму адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні. У сучасній правовій науці ще не достатнім чином опрацьовані проблеми складових елементів інформаційної сфери, а це об'єктивно визначає стан, за яким наявні у вітчизняній юридичній науці підходи до визначення структури інформаційної сфери, видів інформаційних правовідносин, зокрема і у сфері масової інформації, є у певній мірі дискусійними. Розробка питань, пов'язаних із врегулюванням сфери масової інформації в Україні нормами адміністративного права, є спробою перевести риторичні вправи з цієї тематики у практичну площину ефективного застосування міжнародних та національних норм, що регулюють означену сферу. Але для цього, насамперед, слід встановити *галузеву приналежність* цього процесу, його родові зв'язки з певною галуззю права із набором притаманних їй методів правового регулювання.

Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні досліджується, насамперед, в межах двох галузей національного права: адміністративного та інформаційного. В архітектурі

вітчизняної системи права інформаційне право на сьогодні має всі ознаки самостійної галузі права. Як самостійної автономної галузі права інформаційному праву притаманні такі елементи: основний об'єкт правового регулювання — суспільні інформаційні відносини; основний предмет суспільних відносин — інформація (відомості, дані, знання, таємниця тощо); метод правового регулювання — це системне комплексне застосування методів конституційного, цивільного, адміністративного, трудового та кримінального права (що визначає міжгалузевий характер публічно-правового регулювання) та застосування методів приватноправового регулювання (на рівні правочинів, угод, звичаїв, традицій, норм суспільної моралі, професійної, ділової етики тощо) [161, с. 37]. Поряд із зазначеними основними елементами можна виділити ще ряд додаткових, що характеризують своєрідність окремих галузей системи права. Це, зокрема, зростаюча соціальна значимість певних груп суспільних відносин, особлива зацікавленість держави в правовому регулюванні деяких суспільних відносин тощо.

Разом з тим, сфера масової інформації, відносини, що виникають з приводу масової інформації, зважаючи на важливість об'єкту правового регулювання, також має всі ознаки окремої *самостійної галузі (підгалузі) права* з відповідним науково-методологічним обґрунтуванням такого стану. В цю сферу входять норми правових актів різних галузей права, об'єднаних одним загальним предметом, методом правового регулювання і сукупністю визначених принципів. У вітчизняному науковому середовищі були впевнені спроби здійснити «галузеву ідентифікацію» права масової інформації (мас-медіа право України). Так, В. М. Цимбалюк у статті «Мас-медіа право в інформаційному суспільстві» [177] розглядає сучасне мас-медіа право України як підгалузь у спеціальній частині інформаційного права, що визначається за об'єктною інституціональною ознакою: як міжгалузєва комплексна інституція права; як інституція права у складі провідних (основних, базових) галузей права (конституційного, адміністративного, цивільного,

кримінального); окремих комплексних галузей права (господарського, фінансового, трудового, екологічного тощо), а також окремих спеціальних галузей права (податкового, бюджетного, повітряного тощо). Доцільність формування комплексного інституту права — права масової інформації, норми якого не лише забезпечують право засобів масової інформації, а й право фізичних і юридичних осіб (передусім громадян України) на інформацію обґрунтував Р. С. Свистович [147]. Отже, слід погодитись, що сфера масової інформації підпадає під усі критерії виділення правовідносин, що виникають з приводу виготовлення та розповсюдження масової інформації, в окрему галузь (підгалузь) інформаційного права.

Спроби виділити комплекс юридичних знань з приводу виготовлення та розповсюдження масової інформації в окрему галузь інформаційного права у світовій юридичній науці здійснювалися і раніше. Але погляди на окремі структурні елементи цієї самостійної галузі (підгалузі) різняться. Так, на думку В. Л. Ентіна, сукупність правових інститутів і норм, різнодисциплінарних за своїми джерелами, рівнем і формами захисту, застосуванням, об'єктом яких є функціонування ЗМІ або діяльність, пов'язана з їх функціонуванням, утворюють комплексну юридичну дисципліну — право засобів масової інформації [192, с. 12]. В даному випадку право ЗМІ розглядається як сукупність правових норм, що регламентують інституційну підсистему масової інформації. Дійсно, можна погодитися, що переважно правовий вплив направлено саме на цю сферу, тому що вона потребує детальної правової регламентації. Водночас розглядати об'єкт правового регулювання як суспільні відносини з приводу виключно функціонування ЗМІ помилково, оскільки в такому випадку при законодавчому врегулюванні не враховуються, наприклад, відносини, що складаються з приводу поширення інформації в телекомунікаційних системах. За цією ж логікою інформаційні права і свободи громадян, обов'язки органів державної влади і посадових осіб надавати публічну інформацію не

є предметом законодавчої регламентації. Але ж законодавство має охоплювати своїм впливом усе різноманіття суспільних інформаційних відносин, враховувати усі підсистеми масової інформації (комунікативну, технічну, інституційну та конвергентну).

Право, яке регламентує відносини, що виникають у сфері масової інформації, об'єднує правові норми, які стосуються різних галузей права (конституційного, цивільного, кримінального, адміністративного, фінансового) та включає в себе норми конституції, законів, підзаконних актів (а в країнах з федеративним державним пристроєм — як федеральні нормативно-правові акти, так і акти суб'єктів федерації). Крім цього, зростаючий суспільний запит на інформацію різного характеру підвищує соціальну значимість суспільних відносин, які виникають з приводу виготовлення та розповсюдження масової інформації, а також особливу зацікавленість держави в правовому регулюванні суспільних відносин цього типу. Все це дозволяє говорити про те, що дана галузь права є *комплексною*.

За кордоном одним із перших, хто став розглядати право масової інформації саме під таким кутом зору, був професор Ральф Холсінгер. У своїй монографії «Право масової інформації» [198] він виділяє наступні правові інститути, що становлять право масової інформації: 1) право друку; 2) право радіомовлення; 3) право телебачення; 4) права і обов'язки журналіста; 5) доступ до інформації; 6) дифамація і інші правопорушення; 7) реклама в ЗМІ. З таким переліком інститутів можна погодитись, тому що в ньому враховується майже все різноманіття інформаційних правовідносин, окрім електронних. Підхід до правового регулювання сфери масової інформації деталізується шляхом відокремлення таких інститутів як право друку, право радіомовлення, право телебачення, але, на нашу думку, можна в якості правового інституту, що діє у сфері масової інформації, виділити право інформаційно-комунікаційних мереж, маючи на увазі, насамперед, мережу Інтернет.

У США, ФРН, Франції та інших зарубіжних країнах право масової інформації (mass media law) розглядається як окрема галузь права, яка за своїм значенням стоїть в одному ряду з конституційним і адміністративним правом, а також як навчальна дисципліна, що викладається на юридичних факультетах університетів. Крім того, право масової інформації є об'єктом дослідження в таких спеціалізованих установах як Інститут досліджень засобів масової інформації (ФРН), Юридична школа засобів масової інформації Кардозо (США) та інших. Отже, розробку теоретичних та практичних положень щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, з-поміж іншого, можна вважати спробою розширити галузеву та дисциплінарну приналежність права масової інформації як окремої галузі (підгалузі) інформаційного права в Україні, в тому числі, з метою більш активного запровадження цих знань у навчальний процес вітчизняних ВНЗ юридичного профілю.

Розвиваючи думку про можливість окремого існування права масової інформації як окремої комплексної галузі права (інформаційного права), слід більш детально зупинитися на розробці теоретико-методологічних положень її існування та реалізації в контексті адміністративно-правового регулювання, адже динамічні показники цього процесу вимагають регуляції відносин у зазначеній сфері саме за допомогою адміністративних механізмів та важелів. В цьому світлі вкрай важливо надати *системоутворюючу* характеристику адміністративно-правовому регулюванню у сфері масової інформації в Україні. При дослідженні такого явища, як адміністративно-правове регулювання правовідносин, що виникають у сфері масової інформації в Україні, доцільно говорити про застосування методу систематизації. Метод систематизації, в загальному розумінні, розглядається як сукупність науково обґрунтованих і перевічених практикою прийомів, правил і положень, які використовуються в процесі систематизації певного явища.

Отже, адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні слід розглядати як певну цілісну *систему*, що являє собою сукупність логічно структурованих елементів, які у своїй дії та взаємозалежності розкривають правову природу цього явища та надають можливість його проаналізувати на предмет відповідності інститутам інформаційного та адміністративного права. До системоутворюючих елементів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, на нашу думку, слід відносити: а) *об'єкт* адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні; б) *суб'єкт* адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні; в) *відносини* між суб'єктами з приводу адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні як алгоритм мотивованих послідовних дій, регламентований нормами права (міжнародного та національного), і які у своїй сукупності складають *предмет* адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні; г) *метод* правового регулювання правовідносин, що складаються у сфері масової інформації в Україні; д) адміністративно-правові *засоби* регулювання у сфері масової інформації в Україні. Розглянемо більш докладно кожний з цих елементів.

Об'єкт адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні має дуалістичну природу та складається з двох взаємопов'язаних компонентів: 1) масової інформації; 2) засобів масової інформації, порядку заснування і функціонування ЗМІ. Вони діють разом, є взаємозалежними настільки, наскільки масова інформація потребує власного розповсюдження. В. С. Цимбалюк пропонує об'єктом правовідносин у мас-медіа праві вважати інформаційну продукцію ЗМІ [177, с. 32], але така інтерпретація об'єкту за змістовними характеристиками відповідає двом запропонованим нами компонентам об'єкту адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

Суб'єктами адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні є держава, органи державної влади, юридичні та фізичні особи як безпосередні учасники, носії суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. Суб'єктами інформаційних правовідносин виступають, з одного боку, засіб масової інформації (його засновник, редакція, власник майна редакції) як носій свободи масової інформації та з іншого боку — громадяни, суспільство, держава, політичні партії або державні органи, підприємства організації, посадові особи. Аналізу суб'єктів адміністративно-правового регулювання в сфері масової інформації в Україні присвячено окремий підрозділ.

Важливим елементом системи адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні є *відносини* між суб'єктами масової інформації, адже сукупність інформаційних відносин, що піддаються впливу (упорядкуванню) правових норм, визначених адміністративним законодавством являє собою *предмет* адміністративно-правового регулювання в сфері масової інформації в Україні.

Суспільні відносини є магістральним об'єктом правової науки, який досліджується науковцями з різних галузей права, що має наслідком, зокрема, й розширення категорійного апарату з цього питання. Так, Т. М. Олексенко пропонує вживати таке поняття як «структурно-системні відносини» — особливий різновид адміністративних правовідносин, які характеризуються способами взаємодії суб'єктів громадянського суспільства та органів державної влади, змістом яких є поєднання владно-централізуючих, регламентуючих та самоорганізаційних компонентів адміністративних правовідносин [88, с. 6]. Проте, слід визнати, що поняття «структурно-системні» щодо відносин розкривають додаткові їх характеристики, але не змінюють принципово правову природу відносин як обумовленого нормою права певного порядку (процедури) дій між зацікавленими суб'єктами (людиною, суспільством, державою тощо). Однак, при регулюванні відносин у сфері масової інформації,

зазначені характеристики доречні та лише розширюють їх адміністративний контекст.

При визначенні змісту правовідносин, зокрема адміністративних правовідносин, слід застосувати людиноцентристський підхід, який почав активно розроблятися на початку 2000-х років [77, с. 22]. Під інформаційними правовідносинами Д. О. Перов розуміє різновид правових та інформаційних відносин, які виникають між фізичними особами, юридичними особами, об'єднаннями громадян і суб'єктами владних повноважень стосовно вільного отримання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій, а також врегульовані нормами інформаційного, адміністративного й інших галузей права [96, с. 58]. Р. С. Свистович при здійсненні класифікації інформаційних правовідносин в інформаційній сфері виділяє групу інформаційних відносин, пов'язаних з виробництвом і поширенням масової інформації. Крім цього, автор обґрунтовує доцільність введення в науковий обіг самого поняття «сфера масової інформації», під якою розуміється невід'ємна складова інформаційної сфери, яка формується, функціонує й розвивається з огляду на обов'язкове впровадження принципу свободи масової інформації [146].

Л. П. Коваленко виділяє такі особливості інформаційних відносин: виникають, розвиваються і припиняються в інформаційній сфері під час обігу інформації; опосередковують державну політику визнання, дотримання й захисту інформаційних прав і свобод людини й громадянина в інформаційній сфері; відбивають особливості застосування публічно-правових і цивільно-правових методів правового регулювання при здійсненні інформаційних прав і свобод з урахуванням специфічних особливостей і юридичних властивостей інформації й інформаційних об'єктів [51, с. 377]. В. А. Копилов зазначає, що регулювання інформаційних відносин уможливорює виокремлення таких їх особливостей і специфіки: а) у системі інформаційного права функціонують нові терміни та поняття

(інформація, інформаційні ресурси, електронний підпис тощо), які відображають трансформацію права в умовах становлення інформаційного суспільства; б) інформація має унікальні якості, невичерпність ресурсів є складовою суспільних відносин, зумовлює право власності на інформацію — державне, корпоративне, індивідуальне; в) інформаційно-правова діяльність країн, юридичних і фізичних осіб здійснюється виключно в інтересах держави й особи з перевагою інтересів держави; г) використання масивів даних чи інші види інформаційної діяльності реалізуються через юридичних і фізичних осіб, які несуть відповідальність за правопорушення відповідно до конституційного, інформаційного, цивільного, адміністративного та кримінального законодавства; д) правове регулювання інформаційних відносин у суспільстві має поширюватися й на сферу доступу до кіберпростору через мережу Інтернет, впровадження мультимедійних технологій, бездротового зв'язку для поширення інформації [59, с. 117].

Головною особливістю правовідносини, що виникають у сфері масової інформації в Україні, є те, що вони, будучи елементом системи адміністративно-правового регулювання цієї сфери, мають адміністративно-правовий зміст і регулюються, переважно, нормами адміністративного права. Відомо, що врегульовані адміністративним правом суспільні відносини відрізняються певними особливостями. Основною особливістю, що відноситься до об'єкту цих відносин, є конкретна діяльність органів державної влади, посадових осіб у сфері реалізації виконавчої влади. Звідси, основною особливістю адміністративно-правових відносин можна вважати наявність обов'язкового суб'єкта — органу (посадової особи) виконавчої влади, адже адміністративно-правові відносини в якості однієї зі сторін (учасників) завжди мають такого суб'єкта. Основною особливістю змісту адміністративних правовідносин є наявність обумовлених нормативно-правовими актами владних повноважень органів (посадових осіб) виконавчої влади, що має вираз у цілеспрямованості, односторонності і юридичної владності

приписів носія виконавчої влади. Суспільні відносини, які виникають між носіями виконавчої влади та іншими суб'єктами, складають предмет адміністративно-правового регулювання. Такі суспільні відносини наявні у всіх врегульованих законодавством сферах суспільного життя, в тому числі і у сфері масової інформації.

До інших *ознак* правовідносин, що виникають у сфері масової інформації в Україні, можна виділити наступні: правовідносини, що виникають у сфері масової інформації в Україні, з огляду на швидкість розповсюдження цього виду інформації, а також інформаційну глобалізацію та міжнародний розвиток інформаційного суспільства, мають комплексний характер; правовідносини, що виникають у сфері масової інформації в Україні, є свідомим проявом владних повноважень суб'єктів адміністративного права, вони виявляють себе як односторонні, двосторонні та багатосторонні зв'язки за безпосередньою або опосередкованою участю суб'єктів адміністративного права; правовідносини, що виникають у сфері масової інформації в Україні є наслідком дії адміністративного права, а відтак — вони зумовлені можливістю застосування державного примусу, у тому числі й адміністративного.

Комплексний характер правовідносин, що виникають у сфері масової інформації, обумовлює можливість для їх учасників одночасно виступати суб'єктами інших галузей права. Такі відносини дістають своє правове регулювання з норм як адміністративного права, так й інших галузей права; відносини, які виникають між суб'єктами інформаційної сфери у зв'язку із створенням, володінням, поширенням, користуванням, зберіганням, доступом, охороною, знищенням масової інформації регулюються в основному адміністративними нормами інформаційно-управлінського характеру; відносини, що виникають між спеціальними суб'єктами інформаційної сфери (інформаційні служби, інформаційні агентства, ЗМІ тощо) та регулюються переважно нормами інформаційного права за участю норм інших галузей права; відносини, що виникають у процесі діяльності органів законодавчої, виконавчої,

судової влади та місцевого самоврядування з приводу масової інформації щодо реалізації та захисту інформаційних прав і свобод юридичних та фізичних осіб, надання послуг інформаційно-управлінського характеру, задоволення інформаційних потреб суспільства. Зазначені відносини зазнають комплексного нормативно-правового регулювання, що зумовлено як специфікою суб'єктів інформаційних відносин, так і особливою значимістю поставленого перед ними завдання — реалізація та захист конституційного права на інформацію та похідних від нього свобод та інтересів.

Враховуючи вищевикладене, ми дійшли висновку, що в контексті адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні виділяються чотири великі групи суспільних відносин:

1. Відносини, пов'язані зі створенням засобів масової інформації та набуттям ними правового статусу.
2. Відносини, пов'язані з випуском засобів масової інформації.
3. Відносини, пов'язані з виробництвом продукції засобів масової інформації.
4. Відносини, пов'язані з поширенням зазначеної продукції.

У кожній з чотирьох зазначених груп є в наявності як приватно-правові, так і публічно-правові відносини, при цьому, останні носять переважно адміністративний характер, а отже, регулюються адміністративним правом. І. М. Сопілко розділяє процес правового регулювання інформаційних відносин за напрямками в залежності від предмету такого регулювання: 1) правове регулювання інформаційної безпеки (державна політика інформаційної безпеки, політика безпеки інформації, політики та системи захисту інформації); 2) правове регулювання електронного урядування (державна політика з питань електронного урядування; державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні); 3) правове регулювання розвитку інформаційного суспільства (національна інформаційна політика, державна політика у сфері роз-

витку інформаційного суспільства, пріоритет державної політики, пріоритетний напрям державної політики); 4) правове регулювання інформатизації — основоположні засади сукупності взаємопов'язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, виробничих процесів, що спрямовані на створення умов для задоволення інформаційних потреб громадян та суспільства на основі створення, розвитку і використання інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій, які побудовані на основі застосування сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки; 5) правове регулювання захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина; 6) правове регулювання функціонування та розвитку медіапростору тощо [155, с. 113].

Зважаючи на предмет нашої роботи, логічно більше уваги приділяти тій частині (сфері) інформаційних правовідносин, яка пов'язана із масовою інформацією та засобами масової інформації як суб'єктами її виготовлення та розповсюдження. Таким чином, *предметом* адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні є інформаційні суспільні відносини, що виникають з приводу: а) виробництва, пошуку, отримання та розповсюдження масової інформації фізичними та юридичними особами; б) участі ЗМІ в різних інформаційних процесах (відносини щодо виробництва, пошуку, отримання та розповсюдження масової інформації); в) заснування ЗМІ, володіння, користування і розпорядження ними (правовідносини власності на ЗМІ); г) виготовлення, придбання та експлуатації технічних пристроїв і устаткування, сировини і матеріалів, призначених для виробництва і розповсюдження продукції ЗМІ.

Не менш важливим постає питання визначення та аналізу *методу* правового регулювання правовідносин, що виникають у сфері масової інформації в Україні. У загальному розумінні, метод правового регулювання являє собою сукупність способів, прийомів впливу на правовідносини з метою їх врегулювання.

Основу методології дослідження інформаційних відносин у сфері масової інформації в Україні становить об'єкт дослідження — безпосередньо масова інформація та засоби її розповсюдження. Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні, з урахуванням специфіки розвитку та особливостей реалізації цього процесу, певною мірою ґрунтується на філософсько-світоглядних підходах здебільшого *діалектичного* змісту, без заперечення об'єктивних закономірностей та можливостей їх пізнання. Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні розглядається через призму *філософських категорій*: загального й особливого, цілого і частини, сутності і явища, необхідності і випадковості, абстрактного і конкретного.

В теорії застосування права панують два основні методи — імперативний (метод владних приписів) і диспозитивний (метод довільного розсуду рівних суб'єктів). При адміністративно-правовому регулюванні у сфері масової інформації в Україні присутній процес поєднання свободи масової інформації з необхідністю обмежити її, уникнути зловживання нею; все це змушує законодавця використовувати змішаний імперативно-диспозитивний метод. Цей підхід слід вважати виправданим, зважаючи на особливість інформаційних відносин, зокрема щодо визнання в демократичних країнах неприпустимості цензури масової інформації, зловживань свободою масової інформації і правами журналіста, повторної реєстрації ЗМІ тощо. Водночас врегулювання окремих аспектів такого типу відносин, пов'язаних, до прикладу, із функціонуванням ЗМІ, здійснення відносно них відповідної реєстрації, необхідне, у зв'язку з чим повинні бути встановлені імперативні норми. Дотримання встановлених правил суб'єктами інформаційних відносин призведе в даному випадку до їх впорядкування, допоможе уникнути негативних проявів свободи масової інформації. Водночас, сфера реалізації свободи масової інформації в Україні повинна бути врегульована, в основному, диспозитивними нормами права, що дозволить підвищити рівень забезпечення інформаційних прав

громадян, сприяти об'єктивної поінформованості про суспільні процеси, що реально відбуваються, а журналістам безперешкодно, на свій розсуд шукати, отримувати, використовувати і поширювати інформацію.

Комбінаторний характер методів правового регулювання суспільних відносин характерний для норм інформаційного права. Так, Л. П. Коваленко при визначенні методів правового регулювання в інформаційному праві виходить із сукупності імперативних і диспозитивних способів впливу на поведінку суб'єктів права, що зумовлені політичними, соціальними, економічними та іншими складниками розвитку інформаційних відносин [50, с. 21]. Таким чином, при адміністративно-правовому регулюванні інформаційних відносин повинен бути використаний *імперативно-диспозитивний метод*. Імперативні норми, з одного боку, гарантують незалежність ЗМІ, неприпустимість цензури або втручання в діяльність редакції, з іншого — забороняють зловживання свободою масової інформації або правами журналіста. Водночас призначення диспозитивних норм полягає у встановленні цивілізованих правил щодо реалізації інформаційних прав особи, меж втручання влади в інформаційні відносини.

Ефективне адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні можливе лише при використанні широкого спектру адміністративних *засобів* суб'єктами (органами державної влади) цього процесу. Єдиного підходу до визначення поняття «адміністративно-правові засоби» в літературі не існує. За словниковим визначенням засіб — це спеціальна дія, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чогось; те, що служить знаряддям у якій-небудь дії, справі засобу [163, с. 326]. В загальному розумінні, під засобом мається на увазі знаряддя, що сприяє досягненню певної мети. В залежності від сфери застосування, адміністративно-правові засоби можуть мати певну специфіку, однак, в силу публічної складової, ці засоби завжди є саме адміністративно-правовими засобами, вони визначаються

нормами адміністративного права та застосовуються виключно в їх параметрах.

Адміністративно-правові засоби реалізуються державою в особі її органів виконавчої влади з метою забезпечення публічного правопорядку та законності. М. Л. Белкін визначає такі спільні ознаки, що притаманні адміністративно-правовим засобам: а) обов'язкова участь в реалізації цих засобів суб'єкта владних повноважень; б) застосування зазначених засобів виключно на підставі закону, а у випадках, передбачених законом, — і на підставі підзаконних нормативно-правових актів; в) застосування зазначених засобів виключно в межах компетенції відповідного суб'єкта владних повноважень; г) можливість при реалізації даних засобів застосування державного примусу; д) реалізація в адміністративно-правових засобах норм права у формі правозастосування; е) реалізація цілепокладання у вигляді пріоритету забезпечення прав і свобод громадян; є) контроль за застосуванням засобів адміністративного права; ж) участь в реалізації адміністративно-правових засобів в публічному управлінні інститутів громадянського суспільства [12, с. 7].

Засоби, які застосовуються при адміністративно-правовому регулюванні у сфері масової інформації в Україні, пов'язані із діяльністю органів виконавчої влади, наділених владними повноваженнями. В свою чергу органи виконавчої влади є частиною публічної адміністрації, яка в сучасному розумінні на тлі реформування в Україні державного апарату за європейськими стандартами, поступово приходить на зміну командно-адміністративному стилю управління. Концепція публічного адміністрування передбачає відхід від імперативно-владного механізму управління на користь сервісного, реалізуючись на практиці як комплекс безпосередніх партнерських взаємовідносин публічної влади, громади, суб'єктів публічного та приватного секторів у процесі планування та управління спільними справами. В такому разі застосування засобів при адміністративно-правовому регулюванні у сфері масової

інформації в Україні є однією з форм надання адміністративних послуг державою. Адміністративні послуги, як справедливо відзначає О. В. Муза [76, с. 98], є однією з найважливіших адміністративних процедур, тобто держава повинна засобами адміністративної процедури створювати належні організаційно-правові умови для надання державних управлінських послуг.

Таким чином, підсумовуючи наведені положення, можна зауважити на тому, що сучасний стан наукової розробки питань адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні характеризується наявністю сформульованих представниками вітчизняної юридичної науки початкових теоретичних основ щодо правових та функціональних параметрів існування сфери масової інформації. Водночас, зважаючи на багато нових факторів, існує потреба у багатоаспектному дослідженні проблеми адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні в контексті формування й реалізації державної інформаційної політики, в умовах становлення та розвитку інформаційного суспільства.

Вкрай необхідним є створення концептуальних засад для подальшого удосконалення процесу адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні за допомогою адміністративно-правових засобів. Досягненню цього результату сприятиме саме комплексне вирішення наріжних питань формування державної інформаційної політики крізь призму забезпечення права на інформацію в частині адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

Сфера масової інформації, відносини, що виникають з приводу масової інформації, зважаючи на важливість об'єкту правового регулювання, мають всі ознаки окремої самостійної галузі (підгалузі) права з відповідним науково-методологічним обґрунтуванням такого стану. В цю сферу входять норми правових актів різних галузей права, об'єднаних одним загальним предметом, методом правового регулювання і визначеними принципами.

При дослідженні такого явища, як адміністративно-правове регулювання правовідносин, що виникають у сфері масової інформації в Україні, доцільно говорити про застосування методу систематизації. Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні як окрему галузь (підгалузь) інформаційного права та, відповідно, об'єкт наукового дослідження слід розглядати як певну цілісну систему, що має вираз у дії взаємопов'язаних, структурованих, системоутворюючих елементів. Такий погляд дозволяє застосувати широкий спектр наукових методів пізнання стосовно адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні як актуального теоретико-правового явища, зробити обґрунтовані висновки щодо його правової природи та відповідності нормам інформаційного та адміністративного права.

1.2. Поняття та ознаки адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні

Застосування запропонованого нами системного підходу до дослідження адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні обумовлює наявність такого системоутворюючого елементу як об'єкт, що має дуалістичну природу та складається з двох взаємопов'язаних компонентів: 1) масової інформації; 2) засобів масової інформації. Основні поняття, що відносяться до масової інформації, досліджуються науковцями на рівні двох масивів знань: законодавчому та теоретико-правовому [111, с. 23]. Законодавчий масив знань щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні міститься в нормах міжнародного права, інкорпорованих в національне законодавство у визначений законом спосіб, та, звісно, у нормативно-правових актах, які входять до системи національного права відповідно до певної його галузі.

У міжнародно-правових актах не надається визначення масової інформації, проте існують відповідні механізми регулювання цих процесів міжнародними засобами. Вони витікають із загальних зобов'язань щодо забезпечення, гарантування та захисту все-світньовизнаних прав людини, закріплених в Загальній декларації прав людини, Міжнародному пакті про громадянські та політичні права, в інших визначальних міжнародних документах у галузі прав людини універсального та регіонального значення.

В національному законодавстві існує певний рівень уявлень про масову інформацію, регулювання процесів, які пов'язані з її виготовленням, розповсюдженням та використанням, проте навіть без глибокого, комплексного аналізу можна зрозуміти, що ці знання потребують доповнень та вдосконалення, хоча б за тією підставою, що інформація, як безмежний потік відомостей за своєю природою є надрухливим явищем, знаходиться у постійному русі, втягуючи у воронку власного розвитку нові якості правових взаємовідносин між суб'єктами, які її виготовляють, розповсюджують та використовують. Ця необхідність у модернізації категорійного апарату, у першу чергу, стосується безпосередньо таких понять, як «інформація», «масова інформація», а також визначення правового змісту поняття «адміністративно-правове регулювання» по відношенню до заявленого об'єкту дослідження.

Визначення властивостей масової інформації як об'єкту адміністративно-правового регулювання доцільно починати із з'ясування сенсу, який вкладається в філософську категорію самого поняття «інформація». Природа інформації як складного явища широко обговорюється в філософській літературі з різних теоретичних позицій і методологічних підходів. Інформація, будучи структурно-складним явищем, включає в себе два типи природних властивостей. Одне з них пов'язане із цілісністю і єдністю інформації, її дуалістичною структурою. Ця природна властивість інформації характеризує її з позиції двох нерозривних між собою елементів: первинного сигналу (повідомлення) і

відображеного його образу (концепту або відомості). Інша властивість інформації має прояв у динаміці і постійному русі відомостей, які складають зміст інформаційно-взаємної існуючої дійсності. Різноманіття поглядів дослідників на природу інформації тільки підкреслює складність цієї проблеми, але не вичерпує усі шляхи її вирішення.

В даному дослідженні немає необхідності детально аналізувати всі філософські роботи з питань інформації, її виникнення та розвитку. У вченнях і теоріях про природу інформації викладаються різні за змістом підходи до її значення (семантичний, семіотичний, статистичний, атрибутивний, функціональний, правовий, енергетичний тощо). Різноманіття методів дослідження природи інформації пояснюється переважно різницею галузевої методології: мовознавства, фізики, біології, математики, соціології, права тощо. Представники названих наукових галузей знань, визначаючи гносеологічні засади стосовно сутності інформації, незважаючи на різні підходи та методи дослідження, тільки доповнюють один одного і розкривають природу інформації, зміст з різних сторін і галузевих особливостей знань та наукових систем.

Найбільш повно інформація, як філософська категорія, розглянута у багаточисленних наукових і публіцистичних роботах зарубіжних та вітчизняних авторів. За кордоном дослідження інформаційної тематики можна зустріти у відомих працях К. Шеннона, Е. Тоффлера, М. Кастельса, Ф. Уєбстера, М. Маклюєн, Н. Лумана та інших мислителів. У вітчизняній науці, а також науці пострадянських країн, з якою в окремих теоретичних питаннях у галузі інформаційного та адміністративного права сформовано єдиний науковий простір, інформація з різних точок зору досліджувалася у працях таких вчених, як Г. В. Атаманчук, В. Г. Афанасьєв, І. Л. Бачило, Ю. П. Битяк, М. С. Вертузаєв, В. М. Глушков, В. В. Зуй, Ю. М. Козлов, О. Г. Комісаров, А. П. Коренєв, В. Д. Малков, В. Г. Машликін, В. А. Мінаєв, В. С. Михалевич, А. М. Омаров, В. Ф. Опришко, Г. І. Петров, Н. С. Полевой, Г. Х. Попов, Є. П. Семенюк,

І. В. Сергієнко, Д. Н. Узнадзе, А. Д. Урсул, М. Я. Швець, Г. В. Щокін, В. В. Цветков, Л. П. Юзьков та інших.

При дослідженні семантичних особливостей інформації, необхідно звернути увагу на різну трактовку даного терміну, оскільки деякі зарубіжні правові доктрини замінюють поняття «інформація» терміном «комунікація». Наприклад, Закон Французької Республіки «Про свободу комунікацій» розглядає інформацію саме в такому змістовому ракурсі. Проте, слід визнати, що застосування терміну «комунікація» замість «інформація» було б некоректним, оскільки інформацію, яку прийнято ідентифікувати як масову, необхідно розглядати як елемент суспільного буття і властивість суспільної свідомості. Термін «комунікація» є лише вираженням інституційного змісту цього явища.

Визначення масової комунікації, що міститься в філософському словнику, також далеке від досконалості і не може бути взято за основу. Так, під «масовою комунікацією» розуміється систематичне поширення інформації серед великої кількості людей за допомогою друку, радіо, телебачення, аудіо-, відеозапису та через комп'ютерні мережі [54]. В такій інтерпретації розмивається смислове навантаження самого поняття «масова комунікація», оскільки неясно, що мається на увазі під цим: масова інформація, засоби масової інформації або вкладається інший зміст. Крім того, під масовою комунікацією розуміється тільки процес поширення інформації, але не враховуються інші інформаційні процеси (пошук, виробництво, отримання інформації).

У широкому значенні інформація — це будь-яке нове знання, що передається від одного суб'єкта до іншого. Як образно зазначив відомий французький філософ Жак Дерріда, «інформація — це найекономічніший, найшвидший і найчіткіший спосіб записування, збереження та передавання новин... вона ставить людину в такі рамки, що дозволяють їй панувати на Землі та за її межами» [32, с. 256].

Важливо пам'ятати і про етимологію слова «інформація». У широкому розумінні інформація означає обсяг відомостей, яку отримує

певний суб'єкт (людина чи група людей) про навколишній світ, про самого себе, про іншого суб'єкта або досліджуване явище. У вузькому значенні інформація — це невелика за обсягом сукупність коротких повідомлень (відомостей), що повідомляє про певну новину.

Найважливішу роль в житті сучасної людини відіграє соціальна інформація, яка, на думку В. Г. Пушкіна і А. Д. Урсула, «несе на собі глибокий відбиток економічних, політичних, національних та інших відносин у суспільстві. Інформація найбільше привертає увагу людини, якщо вона спрямована в русло його потреб та інтересів. Якщо немає відповідності між інформацією, що рухається під впливом суспільної свідомості, і інформацією, придбаною в результаті особистого досвіду (індивідуальної інформації), то отримані таким чином знання не можуть перетворитися у внутрішні переконання, в мотиви поведінки особистості. Соціальна інформація несе в собі людський сенс, вона переробляється свідомістю і реалізується в діяльності людей» [140, с. 172-175].

Соціальна інформація в сучасному розумінні — це все розмаїття суспільних процесів відображення дійсності, тобто незвично складне і багатоаспектне явище, яке не зводиться лише до відомостей, повідомлень з приводу життєдіяльності окремих індивідів або спільнот. Відомості, повідомлення в ширшому сенсі є ідеальною інформацією, яка відображає сутність матеріальних відносин, характеризує процеси суспільного буття. Ідеальна інформація є властивістю громадської свідомості, віддзеркаленням процесів суспільного буття. Звідси масовою інформацією слід вважати різновидом соціальної інформації, яка найбільш повно відображає процеси суспільного буття. Залежно від того, наскільки масова інформація об'єктивно буде відображати суспільні процеси в різних сферах людського буття, настільки поведінка людей в суспільстві буде відповідати цій дійсності, а іноді і змінювати її.

Якщо розглядати інформацію як сукупність відомостей, які адекватно відображають процеси суспільного буття (соціальний

аспект), то слід звернути увагу на кілька її властивостей. По-перше, це форма інформації — оформлення повідомлень і матеріалів у вигляді друкованої, аудіо-, аудіовізуальної і візуальної продукції. По-друге, процеси суспільного буття є джерелом виникнення відомостей, адже відомості відображають процеси суспільного буття. В даному випадку, відомості повинні виступати як відображення реальних подій в адаптованій для людського сприйняття формі. По-третє, відображення процесів суспільного буття в адаптованій для людського сприйняття формі має бути максимально об'єктивним, тобто індивід повинен володіти інформацією, яка відповідає реальній дійсності. Питання в даному випадку полягає в тому, яким чином уникнути ефекту «кривого» дзеркала, у відображенні якого неможливо побачити істину.

Перераховані вище властивості інформації потрібно обов'язково брати до уваги при законотворчості і правозастосовній практиці, а також прогнозуванні суспільних процесів в інформаційному середовищі. Так, якщо відображення процесів суспільного буття в адаптованій для людського сприйняття формі відбувається не об'єктивно, то ми маємо справу з дезінформацією. Наприклад, часткове приховування інформації про екологічну катастрофу не дозволяє прийняти суспільству відповідні заходи реагування. У випадках, коли відомості не відображають сутність процесів суспільного буття (таких як реальні, економічні показники, рівень злочинності, політичні прорахунки), виникають різні несприятливі наслідки. Так, замовчування фактів корупційності вищих державних службовців, створює ситуацію соціальної напруги, формує негативний імідж країни в очах міжнародної спільноти. І навпаки, повідомлення в пресі вигаданої інформації, про нібито успішні показники роботи уряду або трансляція вигаданих інформаційних повідомлень відносно певної особи є наклепом, оскільки повідомляється вигадана інформація. У першому випадку ми маємо справу з приховуванням інформації, у другому — з дезінформацією.

Для впорядкування інформаційних відносин державою за допомогою права найбільш важливим постає визначення *правових* характеристик інформації як об'єкту адміністративно-правового регулювання. З цих позицій М. Ф. Савюк, В. В. Галунько та Ю. О. Фрицький у монографії «Адміністративно-правові засади інформаційного суспільства» розглядають інформацію як продукт відображення світу у свідомості людини, що існує в реальній дійсності у здатній для сприйняття формі, коли її створення, зберігання, використання та знищення регулюються нормами адміністративного права [145, с. 8]. В. А. Ліпкан та В. А. Залізник до основних юридичних ознак інформації відносять: багаторазовість використання; збереженість після передачі у суб'єкта, що її передає; невідчужуваність; невичерпність; отримуваність; здатність до тиражування; інтелектуальність; екземплярність; суспільна цінність; змістовність тощо. Виходячи з вищезазначених ознак, інформації та легальних, доктринальних визначень поняття «інформації», під нею В. А. Ліпкан та В. А. Залізник розуміють формально визначені результати інтелектуальної діяльності людини, що урегульовані вітчизняним законодавством [151, с. 96].

На думку О. О. Кукшинової, інформація — це відомості та/або дані про події або явища, які відбуваються в суспільстві, державі та навколишньому середовищі, викладені в будь-якій організаційній формі, вигляді та на будь-яких носіях [65, с. 4]. Правовий характер інформації досліджує В. В. Белєвцева, за її версією інформація є сукупністю певних відносин, які за своєю суттю є однорідними, але згідно з певними особливостями поділяються на відкриті та закриті (з обмеженим доступом) [11, с. 9].

Правовий характер інформації має прояв у відносинах між суб'єктами інформаційного простору, що відбуваються у правовому режимі, відповідно до принципів і норм міжнародного та національного права. Організаційна диверсифікація щодо регулювання інформаційних відносин обумовлює необхідність поділу інформації на певні види. Так, О. О. Кукшинова здійснює такий поділ

інформації: архівна інформація; інформація про особу; інформація довідково-енциклопедичного характеру; інформація про стан довкілля (екологічна інформація); інформація про товар (роботу, послугу); науково-технічна інформація; податкова інформація; правова інформація; публічна інформація; статистична інформація; соціологічна інформація; масова інформація й інші види [65]. Також, застосовується такий критерій, як призначення інформації, за яким інформація поділяється на масову, спеціальну та особисту [171, с. 18]. За цим же критерієм О. М. Селезньова розмежовує інформацію на масову, спеціалізовану та професійну [149, с. 197].

Правова характеристика інформації міститься у визначеннях, закріплених у чинному законодавстві України, де інформація має свої різноманітні прояви у суспільних відносинах. Наприклад, інформація виступає як товар, тобто об'єкт цивільно-правових відносин або як управлінська інформація, що робить її об'єктом адміністративно-правового регулювання. Тому для змістовного з'ясування правових якостей інформації необхідно проаналізувати існуючі нормативно-правові визначення та критерії класифікації цього поняття у різних галузях вітчизняного законодавства.

Орієнтиром при визначенні інформації вважають її поняття, закладене у Законі України «Про інформацію», ст. 1 якого визначає інформацію як будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [128]. Але це не єдине визначення інформації, що зустрічається у вітчизняному законодавстві. Так, Законом України «Про захист економічної конкуренції» інформація визначена як відомості в будь-якій 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 (п. 2 ст. 1) [126].

Цивільний кодекс України трактує інформацію як «відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді» (ст. 200) [174]. Електронний вигляд інформації законодавчо визначається й у Законі України «Про телекомунікації», за логікою цього нормативного акту для того, щоб «дані» стали інформацією у формі, придатній для її автоматизованої обробки засобами обчислювальної техніки, необхідно її перетворення та обробка за допомогою електронно-обчислювальних машин (ЕОМ) [135]. Таку позицію законодавця доповнює В. М. Брижко, який висловлює думку, що в електронному середовищі функціонує не «інформація» як така, а «дані», до яких вона «пристосована», «прикріплена» і т. д. Дані можна розглядати як формалізовані знаково кодові комбінації, що надають інформацію та призначені для їх автоматичної обробки; цифрові дані — це закодовані електричні сигнали й електронні структури [19, с. 19].

З наведених тлумачень випливає, що інформація, у тому числі й масова, має такі правові властивості: 1) інформація — це відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві та державі; 2) інформація — це відомості, які є документованими, розповсюдженими в електронному вигляді або публічно оголошеними у порядку, встановленому законом; 3) інформація є об'єктом цивільних та управлінських відносин, вона зараховується до категорії нематеріальних благ; 4) джерелами інформації є суб'єкти її виготовлення та поширення за допомогою технічних пристроїв та комунікативних систем.

Безумовно, інформація, як соціальна та правова категорія, має багато якостей, проте в рамках заявленої теми дослідження нам необхідно зупинитися на категорії *масовості* по відношенню до інформації. Будь-яка суспільна інформація може бути призначена для передачі: а) лише якійсь одній людині; б) групі людей (з обмеженням доступу до неї інших членів суспільства чи без такого обмеження); в) усьому суспільству. Якщо інформація призначена для всього суспільства чи якоїсь групи людей (без обмеження

доступу до неї інших), таку інформацію називають масовою. Доведення інформації до всього суспільства чи окремої його групи називають оприлюдненням. Таким чином, масова інформація — це соціальна інформація, яку оприлюднено чи призначено для оприлюднення.

Відповідно до Закону України «Про інформацію», масовою є інформація, що поширюється з метою її доведення до необмеженого кола осіб [128]. З. В. Партико слушно зазначає: якщо якась інформація призначена для всього суспільства чи якоїсь його групи (без обмеження доступу до неї інших), таку інформацію називають масовою [93, с. 132-133]. О. О. Кукшинова визначає таке поняття, як відкрита інформація — відомості та/або дані, одержання, використання, поширення та зберігання яких відповідно до законодавства не може бути обмеженим [65], яке в цій трактовці можна вважати синонімічним по відношенню до масової інформації. О. В. Харенко пропонує визначати масову інформацію як вид інформації, призначений для численного кола осіб та для поширення, яке здійснюється у загальнодоступній формі. Автор виділяє такі особливості масової інформації: 1) масова інформація є видом інформації; 2) критерій для її класифікації — призначення інформації; 3) масова інформація призначена для численного кола осіб: необмеженого у верхній межі, але ні в якому випадку не до однієї, двох або до жодної особи; 4) масова інформація призначена для поширення; 5) оприлюднення масової інформації здійснюється у такій формі, що дає можливість користуватися і бути достатньо зрозумілою усім зацікавленим особам; 6) масова інформація не прив'язана до матеріального інформаційного продукту [172, с. 166].

Масову інформацію можна ототожнювати з публічною інформацією, статус якої визначено спеціальним Законом України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року, а зміст деталізовано Пленумом Вищого адміністративного суду України у Постанові «Про практику застосування адміністративними

судами законодавства про доступ до публічної інформації» від 29 вересня 2016 року, де публічною інформацією визнається відображена або задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях:

- уся інформація, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, тобто органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, органів влади Автономної Республіки Крим, інших суб'єктів, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання;
- інформація щодо використання бюджетних коштів юридичними особами, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим;
- інформація, пов'язана з виконанням особами делегованих повноважень суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг;
- інформація щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них, якщо йдеться про суб'єктів господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями;
- інформація про стан довкілля; якість харчових продуктів і предметів побуту; аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян;
- інша інформація, що становить суспільний інтерес [136].

Отже, визначальним для публічної інформації є те, що вона задалегідь зафіксована будь-якими засобами та на будь-яких носіях та знаходилась у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації. Такі критерії можна застосувати і до масової інформації.

Якщо брати за основу класифікацію нормативних дефініцій інформаційного права, запропоновану О. М. Селезньовою [150,

с. 26-27], можна визначити такі *види* масової інформації: за кількістю слів у назві нормативної дефініції — масова інформація є дуалістичною; за характером нормативної дефініції — спеціальною; в залежності від того, де містяться складові нормативної дефініції — прямою; за складністю побудови змісту нормативної дефініції — простою дефініцією.

На наш погляд, визначення масової інформації повинне включати філософський та правовий вимір цього явища, відтак *масову інформацію* можна розглядати як сукупність призначених для необмеженого кола осіб відомостей, які адекватно відображають еволюційні процеси суспільного буття та розповсюджуються засобами масової інформації за допомогою спеціальних технічних систем і пристроїв. У більш вузькому, процесуальному значенні масову інформацію можна визначати як сукупність відомостей, які заздалегідь зафіксовані будь-якими засобами та на будь-яких носіях та знаходяться (знаходились) у володінні певних суб'єктів, наприклад, суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників масової (публічної) інформації.

Масова інформація створюється для широкого кола споживачів, а головним транслятором масової інформації є засоби масової інформації. Однак, незважаючи на те, що закон України «Про інформацію» наводить поняття «масова інформація» і «засоби масової інформації» в одній статті, масова інформація не обмежується масовою інформацією, поширеною за допомогою засобів масової інформації. Як справедливо зазначає О. В. Харенко, критерій публічної поширюваності може застосовуватися у класифікації інформації, але не в цілому, а щодо відкритої інформації, оскільки конфіденційна, таємна та службова поширенню, тим більше публічному, не підлягають. За таким критерієм відкрита інформація може поділятися на поширювану публічно, поширювану не публічно і таку, що надається на інформаційні запити [172, с. 165].

Масова інформація відображає дійсність, зафіксовану у певній матеріальній формі, що виготовляється за визначеними технологіями

у вигляді інформаційного продукту, який поширюється засобами масової комунікації в інформаційному просторі. Тобто, масова інформація завжди є певним продуктом, зафіксованим у визначеній формі (друкованій або електронній). Згідно із ст. 23 Закону України «Про інформацію», інформаційна продукція — це матеріалізований результат інформаційної діяльності, призначений для задоволення потреб суб'єктів інформаційних відносин [128]. О. В. Каплій поєднує обидві частини ст. 20 Закону України «Про інформацію» і визначає масову інформацію як публічно поширювану друковану та аудіовізуальну інформацію [46, с. 37]. До видів інформаційної продукції слід відносити друковані журнали і газети, їх електронні аналоги, книги, наукові фахові видання (як надруковані, так і електронні), рекламні брошури та каталоги, музичні компакт-диски, прокатні художні фільми у кінотеатрах, концертні виступи, театральні вистави тощо. Також, під масовою інформацією слід розуміти не тільки новинні повідомлення, а будь-які тексти, медіа програми, в яких відображено актуальні події, життєво важливі явища, процеси, суспільно значущі постаті, соціальні групи, інститути, їх діяльність тощо. Масова інформація не обов'язково повинна мати визначену форму і бути закріпленою на певних матеріальних носіях. Так, публічні промови і виступи політиків, посадових осіб органів державної влади проголошуються для поширення і доведення певної інформації до невизначеного кола осіб, до кожного, хто це почує, а тому також є масовою інформацією.

Масову інформацію від немасової відрізняє те, що вона здатна виконувати функцію засобу масифікації або керування масами (публікою, натовпами). Ця здатність визначається її актуальністю, тобто відповідністю місцю і часові сприймання, потребам кожної особи, яка належить до великої групи людей, об'єднаних одним настроєм, думкою, ідеєю [143, с. 67]. В. В. Різун справедливо зауважує, що масова інформація не є «відображенням дійсності», оскільки масова інформація може бути неповною, неточною, недостовірною або взагалі вигаданою, тобто такою, що не відповідає

дійсності. Масова інформація може бути рекламою певного товару, роботи чи послуги або прогнозом погоди у ненаселених пунктах, а тому не нестиме здатність до «масифікації або керування масами» [143, с. 169-170]. Г. Харріс в роботі «Психологія масових комунікацій» зазначає, що сучасну комунікацію роблять масовою три фактори: по-перше, обмеженість точечності при адресації інформації; по-друге, наявність інституту засобів масової інформації — джерела самостійної комунікації; по-третє, залучення і по можливості довге утримання максимально широкої аудиторії в інтересах рекламодавців [173]. Варто додати, що запропоновані Г. Харрісом фактори, що роблять сучасну комунікацію масовою, сконцентровані у публічних комунікативних мережах загального користування, серед яких особливе місце посідає Інтернет.

Важливим є питання визначення критеріїв розмежування масової інформації від іншої інформації. О. В. Каплій зазначає, що головним критерієм розмежування масової інформації є критерій публічної поширюваності, який означає масове розповсюдження цієї інформації для відносно великого, невизначеного кола осіб [46, с. 37]. На думку К. В. Шурупової, необмежене коло осіб є більшим, ніж те, що створило масову інформацію [190, с. 171]. У ст. 22 Закону України «Про інформацію» зазначено, що масова інформація поширюється серед необмеженого кола осіб [128]. Але під необмеженим колом осіб можна розуміти як величезну кількість людей, так і одну особу або жодної взагалі. «Радикальну» позицію з цього приводу має В. С. Шестак, який вважає, що ознака масовості фактично не має юридичного значення; для демократичного суспільства та держави більш важливим є режим доступу особи до інформації [188, с. 148]. О. В. Харенко стверджує, що, навпаки, задекларована Законом України «Про інформацію» мета створення і поширення масової інформації — доведення її змісту до необмеженого кола осіб, не є її обов'язковою кваліфікаційною ознакою на відміну від масовості її призначення, тому більш коректним буде застосування замість «необмежений» ознаки «числен-

ний», тобто такий, що стосується багатьох осіб, а не просто певної невизначеної кількості [172, с. 165]. Однак і в цьому випадку категорія «численний» вимагає певного числа, підрахунку осіб, для яких призначена інформація, що, знову ж таки, можна розуміти як величезну кількість людей, так і одну особу або жодної взагалі. Тому масовою можна вважати інформацію, яка вже розміщена (або транслюється) у публічному просторі шляхом її оприлюднення у друкованому вигляді або через комунікативні мережі. При цьому немає значення, скільки осіб ознайомились з цією інформацією — сам факт її оприлюднення зазначеними способами можна визнати критерієм масовості. За таких умов можна погодитися з висновком К. В. Шурупової про те, що абсолютно вся інформація, що розміщується в мережі Інтернет, автоматично стає масовою [190, с. 171].

Розвиваючи ідею застосування категорії «численний» відносно осіб-споживачів інформації як своєрідного критерію її масовості, О. В. Харенко припускає, що поширена численному колу осіб інформація не є масовою сама по собі. Автор наводить приклад: може бути оприлюдненою злочинним способом одержана державна таємниця, але така інформація не була призначена для ознайомлення з нею численної кількості людей і не підлягала поширенню [172, с. 165]. Однак, на наш погляд, мотивація суб'єкта розповсюдження інформації не є важливою для визнання оприлюдненої інформації масовою, достатньо того, що вона потрапила у публічний простір, стала громадським надбанням та гіпотетично поінформувала велику кількість осіб. Отже, відштовхуючись від наведеного прикладу, суб'єкт розповсюдження державної таємниці має бути притягнутий до відповідальності у встановленому законом порядку.

Головним регулятором процесу виготовлення та розповсюдження масової інформації є право, особливо це стосується інформаційного та адміністративного права, адже саме ці галузі мають широкий спектр якісного інструментарію щодо регулювання відносин

у сфері масової інформації в Україні. Зважаючи на предмет нашого дослідження, важливим питанням постає визначення властивостей масової інформації як об'єкту адміністративно-правового регулювання.

Найбільш характерною ознакою та передумовою для правового регулювання взагалі та адміністративно-правового регулювання зокрема є загальнодоступність масової інформації, тобто її створення і поширення у такій формі та способі, що дають можливість користуватися нею і бути достатньо зрозумілою усім зацікавленим особам. За цих обставин масова інформація автоматично стає об'єктом діяльності органів державної влади, які, відповідно до чинних норм та практик, використовуючи адміністративні засоби, здійснюють вплив на суспільні відносини, що складаються у цій сфері. Масову інформацію, як *об'єкт адміністративно-правового регулювання*, можна розглядати як складну систему, що складається з чотирьох великих і відносно самостійних підсистем: комунікативної, інституційної, технічної та конвергентної.

Комунікаційна (лат. communication — роблю загальним, зв'язуюся, спілкуюся) підсистема визначає спосіб спілкування між людьми. Масова інформація дозволяє індивідуумам незалежно від їх місцезнаходження обмінюватися між собою різними відомостями будь-якого характеру. Комунікативна функція створює «кому-ну», оскільки охоплює інформаційним впливом усіх членів суспільства. Завдяки їй, відомості про будь-які суспільно значимі події стають надбанням суспільства. Інформація, що об'єктивно відображає процеси суспільного буття, формує суспільну свідомість, громадську думку. Таким чином, масова інформація (комунікативна підсистема) виступає як засіб спілкування і виконує інформаційну функцію.

До *інституційної* підсистеми відносяться установи, що здійснюють виготовлення, пошук, отримання, передачу і поширення масової інформації. До них відносяться: інформаційні агентства, видавництва, друкарні, телерадіослужби, ретрансляційні станції

тощо. Це означає, що будь-який із суб'єктів масової інформації має право у визначених законом рамках виготовляти, шукати, отримувати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію.

Технічна підсистема масової інформації являє собою сукупність технічних засобів, які забезпечують поширення продукції масової інформації. Під поширенням продукції масової інформації розуміється продаж (підписка, доставка) періодичних друкованих видань, аудіо- або відеозаписів програм, трансляція радіо-, телепрограм (мовлення), демонстрація кінохронікальних програм, розміщення інформації в телекомунікаційних мережах загального користування. Для здійснення цієї функції телерадіослужби або підприємства друку повинні отримати ліцензію (на мовлення) або дозвіл (на видавничу діяльність) від компетентних державних органів в порядку, передбаченому законом.

Конвергентна підсистема масової інформації передбачає створення єдиних конвергентно-регуляторних органів, повноваження яких охоплюють сферу телекомунікацій, телерадіомовлення, надання інших комбінованих видів електронних інформаційних продуктів і послуг.

Правовідносини у сфері масової інформації в цивілізованих країнах сучасного світу регулюються переважно нормами *адміністративного права*. В цьому контексті основною теоретичною проблемою є вирішення питання про необхідність адміністративно-правового регулювання відносин, що складаються у сфері масової інформації в Україні, дослідження змісту та ознак такого процесу.

У світовій та вітчизняній юридичній науці питання правового регулювання суспільних відносин, що складаються у сфері масової інформації, залишається спірним. Якщо умовно підсумувати інтернаціональну дискусію з цієї теми, то вченими, які працюють у різних галузях права, висловлювалися різні думки: як на користь такого регулювання, так і проти нього. Основні суперечки точаться навколо механізму забезпечення свободи виготовлення

та розповсюдження масової інформації, що оформлено в якості фундаментального права людини та громадянина у міжнародних стандартах захисту прав особи. Прихильники правового регулювання виходять з того, що права, обов'язки і відповідальність суб'єктів інформаційних суспільних відносин мають встановлювати правові норми. Противники правового регулювання суспільних відносин, що складаються у сфері масової інформації, говорять про те, що законодавче регулювання інформації раніше чи пізніше призводить до певного роду обмежень, звуження інформаційних свобод людини.

В цивілізованих країнах з ефективно функціонуючими інститутами демократії довгий час переважала думка про неможливість і навіть небезпеку правового регулювання питань, пов'язаних із виробленням та розповсюдженням інформації для широких мас. Якщо створювати на шляху розповсюдження масової інформації бюрократичні перепони, свобода масової інформації поміщається в чітко окреслені законодавчі рамки, які можуть бути звужені в залежності від політичних інтересів, що переважають у даний час. (В Україні така ситуація, на жаль, вкрай розповсюджена). У такому випадку чим більше правових норм (законів) регулюють свободу слова, тим ця свобода стає все більше і більше обмеженою, а її реалізація ускладнюється. В результаті свобода слова перетворюється у фікцію, оскільки право її обмежує. Вихід з цієї ситуації досить простий: якщо право обмежує свободу масової інформації, то необхідно уникати правової регламентації даної сфери суспільних відносин. Саме таким шляхом пішли американські юристи, які у Біллі про права проголосили свободу масової інформації безумовним правом. Так, у ст. 1 цього історичного документу зазначається: «Конгрес не повинен видавати законів..., що обмежували б свободу слова чи преси...» [14].

У даному випадку ми маємо справу з абсолютною свободою (слова або друку), водночас абсолютної свободи існувати не може, цей постулат доводив у свій час Ш. Монтеск'є, зазначивши у славнозвісній

фразі: «свобода однієї людини закінчується там, де починається свобода іншої». Очевидно, що свобода в абсолютному своєму прояві призводить до несвободи. Ця проста, але дуже важлива думка французького мислителя, безумовно, може бути застосована й у сфері свободи масової інформації. Намагаючись реалізувати свою свободу, суб'єкти інформаційних відносин будуть постійно обмежувати свободу один одного. Таким чином, відсутність чітких правових норм, що регламентують права, обов'язки і відповідальність суб'єктів (носіїв) свободи, а також способи її реалізації, зведуть нанівець і саму свободу.

Крім того, свобода масової інформації в руках злодія перетворюється в потужний засіб впливу на людську свідомість, через що вона повинна бути обмежена для того, щоб не допустити зловживання нею. Необхідність правового регулювання полягає в тому, щоб встановити правові форми реалізації цієї свободи і заборонити будь-які зловживання. Такий постулат, з яким ми абсолютно погоджуємося і який отримує розвиток у наших наступних підрозділах, був закріплений ще у 1966 році в Міжнародному пакті про громадянські і політичні права. У ст. 19 цього важливого міжнародного документу проголошується право кожної людини безперешкодно дотримуватися своїх поглядів, їх вільного вираження, включаючи свободу шукати, одержувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї, незалежно від державних кордонів, усно, письмово чи за допомогою друку або художніх форм вираження чи іншими способами на свій вибір. Водночас, воно може бути пов'язане з певними обмеженнями, які мають встановлюватися законом і бути необхідними: а) для поважання прав і репутації інших осіб; б) для охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моральності населення [75].

Думка щодо реалізації свободи слова та можливості її обмеження дублюється та одночасно деталізується у ст. 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року: «1. Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право

включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств. 2. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду» [56].

Закладена у процитованих авторитетних міжнародних документах рівновага між можливістю людини вільно реалізовувати право на свободу думки та його обмеженням з боку держави становить дуже важливий демократичний інструмент комунікації особи з урядом, дія якого залежить від багатьох факторів, серед яких і наявність якісної політичної еліти, і здатність знаходити компроміси, і соціально-політичний стан, в якому перебуває держава, та багато інших. Уміння створити та підтримувати таку балануючу модель — це тест на здатність держави адаптуватися до сучасних умов розвитку інформаційного суспільства, це компроміс держави та громадян, які володіють високим рівнем правосвідомості. Але в будь-якому разі регулювання інформаційних відносин реалізується за допомогою державного апарату, залежить від ефективної діяльності органів виконавчої влади, які діють відповідно до права, залучаючи широкий інструментарій адміністративних важелів та механізмів [110, с. 147].

В демократичних країнах сучасного світу, включаючи Україну, свобода масової інформації повинна бути проголошена законодавчо як реально існуюча свобода в державі. Необхідно, щоб право захищало свободу масової інформації від різного роду утисків

і обмежень (для чого потрібно встановити правові гарантії незалежності ЗМІ, законодавчо заборонити цензуру), і суспільство було захищене від зловживань свободою масової інформації (за допомогою необхідних правових обмежень). Свобода масової інформації існує для того, щоб виконувати всі свої функції у суспільстві, вона повинна реалізовуватися в суворо визначених законодавчих рамках (для цього необхідна ефективна національна правова система та система права). Але, водночас, в сучасних державах повинна існувати і ефективна модель регулювання інформаційних відносин, яка, в кінцевому рахунку, буде захищати свободу масової інформації, забезпечуючи права громадян та державні суверенні інтереси.

Правове регулювання інформаційних відносин складає теоретичну та практичну основу діяльності органів державної влади, які залучені до процесу публічного адміністрування в інформаційній сфері. Однак, важливим завданням є визначення *змісту* та *семантичних характеристик* адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, особливо на фоні різночитання термінів, які складають словниковий каталог як інформаційного права, так і адміністративного — в частині правового регулювання суспільних відносин.

У найбільш загальному вигляді під правовим регулюванням (від лат. *regulare* — «спрямування, впорядкування») розуміють один з основних засобів владного впливу на суспільні відносини з метою впорядкування їх в інтересах людини, суспільства і держави [26, с. 205]. Різносторонні погляди на зміст (структурні елементи) адміністративно-правового регулювання якнайкраще можна побачити в авторських працях на рівні монографічних досліджень за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Найбільш розповсюдженим є трактування адміністративно-правового регулювання як цілеспрямованого, впорядковуючого, управлінського впливу держави на суспільні відносини. Так, І. М. Миронець адміністративно-правове

регулювання будівельної діяльності розглядає як цілеспрямований, впорядковувачий, управлінський вплив держави на суспільні відносини в будівництві, межі та сутність якого зумовлені особливостями будівельних відносин як комплексної, технологічно складної, багатосуб'єктної та залежної від зовнішніх факторів системи [74]. Схожий погляд на адміністративно-правове регулювання демонструє Д. Є. Андрєєва (впорядкований цілеспрямований вплив держави на суспільні відносини в галузі організації та функціонування молодіжної політики, що передбачає встановлення загальних правил і порядку здійснення молодіжної політики) [3], К. В. Шустрова (цілеспрямований упорядковувачий вплив норм адміністративного права на відносини, що виникають між господарськими організаціями та органами державної влади у процесі організації діловодства з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів нормального функціонування процесів документування управлінської інформації та організації роботи зі службовими документами) [191], В. І. Петрусевич (цілеспрямований упорядковувачий вплив на відносини у сфері зайнятості інвалідів, здійснюваний публічною адміністрацією шляхом застосування правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних приписів та ін.) і пов'язаний зі встановленням конкретних прав і обов'язків суб'єктів відповідних відносин) [97], Ю. В. Пирожкова, (впорядковувачий цілеспрямований вплив держави на суспільні відносини в сфері організації та функціонування автомобілебудівної промисловості, межі та сутність якого зумовлені міжгалузевим характером автомобілебудування, та який полягає в організації ефективної діяльності автомобілебудівної промисловості та контролю за її розвитком) [98, с. 10] та інші автори.

І. О. Грицай адміністративно-правове регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій розглядає як вплив держави, спрямований на забезпечення ефективності та законності діяльності НПО, з метою реалізації конституційно закріплених положень щодо прав громадян на свободу об'єднання у громадські

організації для захисту своїх прав [29, с. 91]. Досліджуючи особливості адміністративних процедур за участю товариств з обмеженою відповідальністю в Україні, Н. В. Галіцина робить висновок, що адміністративно-правове регулювання як різновид державного регулювання є механізмом імперативного-нормативного упорядкування організації і діяльності суб'єктів і об'єктів управління і формування стійкого правового порядку їхнього функціонування. Призначенням та проявом цього регулювання автор вважає тривалість циклу послідовно вчинюваних дій, спонукання суб'єктів права діяти самостійно і здійснювати свої права і виконувати обов'язки в рамках встановлених режимів і процедур, забезпечення стабільності в їхньому функціонуванні [25, с. 365]. Дещо схожа позиція О. В. Голяшкіна: сутність адміністративно-правового регулювання полягає у механізмі імперативно-нормативного впорядкування організації і діяльності суб'єктів та об'єктів державного управління і формування стійкого порядку їх функціонування, яке, поєднуючись із нормами інших галузей права, «оформлює», «поглинає», «вводить» їх в дію на певному циклі, ситуації діяльності регульованих об'єктів [28].

Адміністративно-правове регулювання охорони прав на промислові зразки, як діяльність у сфері набуття, здійснення та захисту прав на промислові зразки органів виконавчої влади та посадових осіб, які входять до єдиної державної системи охорони прав інтелектуальної власності, сформулював О. Ш. Чомахашвілі [184, с. 10-13]. Для О. Ю. Минюк адміністративно-правове регулювання біржової діяльності — це особлива форма управлінської діяльності, здійснювана за допомогою специфічної системи нормативно закріплених методів та засобів уповноваженими органами державної влади та саморегульованими інституціями, владні повноваження яких спрямовані на реалізацію регулюючого впливу суспільних відносин, які виникають у процесі здійснення біржової діяльності [73].

Поняття адміністративно-правового регулювання захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій сформульовано

А. С. Філіпенком як діяльність, здійснювана у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, переважно органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування (при впливі на поведінку людей і діяльність юридичних осіб, що не знаходяться з ними у субординаційному підпорядкуванні), а також посадовими особами, які входять до єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру [170, с. 12]. В. В. Туманов, визначаючи особливості адміністративно-правового регулювання господарської діяльності з проведення лотерей, стверджує, що це один із видів правового впливу на господарську діяльність, регламентований нормами адміністративного права щодо забезпечення поетапного входження юридичних осіб-суб'єктів господарювання у господарські відносини шляхом видання індивідуально-правових актів дозвільно-реєстраційного характеру, застосування інших форм і методів, що складається з процедур первинної легітимації та ліцензування господарської діяльності з проведення лотерей [166].

Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції, вважає Я. М. Когут, — це дія права на суспільні відносини у сфері адміністративної діяльності її органів за допомогою юридичних засобів, через систему яких забезпечується розвиток відносин у межах і напрямках, визначених нормами права [52, с. 13]. В. В. Воробйов адміністративно-правове регулювання у сфері охорони здоров'я розглядає як сукупність організаційно-правових форм і механізмів щодо забезпечення заходів соціально-економічного, медико-санітарного, протиепідемічного характеру, здійснюваних спеціалізованими організаціями, метою яких є зміцнення, збереження та підтримання здоров'я людини, надання якісної професійної високотехнологічної медичної допомоги всім, хто має потребу в ній, а також забезпечення доступності отримання такої допомоги [23]. Адміністративно-правове регулювання правовідносин у сфері пасажирських перевезень визначається

О. Б. Чорномазом як сукупність норм, прийомів і способів, за допомогою яких держава впливає на суспільні відносини у зазначеній сфері з метою всебічного забезпечення правопорядку, запобігання та припинення правопорушень, притягнення винних до відповідальності та інших способів впровадження в життя державної політики у галузі пасажирських залізничних перевезень [185, с. 14].

Проаналізовані визначення адміністративно-правового регулювання свідчать про відсутність єдиного погляду на зміст та структурні елементи цього процесу. Теоретичний суб'єктивний аналіз семантичних характеристик поняття «адміністративно-правове регулювання», розуміння його змісту, має як схожості, так і відмінності. Це зумовлено і авторським баченням процесу адміністративно-правового регулювання, і обраним об'єктом адміністративно-правового регулювання, а також намаганням досягнути зрозумілості та влучності запропонованими теоретичними конструкціями. Водночас, об'єднуючим фактором наукового «читання» даної проблематики є бажання переважної більшості авторів довести динамічні властивості цього процесу — активну, цілеспрямовану дію органів державної (виконавчої) влади, що мають впорядкувати суспільні відносини у певній сфері публічного адміністрування. При цьому, посилення на «публічне адміністрування» є не випадковим, адже саме такий підхід регулювання державою суспільних відносин, пов'язаний з наданням прозорих, зрозумілих та ефективних сервісних послуг, є принциповим та домінуючим у розвитку сучасного адміністративного права. Так, у навчальному посібнику «Адміністративне право України» (2015 р.) під редакцією В. В. Галунька, В. І. Курило, С. О. Короєд та інших авторів, якими викладається новий погляд на державне управління як дію публічної адміністрації, адміністративно-правове регулювання визначається як здійснюваний усією системою адміністративно-правових засобів вплив суб'єктів публічної адміністрації на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони та розвитку [26, с. 211]. Виходячи з цих позицій, адміністративно-правове регулювання у

сфері масової інформації в Україні є частиною публічного адміністрування інформаційних відносин.

Якщо брати за основу методологічний підхід щодо систематизації адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, то знову постає питання щодо змісту та аналізу об'єкту цього процесу. Окрім безпосередньо масової інформації, сформульоване нами визначення якої зводиться до сукупності призначених для необмеженого кола осіб відомостей, які адекватно відображають еволюційні процеси суспільного буття та розповсюджуються засобами масової інформації за допомогою спеціальних технічних систем і пристроїв, до об'єкту адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні відносяться й *засоби* масової інформації. Без дослідження цього об'єкту визначити зміст та якісні динамічні властивості процесу адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні буде проблематично.

З технічної точки зору, виробництво масової інформації завжди здійснюється на *двох рівнях*: 1) її творцем може бути кожний громадянин в силу пізнавальної природи людини; 2) масова інформація створюється інституційно, тобто спеціальними суспільними інститутами. Звідси існують і два рівні масової інформації: 1) стихійний, що створюється спонтанно й поширюється самими масами переважно в усній формі; 2) організований, створюваний спеціалістами й поширюваний за відкритими, доступними кожному комунікаційними каналами [108, с. 209].

Якщо мова йде про організований рівень масової інформації, завжди слід звертати увагу на засоби її розповсюдження, а також якість правового регулювання цих процесів. В Україні існує розгалужена система нормативно-правових актів, які регулюють інформаційні правовідносини у різних сферах. При цьому, законодавче регулювання ЗМІ, переважно за об'єктивних причин, на сьогодні є недосконалим та потребує модернізації. Однак, колізії виникають вже на рівні смислового розуміння законодавцем самого терміну

«засоби масової інформації». Закон України «Про інформацію» засоби масової інформації визначає як засоби, призначені для публічного поширення друкованої та аудіовізуальної інформації [128]. Але це визначення слід визнати загальним, адже з нього важко побачити диференціацію суб'єктів масової інформації (підприємств, агенцій тощо) та безпосередньо засобів (технічних пристроїв) її розповсюдження.

За енциклопедичним визначенням, *засоби масової інформації* — це система органів публічної передачі інформації за допомогою технічних засобів [156, с. 453]. Можна побачити, що термін «засоби» вживається як для позначення органів публічної передачі інформації, так й у технічному сенсі — як сукупність певних пристроїв, призначених для обробки та поширення інформації за допомогою електронно-обчислювальних машин. В Радянському Союзі термін «засоби масової інформації» був введений у 70-х роках ХХ століття Відділом пропаганди ЦК КПРС, це дослівний переклад з французької «*moyens d'information de masse*». Але у французькій мові цей термін практично пішов з ужитку у другій половині 1960-х років [165], і у Франції — країні свого походження — він став анахронізмом. Справа в тому, що термін «засоби масової інформації» означає односпрямованість впливу телебачення, преси та радіо («зверху — до низу») на свідомість людей, тобто він фактично санкціонує авторитарність впливу ЗМІ (що й призвело до його практичного видалення з французької мови), і не відповідає сучасному розвитку електронних засобів комунікації, основним вектором якого є миттєвий зворотний зв'язок всіх з усіма. В умовах зростаючих вимог до точного розуміння ролі електронних засобів комунікації у зв'язку з їх постійним технологічним вдосконаленням, вживання терміну «засоби масової інформації» означає практику, що йде врозріз з все більш домінуючим використанням інтерактивних і глобальних телекомунікаційних мереж.

У юридичній літературі термін «засоби масової інформації» трактують інакше, здебільшого сучасні ЗМІ розглядаються як

установи, що створені для відкритої, публічної передачі за допомогою спеціального технічного інструментарію різних відомостей будь-яким особам [139, с. 421]. Проте, така позиція містить протиріччя, зумовлені викладеною нами аргументацією — засоби не можуть бути установами, адже це дві різні етимологічно-правові категорії. У вітчизняній науці вже були спроби звернути увагу на цю проблематику. Наприклад, В. С. Шестак у статті «Засоби масової інформації та їх роль у суспільстві й державі: питання адміністративно-правового забезпечення» наголошує, що у чинному інформаційному праві існують суперечності та розбіжності з приводу визначення ЗМІ, у зв'язку з чим виникає необхідність, по-перше, розрізнення носія (джерела) інформації та суб'єкта інформаційної діяльності, по-друге, уточнення законодавчої термінології, по-третє, відповідного позначення об'єктів (джерел) та суб'єктів (юридичних та фізичних осіб) інформаційної діяльності [188, с. 148]. Такі теоретичні спроби повинні знайти своє відображення не тільки на сторінках наукових та публіцистичних праць, а і у нормативно-правових актах. У Законі України «Про телекомунікації» (ст. 1) законодавець частково намагається виправити ситуацію, даючи поняття «технічні засоби телекомунікацій» — обладнання, станційні та лінійні споруди, призначені для утворення телекомунікаційних мереж [135], водночас кваліфікаційні пояснення з цього питання повинні надаватися вже на рівні Закону України «Про інформацію».

Отже, слід визнати, що поняття «засоби масової інформації», яке й досі вживається у науковому середовищі, а також національному та зарубіжному законодавстві як сукупність органів або установ, не відповідає сучасним тенденціям масового використання інформаційних комунікацій з їх інтерактивністю і глобальністю дії. Крім цього, існує явна невідповідність терміну «засоби масової інформації» його теоретико-семантичним характеристикам, оскільки засіб в теорії права трактується як певний інструмент, знаряддя, досягнення мети, і в цьому сенсі засобами розповсюдження

масової інформації слід вважати технологічні комунікативні пристрої або мережі, які транслюють споживачу інформацію. (З цієї точки зору типовим і найбільш розповсюдженим засобом масової інформації є мережа Інтернет). В той час, як редакції газет і журналів, інформаційні агентства, видавництва, які мають свій штат та володіють певною інфраструктурою, є не засобами, а установами (органами). На сьогодні вже назріла необхідність виправити таку термінологічну невідповідність внесенням на законодавчому рівні предметних кваліфікованих роз'яснень.

Зважаючи на викладену аргументацію, засоби масової інформації, акумулюючи технічну та інституційну функцію у своїй діяльності, повинні мати таку структуру:

1. *Засоби масової інформації*, до яких коректніше відносити:
 - а) електронно-обчислювальні машини (ЕОМ);
 - б) телекомунікаційні мережі; в) портативні носії з програмним забезпеченням.
2. *Установи (органи) масової інформації*, до яких слід відносити:
 - а) інформаційні агентства;
 - б) редакції газет, журналів, альманахів (у тому числі електронних), книжкової продукції;
 - в) редакції радіостанцій і телевізійних каналів (у тому числі конвергенційних мовників);
 - г) підприємства, які займаються організаціями масових заходів, PR-агенції;
 - д) наукові заклади з дослідження питань масової інформації тощо.

Запропонована диференціація засобів масової інформації дозволить відмежувати об'єкт (технічні пристрої для обробки та оприлюднення інформації) від суб'єкту масової інформації, до якого слід відносити установи (органи) масової інформації, а також *фізичних осіб*, які її виготовляють та розповсюджують. Таке розмежування, зокрема, вплине на якісне встановлення кваліфікуючих ознак в адміністративному провадженні при притягненні суб'єктів

масової інформації до юридичної відповідальності за правопорушення, що вчиняються в цій сфері.

Для ефективного здійснення адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні важливо створити регуляторну основу для функціонування відповідних інститутів, а також засобів та способів передачі масової інформації. При цьому, основною задачею органів державної влади є створення справедливих, зрозумілих, прозорих умов щодо циркуляції інформації з різноманітної тематики, яка, доходячи до користувача, отримує масовість. Масова інформація, будучи сукупністю відомостей, які адекватно відображають процеси суспільного буття, призначених для необмеженого кола осіб, має розповсюджуватися засобами масової інформації за допомогою спеціальних технічних систем і пристроїв. З цього випливає питання форми засобів масової інформації. В сучасному стані засоби масової інформації бувають друкованими або електронними. В Україні законодавчого закріплення поняття «друкована інформація» та «електронна інформація» немає, тому для їх розмежування використовують законодавчі норми про друковані та аудіовізуальні (електронні) засоби масової інформації.

Під *друкованими* засобами масової інформації розуміються періодичні і такі, що продовжуються, видання, які виходять під постійною назвою, з періодичністю один і більше номерів (випусків) протягом року на підставі свідоцтва про державну реєстрацію [120]. Друкування — це багаторазове отримання ідентичних відбитків тексту та ілюстрацій шляхом перенесення фарбового шару в більшості випадків з друкарської форми на матеріал, що задруковується, тобто папір, картон, жерсть, плівку тощо [142, с. 11]. Друк — це спосіб перенесення зображень та тексту зі спеціальних друкарських форм на будь-яку поверхню. Здійснюється при контакті друкарської форми із задруковуваною поверхнею за рахунок перенесення барвника (фарби) з першої на другу. Застосовується як для тиражування, так і для отримання одиничних художніх творів.

Вибір матеріалу для друкарської форми та його організація (цілісна пластина, збірна форма або комп'ютерний файл) спричиняють до виділення таких видів друку, як офорт, гравюра, літографія, гектографія, монотипія, шовкографія, офсетний друк, флексографічний друк, амподрук, лазерний друк, струменевий друк, інші спеціальні види друку [36].

Друкована інформація передбачає наявність придатного для друку матеріального носія — паперу, тканини, пластику тощо. Об'єктом адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні є надрукована інформація на носії, придатному для друку, а не сам носій. Саме тому під друкованою інформацією О. В. Харенко пропонує розуміти інформацію, відображену за допомогою друку на придатному для цього носії [172, с. 167].

Друкована інформація міститься в інформаційних продуктах, таких як календарі, буклети, листівки, книги, брошури, проспекти, візитні картки, каталоги, тощо. Друковані видання, як правило, виготовляються поліграфічними підприємствами. Така інформаційна продукція, як журнали, газети, бюлетені, альманахи та додатки до них, виготовляються та поширюються друкованими засобами масової інформації (пресою). Законом України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» у ст. 6 передбачено, що діяльність друкованих засобів масової інформації включає збирання, створення, редагування, підготовку інформації до друку та видання друкованих засобів масової інформації з метою її поширення серед читачів [120]. Отже, їх діяльність, переважно комерційна, є одним із способів формування і поширення масової інформації такого виду. При цьому, носієм друкованої масової інформації буде папір — газетний, крейдований, веленевий тощо. Адміністративно-правове регулювання у сфері друкованої масової інформації включає норми, які регулюють відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації та діяльності друкованих засобів масової інформації.

В даний час, відповідно до досягнень науково-технічного прогресу, виділяють такий різновид засобів масової інформації, як *електронні* (або комп'ютерні) ЗМІ, що функціонують в рамках телекомунікаційних мереж, насамперед всесвітньої комп'ютерної мережі Інтернет. Слід, однак, зазначити, що вітчизняне законодавство не передбачає такого різновиду засобів масової інформації і не встановлює для масової інформація, яка розповсюджується за допомогою ЕОМ, якогось відокремленого режиму правового регулювання. Це й не дивно, якщо брати до уваги той факт, що одним із нормативно-правових актів, регулюючих основні правовідносини у сфері функціонування ЗМІ, й досі залишається Закон СРСР «Про пресу та інші засоби масової інформації» 1990 року. виправити цю ситуацію допоможе прийняття Закону України «Про електронні комунікації», проект якого знаходиться на розгляді у Верховній Раді України; цілями та завданнями законопроекту є встановлення засад діяльності у сфері електронних комунікацій, які відповідатимуть вимогам часу та євроінтеграційним процесам.

Наразі, для режиму поширення електронної інформації в одних випадках застосовуються правила, передбачені законом для друкованих засобів масової інформації, а в інших — правила, передбачені для електронних ЗМІ (аудіовізуальна інформація). Так, Закон України «Про телебачення та радіомовлення» аудіовізуальною інформацією визначає як будь-які сигнали, що сприймаються зоровими і слуховими рецепторами людини та ідентифікуються як повідомлення про події, факти, явища, процеси, відомості про осіб, а також коментарі (думки) про них, що передаються за допомогою зображень та звуків [98]. Однак на практиці справа ускладнюється тим, що реалії існування інформаційної мережі Інтернет в принципі не вкладаються в рамки законодавства про засоби масової інформації. В силу цього поширення, комп'ютерна інформація (в тому числі й масова) фактично не регулюється (і не може регулюватися) законодавством про засоби масової інформації.

Таким чином, масова інформація — це сукупність призначених для необмеженого кола осіб відомостей, які об'єктивно відображають еволюційні процеси суспільного буття та розповсюджуються засобами масової інформації за допомогою спеціальних технічних систем і пристроїв. Найбільш характерною ознакою та передумовою для правового регулювання масової інформації є її загальнодоступність, тобто її створення і поширення у такі спосіб та форму, що дають можливість користуватися нею і бути достатньо зрозумілою усім зацікавленим особам. За цих обставин, масова інформація автоматично стає об'єктом діяльності органів державної влади, які, відповідно до чинних норм та практик, використовуючи адміністративні засоби, здійснюють вплив на суспільні відносини, що складаються у цій сфері.

Масову інформацію як об'єкт адміністративно-правового регулювання, можна розглядати як складну систему, що складається з чотирьох великих і відносно самостійних підсистем: комунікативної, інституційної, технічної та конвергентної. Масова інформація як об'єкт адміністративно-правового регулювання виконує функції, які відповідають змісту цих підсистем (комунікативної, інституційної, технічної та конвергентної).

Визначаючи дефініцію адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, слід враховувати динамічні та статистичні елементи цього процесу, що умовно має реалізовуватися за формулою: дія — суб'єкт — мета. Залежно від суб'єкта, що створює ЗМІ, останні діляться на *державні* і *недержавні*. Водночас, самі засоби масової інформації (технічні пристрої для обробки та поширення інформації) є об'єктами, а не суб'єктами права, по своїй суті вони аналогічні товарному знаку. Суб'єктами права у сфері масової інформації визнаються фізичні особи та організації, які здійснюють виробництво і випуск засобів масової інформації, а також поширення їх продукції. Виробництво і випуск ЗМІ здійснюється редакцією засобу масової інформації. Зважаючи на такий підхід, *адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації*

в Україні можна визначити як діяльність органів державної влади, яка спрямована на впорядкування, охорону та розвиток суспільних відносин, що виникають у сфері масової інформації, за допомогою адміністративно-правових засобів.

Ознаки адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні можна умовно поділити на загальні та спеціальні. Загальні ознаки адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні відображають універсальні властивості адміністративно-правового регулювання цієї сфери як процесу. До *загальних* ознак адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні можна віднести наступні: 1) адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні є різновидом соціального регулювання; 2) за допомогою адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні відносини між суб'єктами набувають певної правової форми, яка має державно-владний характер, тобто в юридичних нормах держава вказує міру можливої та належної поведінки; 3) адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні має конкретний характер, адже завжди пов'язане з реальними відносинами; 4) адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні спрямоване на задоволення законних інтересів суб'єктів права; 5) адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні здійснюється за допомогою правових засобів, які забезпечують його ефективність.

Спеціальні ознаки адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні відображають як властивості процесу адміністративно-правового регулювання, так і особливості об'єкту (масова інформація, ЗМІ), який породжує цей процес. До *спеціальних* ознак адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні можна віднести наступні: 1) має вираз у прийнятті органами державної влади нормативних актів, що встановлюють справедливі умови виготовлення та розповсюдження

масової інформації зацікавленими суб'єктами; 2) має прояв у реалізації уповноваженим органом виконавчої влади від імені держави і в публічних інтересах своїх функцій щодо конкретних суб'єктів масової інформації; 3) характеризується певним динамізмом, що, багато в чому обумовлено впровадженням інформаційно-комунікаційних технологій для розповсюдження масової інформації.

1.3. Правові основи адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні

Розвиток сучасних держав світу на початку XXI століття позначається прискореними темпами створення інформаційного суспільства, залученням громадян до всіх благ інформаційної індустрії, що гарантує високий рівень суспільного добробуту, здійснення переходу від економіки з паливно-сировинною спрямованістю до економіки, заснованої на знаннях та інтелекті. Україні вкрай важливо приєднатися до такої моделі розвитку, розпочавши зі створення реальних умов для забезпечення прав людини на вільне одержання, поширення і використання інформації. Проте, складність реалізації та побудови такої моделі полягає у відсутності ефективного механізму правового регулювання інформаційних правовідносин, зокрема тих, які пов'язані із розповсюдженням масової інформації.

У сучасній дійсності помітно посилилися інтеграційні процеси в правових системах, що призводить до зміни їх структури і появи регіональних і загальносвітових моделей права. Сьогодні правове регулювання інформаційних відносин все очевидніше стає інтернаціональним разом із відносинами між державами, які сприймають філософію глобалізації. Інформаційні процеси стали набувати міжнародного значення ще наприкінці XX століття, особливо у зв'язку з масовим використанням глобальної телекомунікаційної мережі Інтернет. Глобалізація, як загальносвітова тенденція розвитку

сучасного суспільства, охоплює всі сфери людської діяльності, в тому числі і правове життя. Це викликає необхідність створення наднаціональних правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері масової інформації.

Динамічні інформаційні перетворення в Україні викликають необхідність їх комплексного аналізу і розуміння з боку юридичної науки, яка поки що не виробила стійкі теоретичні позиції формування правових основ тіснішої інтеграції в інформаційній сфері. Дослідження інформаційних явищ вітчизняною юридичною наукою проводяться переважно в замкнутому теоретичному полі, внаслідок чого інформаційні процеси, які безперервно розвиваються в українському суспільстві та складають новий тип взаємовідносини між суб'єктами, аналізуються у вузькогалузевих рамках наукових правових дисциплін. Ці обставини викликають необхідність пошуку та вироблення міжгалузевих комплексних підходів у наукових дослідженнях, присвячених правовому регулюванню масової інформації, аналізу відносин, які реалізуються з приводу її виготовлення та розповсюдження.

Інша важлива проблема адміністративно-правової регламентації відносин, що складаються у сфері масової інформації, полягає у визначенні *принципів*, яким має відповідати законодавство про свободу масової інформації. В даному випадку маються на увазі не загальні, а спеціальні принципи, які формулюються на основі аналізу ролі і місця ЗМІ в політичній системі України, враховуючи, що свобода масової інформації є невід'ємним елементом української демократії.

Під принципами права в теорії права розуміють вихідні постулати, керівні начала (ідеї) права, що в концентрованому вигляді характеризують його зміст. Принцип (фр. *principe*, лат. *principium* — першооснова, основа) — основне вихідне положення будь-якої теорії, вчення. Сукупність принципів є початковою формою систематизації знань, адресованої певним фахівцям [79, с. 279]. Принципи права регулюють поведінку суб'єктів, їх регулююча

роль має прояв в складі певного комплексу юридичних норм, разом з якими вони діють. На основі принципів певної галузі права в процесі правотворчості приймаються нормативні правові акти, а суб'єкти правозастосування, керуючись принципами права, втілюють норми законодавства в конкретних відносинах.

Право, яке регламентує відносини, що складаються у сфері масової інформації, також ґрунтується на чітко визначених принципах. Розглянемо найбільш важливі із них.

1. *Незалежність ЗМІ.* Незалежність ЗМІ є одним із фундаментальних принципів, що гарантовано міжнародними угодами універсального та регіонального значення. Незалежність ЗМІ, як і інших суб'єктів виготовлення та розповсюдження масової інформації, повинна гарантуватися законом. Законодавство повинно гарантувати незалежність ЗМІ в ідеологічному, економічному, політичному, організаційно-технічному плані від держави в особі її органів та посадових осіб. Крім того, редакціям недержавних ЗМІ (крім публічно-правових) повинна бути дозволена підприємницька діяльність, надання платних інформаційних послуг, а також можливість фінансуватися переважно за рахунок коштів, які надходять від реклами.

2. *Об'єктивність інформації.* Згідно з концепцією об'єктивного інформування громадськості, суспільство і індивід повинні отримувати об'єктивну і достовірну інформацію, тобто відомості, які адекватно відображають процеси суспільного буття. Тому держава повинна на законодавчому рівні встановити обов'язок журналіста (редакції ЗМІ) перевіряти об'єктивність і достовірність отриманої і переданої їм інформації, а кожному її розповсюдженню слід відчувати відповідальність за необ'єктивне (викривлене) інформування громадськості.

3. *Доступність інформації.* Масова інформація будь-якого змісту має бути максимально доступною користувачеві. При цьому дотримання принципів незалежності та об'єктивності інформації неможливо при відсутності законодавчо визначеного її правового

режиму. Перелік відомостей, що становлять державну, комерційну, військову, службову таємницю повинен бути зазначений у відповідних нормативних актах, які і визначають порядок доступу до цих відомостей. Приховування інформації, яка не підпадає під спеціальний режим, має бути заборонено в законодавчому порядку.

Крім того, в Україні слід чітко на законодавчому рівні визначати умови оприлюднення закритої (секретної) інформації, якщо вона становить значний інтерес для громадськості. Це, перш за все, стосується відомостей про військовий стан країни, проведення спеціальних антитерористичних операцій, зону екологічних лих, катастроф тощо. Цілком виправданим є, наприклад, необхідність оприлюднення інформації про ступінь терористичної загрози або радіоактивного зараження для того, щоб населення могло вжити адекватних заходів реагування. Сьогодні українське суспільство потребує об'єктивної інформації з приводу проведення антитерористичної операції на окремих територіях Донецької та Луганської області, використанні коштів, які надходять з міжнародних фінансових установ у вигляді позики тощо.

4. *Заборона цензури.* Цензура має бути заборонена законом, оскільки обмежує свободу масової інформації. Законодавча заборона має поширюватися на організацію, фінансування та функціонування будь-яких цензурних органів. Однак вільне поширення масової інформації, що може завдати шкоди державним, військовим чи громадським інтересам, може піддаватися цензурі у вигляді виключення. Вичерпний перелік таких випадків потрібно передбачити законодавчо. Як правило, це допустимо в окремих екстремальних ситуаціях (військовий, надзвичайний стан тощо).

5. *Політичний плюралізм.* Правове регулювання сфери масової інформації має здійснюватися з урахуванням соціальної «різнобарвності» суспільства. Воно зводиться до законодавчого (як правило, конституційного) дозволу будь-якої політичної партії, громадського руху, політичному діячеві публікувати свої ідеї, погляди, політичні програми. Законодавство не повинно забороняти пропаганду

різних (навіть прямо протилежних) політичних доктрин, обмежувати свободу політичних дискусій, проведених за допомогою преси, радіо, телебачення. Виняток становить лише пропаганда війни, фашизму, расизму, соціальної нетерпимості і ворожнечі, яка забороняється законом. У законодавстві про вибори має бути закріплена норма, що встановлює рівну для всіх політичних сил можливість користуватися ЗМІ в період виборчої кампанії, в тому числі і на основі надання безкоштовного «ефірного» часу.

6. *Неприпустимість монополізації ЗМІ (інформаційний плюралізм).* Держава повинна створювати рівні умови для діяльності усіх ЗМІ. Диверсифікація інформаційних джерел, в кінцевому рахунку, дозволяють найбільш повно і об'єктивно інформувати громадськість. Тому приватні, державні, партійні, громадські (публічно-правові) ЗМІ як носії свободи масової інформації, повинні бути зрівняні в правах.

Монополізація ЗМІ на будь-якому рівні (загальнодержавному, регіональному, місцевому) повинна бути заборонена законом, тому що вона дозволяє монополісту практично одноосібно впливати на суспільну свідомість, диктуючи свою волю засобам масової інформації. Тому, при правовому регулюванні масової інформації законодавцю необхідно враховувати принцип неприпустимості монополізації ЗМІ, що дозволить уникнути негативних тенденцій, пов'язаних з відсутністю інформаційного плюралізму. Саме для реалізації цього принципу в Україні було створено Суспільне телебачення і радіомовлення України, метою якого, відповідно до п. 1 ст. 1 Закону України «Про суспільне телебачення і радіомовлення України», є задоволення інформаційних потреб суспільства, залучення громадян до обговорення та вирішення найважливіших соціально-політичних питань, забезпечення національного діалогу, сприяння формуванню громадянського суспільства [133].

7. *Неприпустимість зловживання свободою масової інформації.* Сутність даного принципу полягає в законодавчій забороні використання ЗМІ в цілях здійснення кримінально караних діянь (наклеп,

образа, пропаганда війни, розголошення відомостей, що становлять державну, військову, іншу охоронювану законом таємницю, заклики до захоплення влади, насильницької зміни конституційного ладу), розпалювання класової, соціальної, релігійної нетерпимості або ворожнечі, поширення чуток під виглядом достовірних повідомлень. В останній час в Україні даний принцип зазнає суттєвого корегування, зважаючи на військово-політичний стан.

8. *Відповідальність за зловживання свободою масової інформації.* Цей принцип передбачає закріплення в нормативно-правових актах санкцій, що встановлюють відповідальність журналістів, редакцій ЗМІ за порушення відповідного законодавства. Відповідальність повинна диференціюватися в залежності від характеру правопорушення на цивільно-правову, кримінально-правову, адміністративно-правову та дисциплінарну.

Врахування визначених принципів дозволить суттєво покращити стан реалізації норм національного законодавства, які регулюють правовідносини у сфері масової інформації. Водночас, слід зауважити, що законодавчий процес в Україні далекий від вдосконалення, суб'єкти законодавчої ініціативи та розробки норм законопроектів не мають достатньої фахової компетенції для здійснення цієї важливої державної справи. Тому слід констатувати достатньо низький рівень опрацювання та врахування суб'єктами правотворчості принципів, яким має відповідати законодавство про свободу масової інформації. Недосконале законодавство у поєднанні з низьким рівнем правосвідомості посадових осіб та громадян, які не звикли до «чистого» виконання закону, не кажучи про трактування його окремих колізійних норм на користь балансу інтересів держави та людини, призводить до зловживань свободою масової інформації, як і до некомпетентних дій з боку представників органів державної влади у цій сфері.

У юридичній та науковій літературі сукупність нормативно-правових актів, які регулюють інформаційні правовідносини, часто називають інформаційним законодавством. Звичайно, це не

достатньо коректний вислів, але на побутовому рівні можна його розглядати як зрозумілий маркер тих нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини, що складаються саме з приводу інформації в її різноманітні форм та проявів. За даними дослідження [16, с. 155-157], інформаційне законодавство України ще у 2006 році складало понад 4000 документів. Через більш ніж десять років ця цифра збільшилася ще на декілька порядків, однак таку тенденцію не можна вважати негативною, адже слід враховувати надрухливий, багатофункціональний характер предмету законодавчої творчості. Багато нарікань викликає скоріше не кількість, а якість нормативних актів, що регулюють цю важливу та розгалужену сферу суспільних відносин.

У науковому дослідницькому середовищі інформаційне законодавство є одним із популярних питань, що привертає увагу вчених-фахівців з різних галузей юридичних знань, насамперед це стосується інформаційного та адміністративного права. Автори, які представляють вітчизняну науку, досліджують і загальні питання інформаційного права (Р. А. Калюжний [44, 45], І. В. Арістова [5, 6], О. М. Селезньова [149, 150], В. В. Белевцева [11], В. С. Цимбалюк [175, 176, 177, 178], В. А. Ліпкан [67], О. Г. Марценюк [70], Л. П. Коваленко [50, 51], Ю. П. Бурило [21], О. О. Кукшинова [65] та інші), і окремі проблемні аспекти регулювання інформаційних правовідносин (В. А. Залізняк [151], К. П. Череповський [179, 180, 181], Р. А. Свистович [146], Д. Ю. Шпенюв [189], О. В. Стоєцький [159, 160, 161], І. А. Пахомова [94], О. В. Харенко [172], В. С. Шестак [188] та інші вчені).

Аналіз праць зазначених авторів не тільки підтверджує впевненість у актуальності цих питань, а і спонукає для можливості зробити припущення про виділення інформаційного законодавства у сфері масової інформації в окрему підсистему. Звичайно, законодавець не дає багато підстав для такого висновку, проте якщо у міжнародній практиці, а також національному законодавстві, зокрема Законі України «Про інформацію», існує поділ інформації

на різні види, доцільно припустити існування окремої групи нормативно-правових актів, що «обслуговують» самостійну галузь (підгалузь) інформаційного права — права масової інформації. Але у будь-якому разі починати слід з теоретичних узагальнень стосовно такого явища, як інформаційне законодавство.

За енциклопедичною трактовкою, інформаційне законодавство — це сукупність нормативних актів та окремих правових норм, що регулюють відносини, які виникають при збиранні, отриманні, використанні, поширенні та зберіганні інформації (інформаційні відносини). Інформаційне законодавство охоплює відносини, пов'язані з реалізацією права на інформацію та інформаційну діяльність у таких галузях, як: виробництво, збирання, одержання, поширення, зберігання інформації; формування інформаційних ресурсів; інформаційні послуги; розроблення і застосування інформаційних систем та інформаційних технологій; створення механізмів захисту інформації від несанкціонованого доступу [193, с. 715]. Під інформаційним законодавством України В. А. Ліпкан та В. А. Залізняк розуміють систему законів України, чинних міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також підзаконних нормативно-правових актів України, прийнятих відповідно до Конституції України, що регулюють суспільні відносини у сфері інформації [151, с. 99]. На думку О. В. Стоєцького, інформаційне законодавство — це комплекс законів, міжнародних договорів і міжнародних актів, що регламентують правовідносини в галузі збирання, опрацювання, збереження і використання інформації [161, с. 15].

Однією з показових об'єднуючих ознак згаданих визначень інформаційного законодавства є наявність динамічних показників масової інформації, що має вираз у вільної можливості її виробництва, збирання, одержання, поширення та зберігання. Звідси впливає необхідність постійного вдосконалення інформаційного законодавства, його доповнення на потребу сьогодення, апробації законодавчих норм у практичних взаємовідносинах між зацікавленими

суб'єктами інформації, зокрема й масової інформації. Постійна увага наукового середовища до інформаційної проблематики — це свого роду перманентний посыл законотворцю думки про те, що питання покращення інформаційного законодавства повинно завжди перебувати на порядку денному, а це передбачає і створення відповідних робочих груп із фахівців з цієї галузі, і постійну комунікацію з науковими установами та інститутами громадянського суспільства, які займаються інформаційною проблематикою, і постійну апробацію законодавчих норм у практичному виразі їх застосування. В цьому контексті, для покращення правотворення та правозастосування необхідне умовне виділення масової інформації в якості окремого об'єкту законодавчої діяльності. Більш того, існуючі підстави та доцільність виокремлення підсистеми нормативно-правових актів, що регулюють правовідносини у сфері масової інформації, підвищують рівень і якість реалізації процесу адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні. Отже, *інформаційне законодавство України у сфері масової інформації* можна розглядати як сукупність ратифікованих Україною міжнародних договорів, законів України, серед яких особливе місце займає Конституція, а також підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання суспільних відносин, які виникають з приводу вироблення, збирання, опрацювання, збереження, використання та розповсюдження масової інформації.

У структурному відношенні інформаційне законодавство України має класичні елементи, достатньо комплексно розглянуті багатьма вітчизняними вченими. Наприклад, Т. А. Костецька: а) виділяє у структурі національного інформаційного законодавства норми Конституції України, які містяться, насамперед, у статтях 17, 32, 34 та інших, як фундаментальні в ієрархічній структурі відповідного законодавства; б) відзначає беззаперечним приналежність до системи інформаційного законодавства норм міжнародно-правових актів, які встановлюють основоположні права людини,

зокрема і право на інформацію (ст. 19 Загальної декларації прав людини, ст. 10 Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини, ст. 19 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права тощо), інформаційно-правові норми міжнародних актів, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України; в) виділяє галузеві характеристики окремих норм національного права, наприклад, адміністративного, кримінального, комерційного, цивільного тощо, які спрямовані, на врегулювання інформаційних відносин [61, с. 26]. Крім того, авторка розглядає таке поняття, як система інформаційного законодавства: сукупність законів, підзаконних нормативно-правових актів, які за юридичною формою умовно можна розподілити на такі окремі групи: 1) закони, які в загальній системі нормативних актів посідають основоположне місце; 2) спеціальні (галузеві) закони та інші нормативні (підзаконні) акти, що регулюють конкретні напрями інформаційних відносин; 3) акти визнання норм міжнародних договорів в інформаційній галузі (Закон України «Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 28 червня 1998 року» та ін.); 4) рішення, висновки Конституційного Суду України щодо тлумачення норм інформаційного законодавства.

Т. А. Костецька також виділяє підгалузі інформаційного законодавства: законодавство про: засоби масової інформації (про друковані засоби масової інформації — пресу); телебачення і радіомовлення, систему суспільного телебачення, інформаційні агентства; інформатизацію; інформацію в інформаційно-телекомунікаційних системах; інформаційні ресурси (національний архівний фонд і архівні установи, бібліотеки і бібліотечну діяльність, радіочастотний ресурс тощо); телекомунікації; науково-технічну інформацію; статистичну інформацію; рекламну інформацію; таємну (з обмеженим доступом) інформацію та ін. [61, с. 31]. Р. С. Свистович пропонує досліджувати особливості правового регулювання інформаційних

відносин у сфері масової інформації, базуючись на класифікації сфери масової інформації за критерієм правового інституту інформаційного права — інституту ЗМІ та його відповідних субінститутів: друкованих ЗМІ; електронних ЗМІ (телебачення, радіомовлення, Інтернет); кінематографії; інформаційних агентств [147]. Проаналізовані підходи цих науковців є підтвердженням можливості виділення законодавства про масову інформацію в якості окремої підсистеми «універсального» інформаційного законодавства, адже масова інформація може транслюватися не тільки за допомогою спеціальних засобів.

Різноманіття інформаційних відносин вимагає диверсифікації інструментарію правового регулювання правовідносин у сфері свободи масової інформації. Залежно від політичних умов розвитку країни, традицій, менталітету, пануючої правової доктрини існує безліч теоретичних підходів до вирішення проблем, що виникають при нормативно-правовому регулюванні інформаційних відносин, які необхідно досліджувати і спробувати вирішити.

У структурному відношенні можна виділити два основні виміри щодо правового регулювання у сфері масової інформації в Україні: *міжнародно-правовий* (міжнародні акти універсального та регіонального значення) та *національний* (міжгалузевий та відомчий). Найбільш універсальним та базовим є міжнародно-правовий вимір щодо регулювання правовідносин у сфері масової інформації в Україні, зважаючи на багато об'єктивних підстав, серед яких і намагання України стати частиною глобального цивілізованого світу, а відтак — привести власне право і законодавство у відповідність з кращими міжнародними (європейськими) стандартами.

Міжнародно-правовий (міжнародні акти універсального та регіонального значення) вимір щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні характеризується наявністю та застосуванням в національному праві міжнародних стандартів у цій сфері, що закладені в таких документах, як: Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року, Міжнародний

пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року, Конвенція про захист прав і основоположних свобод людини 1950 року, Конвенція про захист осіб стосовно автоматизованої обробки даних особистого характеру від 28 січня 1981 року, Європейська конвенція про транскордонне телебачення від 05 травня 1989 року, Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті від 25 лютого 1991 року, Угода про співробітництво в галузі інформації від 09 жовтня 1992 року, Окінавська Хартія глобального інформаційного суспільства від 22 липня 2000 року, Конвенція про кіберзлочинність від 23 листопада 2001 року, Декларація принципів «Побудова інформаційного суспільства — глобальне завдання в новому тисячолітті» від 12 грудня 2003 року, Резолюція 60/45 ГА ООН «Досягнення у галузі інформатизації та телекомунікацій в контексті міжнародної безпеки» від 08 грудня 2005 року, Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом від 27 червня 2014 року, Порядок денний у галузі сталого розвитку до 2030 року від 25 вересня 2015 року та інші акти.

Необхідність у міжнародно-правовому регулюванні сфери масової інформації та суспільних відносин, що реалізуються з приводу її виготовлення та розповсюдження, виникла з розвитком інформаційних технологій, що надало можливість поширювати масову інформацію за межі конкретної держави. Провідні міжнародні організації (ООН, ЮНЕСКО, Рада Європи, Європейський Союз), усвідомлюючи суспільно-політичну значимість свободи масової інформації та незалежності ЗМІ, розробили багато важливих міжнародно-правових документів з питань свободи поширення масової інформації, забезпечення інформаційних прав людини.

Уже на першій сесії Генеральної Асамблеї ООН була прийнята Резолюція 59 (1) від 14 грудня 1946 року, в якій вказувалося, «що свобода інформації є основним правом людини і являє собою критерій всіх видів свободи, заради захисту яких створена Організація

Об'єднаних Націй» [89]. У статті 19 Загальної Декларації прав людини було встановлено суб'єктивне «право на свободу переконань і на вільне їх виявлення; це право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань та свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів» [89].

Питання свободи масової інформації розглядалися в більш пізніх Резолюціях ООН. Наприклад, принцип «вільного потоку інформації на всіх рівнях» зафіксовано в Резолюції Генеральної Асамблеї ООН 45/76 «Про інформацію на службі людству» від 11 грудня 1990 року. У Софійській Декларації щодо зміцнення незалежних і плюралістичних засобів масової інформації від 13 вересня 1997 року затверджується, що свобода масової інформації має найважливіше значення для розвитку і збереження демократії, оскільки «двоєдина функція друку полягає в передачі інформації та ідей, що становлять суспільний інтерес, а також в тому, щоб здійснювати моніторинг за діяльністю органів влади». У зв'язку з чим була підкреслена неприйнятність «будь-яких форм прямої або непрямої цензури».

У ст. 6 Резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 9 грудня 1998 року № 53/144 «Декларація про право та обов'язок окремих осіб, груп і органів суспільства заохочувати і захищати загальновізані права людини та основні свободи» вказується, що кожна людина індивідуально або спільно з іншими має право знати, шукати, добувати, отримувати і мати в своєму розпорядженні інформацію про всі права людини та основні свободи, включаючи доступ до інформації про те, яким чином забезпечуються ці права і свободи у внутрішньому законодавстві; вільно публікувати, передавати і поширювати серед інших думки, інформацію і знання про всі права людини та основні свободи; вивчати, обговорювати думки щодо дотримання прав людини і основних свобод як в законодавстві, так і на практиці» [31]. Також, питання професійного висвітлення проблем, пов'язаних з тероризмом, знайшли своє відображення в

Резолюції Конференції ЮНЕСКО «Тероризм і засоби масової інформації» (Маніла, 1-2 травня 2002 р.)

Окрім Загальної декларації прав людини (ст. 19), Міжнародного Пакту про громадянські та політичні права (ст. 19) і Конвенції про захист прав і основоположних свобод людини (ст. 10), існують і інші міжнародні угоди, що регулюють відносини у галузі масової інформації. За предметом правового регулювання усі ці акти умовно поділяються на дві групи [109, с. 161]. До першої групи входять міжнародно-правові акти, предметом правового регулювання яких є функціонування засобів масової інформації (Декларація про основні принципи, що стосуються внеску ЗМІ у зміцнення миру і міжнародного взаєморозуміння; Резолюція щодо Декларації про засоби масової інформації і права людини; Резолюція про відносини парламентів держав із засобами масової інформації; Європейська угода про телебачення без кордонів та ін.). Другу групу складають документи, що регулюють деякі питання міжнародного співробітництва у галузі інформації (Заключний акт НБСЄ, Підсумковий документ Мадридської зустрічі 1980 р., Конвенція про права дитини та ін.).

Таким чином, міжнародно-правове регулювання сфери мас-медіа являє собою дію міжнародно-правових норм, задекларованих у міжнародно-правових актах (конвенціях, деклараціях, пактах, резолюціях), які регулюють відносини з приводу функціонування ЗМІ, а також питання міжнародного співробітництва у сфері поширення масової інформації. Міжнародні документи, що регулюють предметні питання з приводу інформаційних відносин, є складовою частиною національної правової системи, тому законодавство України має бути приведене у повну відповідність з нормами цих актів.

Національний (міжгалузевий та відомчий) вимір щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні включає в себе такі акти, як: Закон України від 02 жовтня 1992 року «Про інформацію», Закон України від 16 листопада 1992 року

«Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», Закон України від 25 червня 1993 року «Про науково-технічну інформацію», Закон України від 21 грудня 1993 року «Про телебачення і радіомовлення», Закон України від 23 грудня 1993 року «Про авторське право і суміжні права», Закон України від 05 липня 1994 року «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», Закон України від 03 липня 1996 року «Про рекламу», Закон України від 05 червня 1997 року «Про видавничу справу», Закон України від 01 грудня 1998 року «Про внесення змін до Закону України «Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності», Закон України від 04 лютого 1998 року «Про Національну програму інформатизації», Закон України від 04 лютого 1998 року «Про Концепцію Національної програми інформатизації», Закон України від 06 березня 2003 року «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні», Закон України від 18 листопада 2003 року «Про телекомунікації», Закон України від 06 вересня 2005 року «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», Закон України від 13 січня 2011 року «Про внесення змін до Закону України «Про інформацію», Закон України від 19 травня 2011 року «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності», Закон України від 13 січня 2011 року «Про доступ до публічної інформації», Закон України від 03 липня 2012 року «Про засади державної мовної політики», Закон України від 24 грудня 2015 року «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації», Закон України від 21 травня 1997 року «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України від 23 вересня 1997 року (в редакції від 10.04.2015 р.) «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», Закон України від 23 вересня 1997 року (в редакції від 01.01.2016 р.) «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», Закон України від 13 липня 2015 року «Про систему іномовлення

України», Закон України від 08 грудня 2016 року «Про внесення змін до деяких законів України щодо обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту», Постанова Верховної Ради України від 9 жовтня 2015 року «Про невідкладні заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки України та підтримки національного культурного продукту» та інші акти.

Якщо брати *зарубіжний досвід* законодавчого регулювання праввідносин у сфері масової інформації, то, на відміну від України та деяких інших європейських країн (Австрія, Швеція та ін.), далеко не у всіх зарубіжних державах є спеціальні закони, що регулюють діяльність преси та інших ЗМІ. Так, у *ФРН* немає єдиного закону про ЗМІ, в якому б всебічно регулювалися праввідносини всіх засобів масової інформації або, принаймні, друку, телебачення і радіо. Такий закон відсутній вже з тієї причини, що ні федерація, ні федеральні землі не володіють необхідною єдиною законодавчою компетенцією в цій області. В деяких федеральних землях *ФРН* існують свої власні «медійні закони», але вони стосуються тільки так званих «нових засобів масової інформації» і регулюють, по суті, тільки приватне телерадіомовлення [187, с. 41].

Всі федеральні землі мають також і власні конституції, що містять статті про свободу слова та свободу преси. У Конституції Баварії є, крім зазначених статей, спеціальні статті про свободу і структуру телебачення і радіо, які, будучи єдиними в своєму роді, встановлюють, що баварське телебачення і радіо повинно знаходитися виключно під громадським контролем і створюватися в публічно-правовій формі (ст. 111а Конституції Баварії). Конституції земель, будучи нормативними актами земель, підкоряються федеральному законодавству, і, отже, за своїм змістом відповідають ст. 5 Конституції *ФРН*. Структура ЗМІ, існуюча в *ФРН*, є результатом конституційно-правового розуміння свободи засобів масової інформації та поширення інформації та думок в цілому [187, с. 41].

Великобританія та Франція представляють дві різні моделі правової регламентації становища ЗМІ. Перша (британська) виходить з принципу диспозитивності: «все, що не заборонено законом, дозволено». У Великобританії, зважаючи на неписаний характер Основного Закону, відсутнє конституційне закріплення свободи друку, однак чимало актів цю свободу обмежують. Насамперед, це стосується Закону «Про дифамацію» до Закону «Про місцеву владу», водночас, право преси бути в опозиції і ставити під сумнів будь-яку персональну репутацію не піддається сумніву [187, с. 42].

У Франції на рівні конституції гарантується свобода слова та друку, детальніше порядок реалізації цього права закріплено законом. Так, Закон «Про свободу друку» від 29 липня 1881 року Франції встановлює: «Видавнича діяльність і розповсюдження друкованої продукції вільні». Крім того, Конституційна рада Франції «підтверджує, що ці свободи стосуються не тільки тих, хто пише, редагує і публікує, але також і споживачів інформації і, таким чином, визначають право суспільства вибирати з представленого різноманіття поглядів. Такий плюралізм — важлива цінність демократичного суспільства».

Визначення поняття «засоби масової інформації» дається в кожній країні, виходячи з існуючого там правового мислення — індуктивного (в англосаксонській правовій системі) або дедуктивного (в континентальній). Наприклад, Закон Великобританії «Про дифамацію» 1952 року (у ред. 1996 р.) визначає і оперує такими термінами, як «автор», «редактор», «видавець», але жодного разу там не згадуються такі визначення, як «засіб масової інформації», «газета», «радіостанція» або «телеканал» [187, с. 43].

Інше становище існує у Франції: поправки до Закону «Про свободу друку» визначають «друковане видання» як «будь-який орган, який використовує письмову форму поширення повідомлень, що надходять в розпорядження публіки або окремих її категорій, які виходять через регулярні проміжки часу». «Це сенс, який був наданий йому ще Законом 1881 р., відмежовує періодичну

пресу від інших форм... Але, з іншого боку, він використовується по відношенню до всіх засобів інформації, не тільки друкованих: часто згадують про пресу розмовну або телевізійну. До телебачення і радіо застосовуються ті ж норми, що і до друку». Довідники, альманахи, словники, що публікуються окремими випусками, не належать до ЗМІ, так як кожен з них, на відміну від преси, має початок і кінець видання. І вже тим більше до засобів масової інформації не можна віднести книги, платівки і подібну продукцію, як іноді це робиться у Великобританії [187, с. 43].

Все правове регулювання діяльності засобів масової інформації у Великобританії можна розділити на державне та внутрішнє. Державне складається зі статутного права — Закону «Про дифамацію» 1952 р., (у редакції 1996 р.), Закону про «Державну таємницю» 1911 р. (у редакції 1989 р.), Закону «Про неповагу до суду» 1981 р., Закону «Про непристойні публікації» 1959 р., Закону «Про мовлення» 1990 і 1996 рр. та ін., підзаконних актів Уряду, Департаменту культури, засобів масової інформації та спорту, підзаконних актів інших відомств, прецедентів, рекомендацій Королівських комісій. Внутрішнє регулювання діяльності ЗМІ утворюють локальні нормативні акти, наприклад, Хартія Бі-Бі-Сі (BBC's Charter) і домовленості самих ЗМІ, прийняті ними в якості обов'язкових. Серед останніх можна назвати Кодекс практики преси (Press Code of Practice) [187, с. 44].

Відповідно, існують дві групи органів, що здійснюють регулювання, які застосовують нормативні акти, що накладають відповідальність — державні і самостійно створені. До державних органів (крім Парламенту і Уряду) відносяться Департамент культури, засобів масової інформації, спорту (Department for culture, media, sport), Комісія зі стандартів мовлення (Broadcasting Standards Commission), Комісія з незалежного телебачення (Independent Television Commission), Управління з радіомовлення (Radio Authority) (останні два створені Законами про мовлення 1990 і 1996 рр.). Нержавні органи створені, в основному, печатними установами —

це Рада у справах преси (Press Council), Комісія зі скарг на пресу (Press Complaints Commission) та інші.

На відміну від Великобританії, у Франції існує більш-менш струнка система нормативно-правових актів, що регулюють діяльність ЗМІ. По-перше, це конституційний акт — Декларація прав людини і громадянина 1789 р., яка закріпила свободу слова і друку. По-друге, це основоположний акт, який регулює реалізацію свободи друку у відношенні періодичних видань, — Закон «Про свободу друку» від 29 липня 1881 р., а також закони, що змінюють і розвивають його положення — Закон «Про обмеження концентрації і забезпеченні фінансової гласності і плюралізму підприємств друку» від 23 жовтня 1984 року і Закон «Про реформу правового становища преси» від 1 серпня 1986 року. Найважливіший серед цих актів — Закон «Про свободу комунікацій» від 30 вересня 1986 року. Йому передувало поступове скасування державної монополії на телерадіомовлення. У 1992 році усі закони з цього питання були об'єднані в Комунікаційний кодекс (Code de la communication), але, незважаючи на назву, цей акт є скоріше результатом не кодифікації, а консолідації [187, с. 45-46].

В Іспанії діє новий Закон «Про національне суспільне телерадіомовлення» від 23 травня 2006 року. Новий Закон, який скасовує попередній Закон «Про радіо і телебачення» № 4/1980, покликаний скорегувати і привести у відповідність з новими реаліями основні принципи, що регулюють діяльність державного телерадіомовлення.

Аналізуючи досвід зарубіжних країн відносно регулювання інформаційних відносин, В. Г. Шахназарова точно виділяє наступні особливості:

- низка зарубіжних країн, таких, як Великобританія, Голландія, Іспанія не визнають особливого масово-інформаційного права у власному розумінні цього слова, в них ЗМІ регулюються нормами цивільного та інших галузей законодавства. Статті, що стосуються журналістської діяльності, містяться в

різних за статусом нормативно-правових актах (як, наприклад, у Франції). Не випадково, що ті країни, конституції яких приділяють особливу увагу свободі масової інформації, мають спеціальні закони;

- навіть у країнах, які не мають базових національних законів про ЗМІ і права журналістів, є закони про телерадіомовлення, що регулюють питання функціонування громадського та приватного телебачення і радіо, видачі ліцензій тощо. У деяких західних державах прийняті закони серйозно обмежують збір і поширення інформації (наприклад, Закон «Про державну таємницю» 1911 р. Великобританії (у редакції 1996 р.);
- у країнах з англосаксонською системою права велике значення має те, як суди інтерпретують закони, і по суті, своїми прецедентами здійснюють (і змінюють) право. Рішення суду з якої-небудь справи стає офіційною підставою для аналогічного рішення іншого суду у схожій справі. Прецедент або може бути переглянутий вищим судом, або може втратити значення в разі зміни законодавства;
- сфера масової інформації у високотехнологічних країнах світу вважається сферою суспільної діяльності, що динамічно розвивається. Це також необхідно враховувати Україні при прийнятті законодавчих актів, які зачіпають дану сферу. На жаль, так відбувається далеко не завжди, і право може гальмувати розвиток преси і необґрунтовано обмежувати свободу друку (як сталося із Законом Великобританії «Про державну таємницю» 1911 р.), але може і стимулювати активність на даному полі (яскраві приклади — Закон Франції «Про свободу друку» від 29 липня 1881 р., що діє з певними поправками і до цього часу, а також Закон «Про свободу комунікації» від 30 вересня 1986 р. (в редакції від 1 серпня 2000 р.) [187, с. 41-42].

Крім цього, слід зауважити, що на механіку законодавчого регулювання правовідносин, що складаються у сфері масової інформації, впливає тип правової системи. В державах англосаксонського

права (Великобританія та ін.) при регулюванні інформаційних відносин панує принцип диспозитивності, який стимулює високий рівень свободи масової інформації та дії суб'єктів її розповсюдження. В країнах з континентальним типом реалізації права (Франція та ін.) переважає імперативний принцип, що обумовлює високий нормативний рівень регламентації відносини у сфері масової інформації. Однак, об'єднуючим фактором при регулюванні такого роду правовідносин в країнах з різними правовими системами є наявність обмежувальних механізмів щодо процесу виготовлення та розповсюдження масової інформації. Такий підхід пояснюється як мінімум двома обставинами: по-перше, усвідомленням потужного впливу масової інформації на людей, у тому числі з негативними для суспільної безпеки наслідками, та, по-друге, бажанням держави будувати та підтримувати модель інформаційного суспільства, яка базується на європейських, демократичних принципах.

Залишається додати, що для України з її невисоким рівнем правосвідомості громадян-суб'єктів інформаційних відносин, для регулювання такого виду правовідносин оптимальною є континентальна система реалізації права, але із поступовим впровадженням елементів прецедентного права. Крім цього, сучасний військово-політичний стан нашої держави, що позначається військовою та інформаційною агресією з боку Росії, вимагає посилення контролю за процесами, пов'язаними з виготовленням та розповсюдженням масової інформації, впровадження принципу невідворотності покарання за розповсюдження інформації, спрямованої на руйнацію основ державності та створення умов для політичної нестабільності в країні. В той же час, це не означає видання державі «ліцензії» на придушення або тотальний контроль за свободою масової інформації, яка не подобається правлячим партіям — в цьому процесі дієвими запобіжниками виступають міжнародні принципи поширення масової інформації та роботи ЗМІ, які повинні дотримуватися та поважатися в усьому цивілізованому світі.

Аналіз української нормативно-правової бази дає підстави зробити висновок про те, що відносини у сфері масової інформації регулюються на державному рівні в значній мірі за допомогою норм конституційного, цивільного, кримінального, господарського та, звичайно, адміністративного права. Важливу роль в цьому відіграють кодифіковані акти саме цих галузей права. Так, основним нормативним актом щодо притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері є Кодекс України про адміністративні правопорушення.

В системі вітчизняного інформаційного законодавства, окрім законів та кодексів, існують підзаконні нормативно-правові акти, що чинять регулюючий вплив на взаємовідносини між суб'єктами масової інформації в конкретних ситуаціях. За допомогою підзаконних нормативно-правових актів суб'єкти публічної адміністрації безпосередньо забезпечують захист прав і свобод людини та громадянина, нормальне функціонування держави й суспільства, зокрема у сфері масової інформації. В якості прикладів такого типу нормативно-правових актів зовнішньої сфери дії можна навести постанову Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 р. № 411 «Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України», наказ Міністерства інформаційної політики України від 18 березня 2015 р. «Про затвердження Положення про спеціалізовані експертні ради при Міністерстві інформаційної політики України» та ін.

До внутрішньо організаційних актів відносяться укази, постанови, накази, рішення, положення, інструкції тощо. В якості прикладу можна навести наказ Державного комітету телебачення і радіомовлення України від 10 серпня 2012 р. № 208 «Про затвердження Інструкції з діловодства у Держкомтелерадіо України» та інші.

За суб'єктами видання нормативно-правові акти в системі адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні поділяються на:

- укази Президента України (наприклад, Укази Президента України: від 31 липня 2000 року № 928/2000 «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні»; від 06 грудня 2001 року «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про заходи щодо вдосконалення державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної політики» від 31 жовтня 2001 року»; від 22 січня 2002 року № 63/2002 «Про Міжвідомчу комісію з питань інформаційної політики та інформаційної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України»; від 05 травня 2008 року № 414/2008 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 21 квітня 2008 року «Про заходи щодо реалізації національної антикорупційної стратегії та інституційного забезпечення цілісної антикорупційної політики»; від 05 травня 2011 року № 547 «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації»; від 05 травня 2011 року № 548 «Про першочергові заходи щодо забезпечення доступу до публічної інформації в допоміжних органах, створених Президентом України»; від 13 лютого 2017 року № 32/2017 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про загрози кібербезпеці держави та невідкладні заходи з їх нейтралізації» та ін.);
- постанови Кабінету Міністрів України (наприклад, постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 року № 563 «Про затвердження Порядку формування переліку інформаційно-телекомунікаційних систем об'єктів критичної інфраструктури держави» та ін.);
- накази керівників центральних органів виконавчої влади, установ, організацій та підприємств загального характеру (наприклад, наказ Державного комітету телебачення і радіомовлення України від 7 жовтня 2015 р. № 304 «Про затвердження Статуту Національної телекомпанії України» визначив, що

основною метою діяльності НТКУ є забезпечення прав громадян на свободу думки і слова, на отримання повної, достовірної та оперативної інформації, відкрите й вільне обговорення суспільних питань, а також розроблення і реалізацію програмної політики, що відповідає національним інтересам України, створення конкурентоспроможної інформаційної продукції та забезпечення входження України у світовий інформаційний простір [125]).

Видання індивідуальних адміністративних актів є найбільш поширеним способом реалізації адміністративних повноважень органів державної влади в процесі адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні. До них належать розпорядження Президента України, Кабінету Міністрів України, місцевих державних адміністрацій (наприклад, розпорядження Вінницької обласної державної адміністрації від 30 листопада 2015 р. № 733, яким було затверджено План заходів, спрямованих на популяризацію та активізацію вивчення англійської мови), рішення органів місцевого самоврядування (наприклад, рішення Дніпровської міської ради від 13.07.2016 № 19/11 «Про затвердження Програми фінансової підтримки Комунального підприємства «Редакція газети «Наше місто» Дніпропетровської міської ради та Комунального підприємства «Дніпропетровська міська студія-телебачення» Дніпропетровської міської ради і висвітлення діяльності міської ради іншими місцевими засобами масової інформації на 2016-2020 роки»), накази установ, організацій та підприємств, які мають індивідуальний характер (наприклад, наказом Державного підприємства Українського державного центру радіочастот від 29 травня 2009 р. № 226 «Про введення системи ІСОМТ в промислову експлуатацію» було введено узагальнену базу кодів-ІМЕІ мобільних терміналів для забезпечення надійного та безпечного функціонування програмно-технічного комплексу Автоматизованої інформаційної системи обліку мобільних терміналів на території України (ІСОМТ) [115]) тощо.

Таким чином, інформаційне законодавство України у сфері масової інформації можна розглядати як сукупність ратифікованих Україною міжнародних договорів, законів України, серед яких особливе місце займає Конституція, а також підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання суспільних відносин, які виникають з приводу вироблення, збирання, опрацювання, збереження, використання та розповсюдження масової інформації.

Аналіз української нормативно-правової бази дає підстави зробити висновок про те, що відносини у сфері масової інформації регулюються на державному рівні в значній мірі за допомогою норм конституційного, цивільного, кримінального, господарського та, звичайно, адміністративного права. Важливу роль в цьому відіграють кодифіковані акти саме цих галузей права. Так, основним нормативним актом щодо притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері є Кодекс України про адміністративні правопорушення. Індивідуальні адміністративні акти у сфері масової інформації є найбільш поширеним способом реалізації публічною адміністрацією владної компетенції щодо врегулювання взаємовідносин між фізичними і юридичними особами. Сутність цих актів полягає в тому, що вони встановлюють, змінюють або припиняють конкретні адміністративні правовідносини між суб'єктами адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації, а їхня дія припиняється після здійснення встановлених у них прав і обов'язків.

1.4. Організаційна характеристика адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні

Організація адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні є наступним етапом після визначення

правових засад цього процесу. Організаційна характеристика будь-якого процесу або явища є різнобічним поняттям, але найчастіше воно означає: внутрішню упорядкованість, узгодженість взаємозалежних елементів цілого (системи); сукупність процесів або дій, що забезпечують досягнення цілей системи; об'єднання людей, спільна діяльність яких спрямована на реалізацію встановлених програм на основі певних правил і процедур [92]. Таким чином, це поняття характеризує властивості об'єкту та вживається для позначення статичних та динамічних якостей процесу, який, в нашому випадку, стосується адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

Організаційні властивості адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні мають свій прояв безперервної дії зацікавлених суб'єктів (насамперед, мова йде про державу в особі її органів влади) у трьох базових теоретико-концептуальних вимірах врегулювання сфери масової інформації: система, стан і процес. Системний аналіз досліджуваного процесу здійснено в попередніх підрозділах, а відтак нас більше цікавлять стан та динамічні показники адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні. Для виявлення стану та динамічних властивостей організації діяльності органів державної влади щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, доцільно визначити її види за певними критеріями, з яких найбільш основними та показовими є: а) простір дії та б) предмет адміністративно-правового регулювання.

За просторовими якостями адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні можна поділити на *зовнішнє* та *внутрішнє*. У свою чергу, внутрішнє адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні поділяється на *загальнонаціональне* та *регіональне*. За *предметом* адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні можна поділити на: а) адміністративно-правове регулювання виготовлення

та розповсюдження аудіо та відео масової інформації, а також масової інформації, що з'являється у друкований спосіб (діяльність «традиційних» ЗМІ, до яких належать телебачення, радіомовлення, друковані засоби масової інформації, а також інформаційні агентства); б) адміністративно-правове регулювання виготовлення та розповсюдження електронної інформації в інформаційно-комунікаційних системах, зокрема у мережі Інтернет.

Зовнішнє адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації має вираз в організації та впорядкуванні процесу вироблення та розповсюдження масової інформації в зарубіжних країнах через вітчизняні інформаційні агентства, акредитовані за кордоном, та інші суб'єкти інформаційної політики держави. Так, відповідно до ст. 39 Закону України «Про інформаційні агентства», інформаційні агентства України здійснюють свою діяльність за кордоном на підставах, визначених чинним законодавством країни, де ця діяльність ведеться, або міждержавним договором, укладеним між Україною та цією державою [127]. Насамперед, мова йде про розповсюдження промоутерської інформації про Україну як незалежну, демократичну державу, яка є прогнозованим партнером у міжнародних відносинах та у своїй діяльності орієнтується на норми та принципи міжнародного права. Крім цього, адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації за кордоном спрямовано на протидію розповсюдження викривленої інформації пропагандистського напрямку, що «порочить» Україну та створює для нашої держави негативний міжнародний імідж. Показовою формою такої діяльності можна вважати співробітництво підрозділів Національної поліції з попередження кіберзлочинності з аналогічними службами зарубіжних країн у напрямку протидії пропаганди.

Головним суб'єктом в організації адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації за межами нашої держави є Міністерство інформаційної політики України. Одним із основних завдань МІП є забезпечення інформаційного суверенітету

України, зокрема з питань поширення суспільно важливої інформації в Україні та за її межами, а також забезпечення функціонування державних інформаційних ресурсів [103]. Наприклад, як результат взаємодії Міністерства інформаційної політики, Міністерства закордонних справ та Production Hub Strat Com UA, створено та запроваджено проект «Україна. Гідність. Свобода. Креативність», мета якого — у короткій, цікавій та доступній формі інформувати світ про нашу державу та її досягнення. Буклет «Ukraine: Freedom, Dignity, Creativity» та інтерактивний сайт проекту (<http://myukraineis.org/>) може стати нескінченим полотном фактів про нашу державу, адже його може доповнити будь-хто власною історією про Україну та її громадян [141].

Загальнонаціональний вимір адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні полягає у діяльності відповідно до міжнародного та національного законодавства органів виконавчої влади зі створення сприятливих умов для реалізації громадянами інформаційних прав, а також контролі та нагляді за законним процесом розповсюдження масової інформації в контексті інформаційної політики держави. Такий алгоритм дії властивий і на *регіональному* та *місцевому* рівні адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, але із поправкою на особливості життєдіяльності конкретної адміністративно-територіальної одиниці, із залученням органів місцевого самоврядування, територіальних громад, які зацікавлені у висвітленні результатів своєї діяльності.

При здійсненні організаційної характеристики адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні за просторовим критерієм на загальнонаціональному та регіональному і місцевому рівнях виявляється цікавим та важливим визначення моделі такої діяльності. Особливої ваги подібні дослідження набувають на фоні реформи децентралізації, яка активно обговорюється в нашій державі та впроваджується на місцевому рівні. Запропонована модель децентралізації істотно змінює принципи

функціонування органів місцевого самоврядування, одночасно впливає й на організацію та функціонування суспільно значущих інститутів, серед яких не останнє місце займає інститут ЗМІ, зокрема регіональної та місцевої сфери розповсюдження.

Якщо система місцевого самоврядування певної держави, окрім інших чинників, залежить і від форми територіального устрою, то, відповідно, державне регулювання суспільних відносин у сфері масової інформації також потрапляє у певну залежність від особливостей територіального устрою. Пересвідчитися в цьому припущенні можна, проаналізувавши особливості регулювання процесів поширення масової інформації у спосіб телерадіомовлення у двох європейських країнах — *Франції* (типово унітарна республіка) та *Німеччині* (типово федеративна республіка) [187, с. 142-144]. Дотримуючись континентальної правової системи, ці країни у сукупності найбільш повно представляють основні діючі механізми взаємин держави і мовників, які найбільш повно і системно закріплені в їх національних законодавствах.

У Франції право на телерадіомовлення надається самостійним державним (адміністративним) органом — Вищою Радою з аудіовізуальних засобів, утвореним відповідно до Закону Французької Республіки «Про вільне мовлення». Вища Рада з аудіовізуальних засобів (ВРАЗ) має самостійний статус державного органу і незалежний від Адміністрації (Президента) і Уряду Франції. ВРАЗ створює технічні комітети і комісії. Технічною службою керує директор і два його заступники: один відповідає за радіо, другий — за телебачення. До основних функцій ВРАЗ відноситься: здійснення контролю за дотриманням рівних прав; гарантування забезпечення незалежності державних телерадіокомпаній; стеження за дотриманням принципу свободи конкуренції; стеження за якістю і різноманітністю програм; видача дозволів та контроль за використанням частот для цілей телерадіомовлення (в тому числі супутникового), виділених йому урядом (спеціальним урядовим органом) для надання громадським і приватним національним

користувачам (надає право на використання частот для цілей телерадіомовлення — ліцензії); надання дозволу на експлуатацію та контроль за дотриманням технічних вимог телерадіомовними організаціями громадського та приватного сектора; визначення політики в галузі створення і використання кабельних мереж, введення і зміна регламентації у сфері використання засобів зв'язку для цілей телерадіомовлення.

Особливістю при наданні права на використання частот у Франції, що використовуються для телерадіомовлення, є те, що на використання частот надається як би два права: право на використання цієї частоти для роботи технічного засобу зв'язку (передавача), яке надає держава, національна адміністрація зв'язку (здійснює присвоєння частот конкретному передавальному пристрою, що належить конкретній особі), та право на поширення інформації, призначеної для необмеженого кола осіб (масової інформації), яка здійснюється з використанням цієї частоти (на цій частоті) — право на мовлення, яке надає інший державний орган. Такий поділ існує тільки в області використання частот для мовлення.

У Німеччині ж здійснення державних повноважень і виконання державних завдань по організації і контролю за діяльністю в галузі телерадіомовлення (мовлення) є прерогативою земель. У виключній компетенції федерації залишено тільки регулювання діяльності служби пошти і телекомунікацій (стаття 73, пункт 7 Основного Закону ФРН від 23 травня 1949 р.). Відповідно ж до ст. 30 Основного Закону, регулювання відносин, що не закріплені у виключній компетенції федерації або у спільне ведення, передається до компетенції земель (суб'єктів федерації). Державними органами, які регулюють діяльність з телерадіомовлення, є земельні Комісії зі ЗМІ. Наприклад, основними функціями Комісії Берліна і Бранденбурга є: стимулювання створення систем забезпечення послугами радіо і телебачення, створення конкуруючих умов в рамках системи приватного і суспільно-правового мовлення; захист інтересів землі і мовників, які мають дозволи на мовлення,

в тому числі при плануванні частот відповідальним центральним органом (Німецької федеральної пошти); планування і відкриття мовних каналів; стимулювання розвитку технічної інфраструктури; визначення наявності мовних потужностей (після рішень федерального органу — Німецької федеральної пошти); прийняття письмових заяв на отримання дозволу на мовлення; оголошення конкурсу на отримання дозволу на мовлення; видання, відкликання і продовження дозволу на мовлення та інші. Орган Комісії — Рада приймає рішення про розподіл ефірних частот (радіочастот) для цілей мовлення.

Таким чином, в унітарних державах спостерігається схильність до концентрації повноважень в одному органі державної влади щодо регулювання правовідносин у сфері масової інформації, тоді як в країнах з федеративним устроєм правовідносини такого типу регулюються, переважно, органами на місцях. В Україні, унітарній державі, організацію діяльності органів державної влади щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації можна визначити як централізовану, однак запропонована реформа з децентралізації влади, що передбачає передачу на рівень органів місцевого самоврядування значного об'єму компетенцій, змушує шукати іншу формулу регулювання правовідносин в цій сфері за територіальним принципом. У найближчій перспективі організація адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні об'єктивно має «децентралізуватися». З цим, до прикладу, пов'язана розробка та винесення на обговорення у Верхову Раду України законопроект «Про засади діяльності мовлення територіальних громад в Україні». Але при цьому, на нашу думку, необхідно зберегти за державою імперативне право розробки та впровадження загальнонаціональної інформаційної політики та контролю за циркуляцією масової інформації в межах усіх адміністративно-територіальних одиниць республіки. Для цього необхідна збалансована модель розподілу повноважень, а також централізована система органів виконавчої влади, яка,

безумовно, потребує модернізації, зважаючи на виклики сучасності.

Головною ідеєю децентралізації процесу адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні має стати мобільність регулювання цієї сфери в межах конкретної адміністративно-територіальної одиниці з врахуванням її географічних, історичних, соціокультурних особливостей при створенні регіональних та місцевих ЗМІ та висвітленні відповідної інформації для мешканців певної територіальної громади. У вітчизняній правовій науці існує суттєва прогалина щодо усвідомлення та аналізу закономірностей розвитку інститутів масової інформації на місцевому рівні, правових та організаційних аспектів регулювання інформаційних правовідносин в межах територіальних громад. Однією з небагатьох робіт на цю тему є дисертація Н. М. Ільченко, в якій автор здійснює спробу удосконалення процесу реалізації державної політики у сфері ЗМІ на загальнодержавному та регіональному рівнях шляхом запровадження методів мотивації (фінансово-економічних, соціально-психологічних, адміністративних та ін.) з боку держави до ЗМІ різних форм власності з метою вироблення необхідної соціально значущої інформаційної продукції [42, с. 7].

Сучасне інформаційне забезпечення є одним з найважливіших складових напрямків діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Коли мешканці конкретної територіально-адміністративної одиниці, чи то села, селища або міста, знають про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, розуміють їх цілі, завдання і методи, тоді вони адекватно реагують на запропоновані з їх боку ініціативи, а згодом і на прийняті нормативні правові акти, які спрямовані на розвиток територіальних громад. І навпаки, недолік інформації, так званий інформаційний вакуум, породжує чутки, домисли і, як наслідок, невпевненість, пасивність, а часом і неадекватні дії з боку громадськості. Відсутність інформаційної відкритості в діяльності органів місцевого

самоврядування є не тільки причиною спотворення офіційної інформації, але і перешкодою для успішної реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні.

Крім цього, зв'язки з громадськістю необхідно постійно проводити на рівні регіональних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, так як реалізація рішень адміністрації регіону, яка проводить державну політику на місцях, важлива для населення і неможлива без інформаційного супроводу. Це стосується й нового інституту префектів, який, згідно логікою запропонованих змін до Конституції України, має утворитися замість місцевих державних адміністрацій. В більшості сучасних демократичних країн інформаційну діяльність в регіональних органах виконавчої влади здійснює прес-служба, головною метою якої є висвітлення діяльності державного органу в засобах масової інформації та формування за допомогою цього позитивного іміджу, створення єдиного інформаційного потоку всередині організації і від організації. Ця робота повинна будуватися на основі прес-стратегії, яка може здійснюватися через прес-конференції, прес-релізи, редакційні статті, проведення зустрічей з громадськістю. Завдяки інформаційно-роз'яснювальній роботі політика регіональних органів набуває загальнодоступного характеру, що, в свою чергу, сприяє розумінню суспільством тих чи інших дій влади. Перебуваючи в постійному контакті зі ЗМІ, фахівці прес-служби регіональної виконавчої влади роз'яснюють дії адміністрації, коригують недостовірну або помилкову інформацію. Тактичне завдання прес-служби — безкоштовно розмістити матеріали про діяльність організації в газетах, на радіо, телебаченні, а також розробка спеціальних подій в сфері PR, іміджу, репутації, публіситі.

В цілому можна виділити наступні основні напрямки діяльності прес-служб регіональних органів виконавчої влади: формування іміджу регіону; підвищення легітимності влади; встановлення, підтримання та розширення контактів з громадянами та організаціями

регіону; інформування населення про суть прийнятих рішень; моніторинг ЗМІ; аналіз суспільної ситуації на дії посадових осіб та органів влади; прогнозування соціально-політичного процесу та забезпечення органів влади аналітичними розробками, підготовка прес-релізів, оглядів, спецвипусків; проведення прес-конференцій, брифінгів; організація участі першої особи в різного роду церемоніях, поїздках та ін. Існує необхідність у розробці правових та організаційних засад, а також методик діяльності прес-служб при військово-цивільних адміністраціях на територіях, що межують з тимчасово окупованими районами Донецької та Луганської областей.

Правовою основою адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні на регіональному та місцевому рівні є Закони України: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», «Про посилення захисту майна редакцій засобів масової інформації, видавництв, книгарень, підприємств книгорозповсюдження, творчих спілок», а також нормативні акти, що видаються місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування.

В останні роки правове регулювання у сфері масової інформації на регіональному рівні демонструє дві тенденції: обмеження впливу влади на діяльність ЗМІ та збільшення частки електронних мас-медіа місцевого значення. З цим, до прикладу, пов'язане прийняття Закону України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації» та внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (п. 8 ст. 26 «Виключна компетенція сільських, селищних, міських рад» — заснування аудіовізуальних (електронних) засобів масової інформації відповідної ради, призначення і звільнення їх керівників;

п. 7 ст. 43 «Питання, які вирішуються районними і обласними радами виключно на їх пленарних засіданнях» — заснування аудіовізуальних (електронних) засобів масової інформації відповідної ради, призначення і звільнення їх керівників).

Одним із суттєвих недоліків при адміністративно-правовому регулюванні масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження в Україні є відсутність консенсусного визначення назви та поняття «місцеві засоби масової інформації». Так, в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» мова йде лише про аудіовізуальні (електронні) засоби масової інформації, у ст. 1 Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» — про засіб масової інформації органу місцевого самоврядування, а у ст. 1 Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» — комунальний засіб масової інформації [117]. Найбільш вдала інтерпретація місцевих ЗМІ надається в Законі України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації», де вони мають назву «засоби масової інформації місцевої сфери розповсюдження» [119]. Але для більш коректного їх визначення слід вказувати і на регіональну сферу розповсюдження, яка згадується у Законі України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [132].

Що стосується понятійних характеристик досліджуваного явища, то вони також неоднорідні. В Законі України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» засіб масової інформації органу місцевого самоврядування трактується як засіб масової інформації, засновником (співзасновником) якого є орган місцевого самоврядування і який повністю або частково утримується за рахунок місцевих бюджетів [132]. Більш розширена трактовка надається Законом України «Про державну підтримку

засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», де комунальний засіб масової інформації — це аудіовізуальний електронний засіб масової інформації, створений органом місцевого самоврядування або органом місцевого самоврядування спільно з місцевою державною адміністрацією як засновником (співзасновником) на базі чи за участю комунальної власності та відповідного фінансування з місцевого бюджету і статутом (програмними цілями, програмною концепцією) редакції (юридичної особи) якого передбачається, зокрема, інформування громадян про діяльність цього органу та вищих органів державної влади [117]. Але, незважаючи на те, що Закон України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації» передбачає вихід органів державної влади, інших державних органів та органів місцевого самоврядування із складу засновників (співзасновників) друкованого засобу масової інформації та редакції, цим же законом встановлено державні гарантії щодо підтримки реформованих друкованих ЗМІ місцевої сфери розповсюдження, у зв'язку з чим на них продовжують розповсюджуватися положення Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів». Вказані позиції обумовлюють необхідність приведення предметних законів та інших нормативно-правових актів у більш коректну відповідність із положеннями Закону України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації». Для цього слід уніфікувати поняття місцевих ЗМІ для усіх нормативно-правових актів, які регулюють їх діяльність, скориставшись таким формулюванням, як *засоби масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження*. Окрім цього, як варіант дефініції, пропонуємо визначати засобом масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження періодичне друковане або електронне видання, що має назву як засіб індивідуалізації, цільове призначення і тематичну спрямованість, а також передбачену законом

форму періодичного поширення масової інформації регіонального та місцевого значення [105, с. 55].

Належність того чи іншого ЗМІ до державних, муніципальних або громадських (приватних) засобів масової інформації, перш за все, повинна визначатися відносинами власності. Це питання регулює нещодавно прийнятий Закон України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації», головною ідеєю якого є обмеження втручання у будь-якій формі органів державної влади та місцевого самоврядування в діяльність ЗМІ, створення умов для незалежного їх функціонування. Принциповим положенням цього закону є вихід органів державної влади, інших державних органів та органів місцевого самоврядування із складу засновників (співзасновників) друкованого засобу масової інформації та редакції. Це означає, що органи державної влади, інші державні органи та безпосередньо органи місцевого самоврядування не можуть виступати засновниками (співзасновниками) друкованих засобів масової інформації. Питання висвітлення діяльності органів державної влади, інших державних органів та органів місцевого самоврядування визначається виключно на договірній основі шляхом укладення відповідних угод. Але і в цьому разі слід передбачити обмеження державної підтримки (фінансування) регіональних та місцевих ЗМІ з боку місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що буде позначатися на високому рівні об'єктивності висвітлення їх діяльності.

Слід зазначити, що практика відділення місцевих ЗМІ від влади давно укорінилася в західноєвропейських країнах зі сталою демократією. Поширюється вона і в країнах Східної Європи, наприклад в свій час у Чехії були прийняті принципові законодавчі рішення, які унеможлилювали залежність муніципальних ЗМІ від місцевої влади. Завдяки таким законодавчим змінам політична опозиція дістала право на ознайомлення із своїми поглядами читачів так званих «магістратних» газет, яких по чеських містах та

містечках видаються сотні; змінено стан, за яким видання було рупором виключно міського голови або старости; забезпечено усім членам управи можливість висловлювати свої думки з того чи того приводу [183]. Однак, реформовані друковані засоби масової інформації місцевої сфери розповсюдження потребують державної підтримки, але не декларативної, а з чіткою схемою реалізації таких форм, про що слід вказати в спеціальному законі.

Таким чином, адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні на регіональному рівні — це не тільки пропаганда успіхів адміністрації, а й форма ефективного контролю за легальним процесом виготовлення та розповсюдження масової інформації на місцях. Тому потрібно збільшувати кількість кваліфікованих фахівців в місцевих органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, щоб вони, з одного боку, створювали умови для розвитку регіональних ЗМІ, а з іншого — здійснювали контроль за впровадженням коректної інформаційної політики держави, зважаючи на її військово-політичний стан.

Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації за *предметом* такої діяльності можна умовно поділити на регулювання друкованої та електронної інформації, яка підпадає під категорію масової. Проте, на відміну від друкованих ЗМІ, де існує практика врегулювання правовідносин між відповідними суб'єктами, адміністративно-правове регулювання щодо виготовлення та розповсюдження електронної інформації, зокрема у мережі Інтернет, знаходиться на початковій стадії, має високий ступінь нерозробленості та потребує вдосконалення. Такий дисбаланс спостерігається вже на законодавчому рівні. Так, в Україні функціонують Закони «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про видавничу справу», «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні», інші нормативно-правові акти, які встановлюють правила поведінки у сфері масової інформації, яка виготовляється в друкований спосіб, в той час як відносини між суб'єктами у сфері електронної інформації регулюються

лише Законом України «Про телекомунікації», прийнятому у 2003 році, та деякими нормативно-правовими актами нижчого рівня.

Як зауважує К. В. Степаненко, в умовах становлення та вдосконалення гарантій прав і свобод людини та громадянина в Україні, а також враховуючи те, що право на інформацію, гарантоване Конституцією України, є одним із найважливіших прав людини, та й сама по собі інформація як найважливіший ресурс суспільства набуває все більшого значення в житті особи, суспільства і держави, істотно актуалізується необхідність конкретизації та уточнення механізмів доступу до інформації як у технічному сенсі, так і в правовому значенні, розумінні і тлумаченні [157, с. 35]. Сьогодні можна констатувати, що об'єми розповсюдження масової інформації через комунікативні мережі, зокрема мережу Інтернет, набагато перевищують циркуляцію та використання споживачами друкованих форм (газет, журналів тощо) концентрації певних відомостей. Тенденція ж до оцифрування печатних ЗМІ, яка вже давно спостерігається в зарубіжних країнах, взята на озброєння і Україною. Так, Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів [81] налічує 108 найменувань електронних варіантів друкованих видань, однак реальна кількість інформаційних ресурсів, доступних для користування громадянами держави, значно більша.

У вітчизняній юридичній літературі спостерігається намагання поділити існуючі засоби масової інформації на «старі» та «нові». До перших відносять традиційні друковані ЗМІ, тобто газети, журнали, бюлетені тощо. До «нових» — так звані електронні (радіо, телебачення та ін.), що визначаються національним законодавством як аудіовізуальні засоби масової інформації. Але нам все ж таки імпонує позиція В. М. Супрун, який, здійснюючи класифікацію інформаційного суверенітету за сферами реалізації, виділяє: а) традиційні ЗМІ, до яких належать телебачення, теле-радіомовлення, друковані засоби масової інформації і б) обіг інформації у мережі Інтернет [162, с. 5]. Така класифікація є більш коректною,

адже важко зараховувати радіо чи телебачення до «нових» ЗМІ, єдине, що може виділяти їх новизну — це технічні характеристики радіо або телевізійних систем.

Дійсно, циркуляція масової інформації, відображеної в електронному вигляді, здійснюється переважно в мережі Інтернет. Швидкість та обсяги поширення комп'ютеризації у світі змінюють історію людства, роблять Інтернет центром зосередження людського глобальної діяльності. Інтернет є фактором міжнародної комунікації, тому не випадково право на доступ до глобальної мережі все частіше згадується у міжнародних документах. Так, Окінавська Хартія Глобального Інформаційного Суспільства, прийнята 22 липня 2000 року лідерами держав G8, у ст. 3 визначає вільний обмін інформацією та знанням однією із демократичних цінностей людства [87]. Рада ООН з прав людини визнає анонімне використання Інтернету і використання шифрування особистих даних і засобів комунікації невід'ємним правом людини. У Фінляндії з 1 липня 2010 року право на швидкісний Інтернет (понад 1 мегабіта на секунду) віднесли до основних прав людини. В таких країнах, як Іспанія, Франція і Фінляндія право на Інтернет закріплено законодавчо. 7 липня 2011 року ООН визнала доступ до Інтернету базовим правом людини [106, с. 94].

Правове регулювання правовідносин, що складаються в інформативно-комунікаційних системах, є проблемою міжнародного порядку. Так, принцип вільного, широкого і збалансованого поширення інформації закріплений Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 18 грудня 1978 року «Питання, що стосуються інформації». Правове регулювання поширення інформації в мережі Інтернет базується на спеціальних принципах, які гарантують будь-якій державі не тільки право на створення комп'ютерних мереж на своїй території, на участь в міжнародному обміні електронними даними, але і право на захист від шкідливої, суспільно небезпечної інформації. Останнє також передбачається положеннями Конвенції Ради Європи «Про кіберзлочинність»,

яка набрала чинності з 1 липня 2004 року, до якої приєдналася й Україна.

З огляду на те, що на сьогоднішній день міжнародної організації, що здійснює єдине правове регулювання функціонування системи мережі Інтернет, не існує, видається обґрунтованим, що саме держава зобов'язана контролювати зміст інформації, розміщеної в комп'ютерних мережах, відповідно до норм міжнародного права і національного законодавства. В Рекомендації CM/Rec (2016) 5 Комітету Міністрів державам — членам від 13 квітня 2016 року «Щодо Інтернет-свободи» зазначається, що механізми управління Інтернетом — як на національному, так і на регіональному або глобальному рівні — повинні ґрунтуватися на розумінні Інтернет-свободи. Держави мають права й обов'язки щодо міжнародної політики, пов'язані з Інтернетом. При здійсненні своїх суверенних прав держави повинні, відповідно до норм міжнародного права, утримуватися від будь-яких дій, що можуть прямо або опосередковано завдати шкоди фізичним або юридичним особам в межах або за межами їх юрисдикції. Будь-яке національне рішення або дія, спрямована на обмеження прав людини і основоположних свобод в Інтернеті, повинні відповідати міжнародним зобов'язанням і, зокрема, базуватися на відповідному законодавстві [200].

У сучасному світі існують три моделі державного регулювання поширення інформації в мережі Інтернет. Згідно першої моделі, якої дотримується Китай, законодавчо встановлений контроль за поширенням інформації в мережі Інтернет здійснює виключно держава. Так, відповідно до Закону КНР «Про телекомунікації» «провайдери повинні протягом 60 днів отримати в Міністерстві інформаційної індустрії ліцензію на свою діяльність, надавши необхідні відомості про свій бізнес» [30, с. 35], а також зберігати всі матеріали своїх сайтів і інформацію про їх відвідини і надавати ці дані на вимогу поліції. Іншим представником даного правового підходу до регулювання інформації, розміщеної в мережі Інтернет,

є Сполучені Штати Америки. Зокрема, Президентська Директива 1998 року наказує «захищати американські інформаційні системи за допомогою залучення додаткових інвестицій на вирішення технічних і кадрових проблем, створити інформаційні спільноти та консультативні центри для узагальнення практики і розробки стандартів захисту інформації від несанкціонованого доступу та участі у визначенні уразливості інформаційних систем, розробки програм захисту інформації та навчання кадрів» [169, с. 18].

Що стосується другої моделі, то вона характеризується наявністю юридичної відповідальності провайдера за будь-які дії користувача. Наприклад, у Франції існує ряд законів, які наказують провайдерам повідомляти відомості про авторів сайтів будь-якій зацікавленій третій особі під загрозою кримінальної відповідальності у вигляді тюремного ув'язнення. Крім цього, у 1978 році був створений спеціальний орган (Національна комісія інформатики і свобод), який зобов'язаний стежити за тим, щоб інформатика не порушувала права і свободи людини.

Третя модель регулювання Інтернет-відносин, можна назвати її більш-менш «м'якою», звільняє провайдера від відповідальності в тому випадку, якщо він виконує певні умови, пов'язані з характером надання послуг і взаємодією з суб'єктами інформаційного обміну. Так, в Німеччині, відповідно до Закону «Про телекомунікації», адміністративна відповідальність провайдерів за розміщення нелегального контенту передбачена лише в тому випадку, якщо вони є власниками цієї інформації або свідомо поширюють її з посиланням на інші джерела. У Законі відсутній обов'язок провайдерів видаляти протизаконну інформацію, розміщену на їх серверах.

Інформаційне законодавство України у сфері масової інформації, відображеної в електронному вигляді, можна вважати не до кінця завершеним. Більшою мірою проблема адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, відображеної в електронному вигляді, торкнулася такого нового виду інформаційного продукту, як Інтернет-ресурси або Інтернет-ЗМІ.

Зокрема, як справедливо зазначає Д. В. Андреев, виникає серйозна проблема правового забезпечення функціонування інформаційних агентств (Інтернет-ресурсів, що займаються виробництвом і розповсюдженням інформації), які де-факто виконують функції засобів масової комунікації та істотно впливають на формування правових норм і правосвідомості, але де-юре множинні аспекти їх діяльності залишаються законодавчо неврегульованими [2, с. 168–169].

Існуючу в мережі Інтернет інформацію можна умовно розділити на зміст (контент), тобто сайти, і інформаційний ресурс — програмне забезпечення віддаленого сервера, що дозволяє в режимі он-лайн при взаємодії з відповідною програмою комп'ютера певним способом обробляти та перенаправляти зміст мережевої інформації. Для організації та забезпечення функціонування комп'ютерної мережі залучаються Інтернет-провайдери (інформаційні посередники), яких за функціональними спроможностями поділяють на провайдерів (операторів) інфраструктури та провайдерів контенту (послуг). Чинне законодавство не містить визначення поняття, яке розкривало б зміст цих елементів і у такий спосіб пояснювало правову природу засобів масової інформації в мережі Інтернет. Відсутній також спеціальний нормативно-правовий акт, що визначав би їх статус, порядок створення та засади діяльності. Загальною нормою виступає ст. 22 (п. 2) Закону України «Про інформацію» [128], відповідно до якого засобами масової інформації є засоби, призначені для публічного поширення друкованої або аудіовізуальної інформації. Аудіовізуальні засоби масової інформації — це радіомовлення, телебачення, кіно, звукозапис, відеозапис тощо.

При визначенні аудіовізуального (електронного) засобу масової інформації законодавець вводить таке поняття: «організація, яка надає для масового приймання споживачами аудіовізуальну інформацію, передану у вигляді електричних сигналів і прийняту за допомогою побутових електронних пристроїв» [134]. У Вікіпедії Інтернет-ЗМІ (Інтернет-видання) визначається як регулярно

оновлюваний інформаційний сайт, який ставить за мету виконувати функцію засобу масової інформації й користується певною популярністю й авторитетом (має свою постійну аудиторію) [43]. Законом України «Про телебачення і радіомовлення» (ст. 1) визначається сутність мовлення (телебачення і радіомовлення) як передача на відстань звукової або зорової інформації за допомогою електромагнітних хвиль, що розповсюджуються передавальними пристроями і приймаються будь-якою кількістю теле та радіоприймачів [134]. Наведена ознака свідчить про певну відмінність електронних друкованих засобів масової інформації від традиційних, яка полягає у великій оперативності поширення масової інформації.

У вітчизняному науковому середовищі існує певна кількість авторських визначень поняття електронних ЗМІ. Так, У. Б. Андрусів під Інтернет-ЗМІ розуміє регулярно оновлюванні веб-сторінки, на яких розміщується інформаційний контент для перегляду/прослуховування публікою [4, с. 236]. Д. Козьяков надає таке визначення Інтернет-засобу масової інформації: «результат інтелектуальної діяльності, що має назву засобу індивідуалізації й електронний вигляд періодичного друкованого видання, радіо-, теле-, відео-програми, кінохронікальної програми або іншу форму періодичного поширення масової інформації» [53, с. 123]. Автор робить спробу дещо звузити поняття «Інтернет-ЗМІ» до «Інтернет-видання», під якими розуміє будь-який сайт засобу масової інформації або інших суб'єктів, що поширює мережею Інтернет новини та/або будь-які інші інформаційні дані [53, с. 123].

Інформація, що поширюється мережею Інтернет, зокрема електронними ЗМІ, може розцінюватися як масова інформація, адже вона доступна необмеженому колу осіб, однак законодавець чітко не визначає Інтернет-контент як аудіовізуальну інформацію. Отже, на законодавчому рівні чітко не визначено, чи належать веб-сайти та інші інформаційні джерела в мережі Інтернет до ЗМІ. Серед науковців переважає думка, з якою слід погодитись, про те,

що веб-сайти слід вважати засобом масової інформації, а веб-ресурси вітчизняного сегмента Інтернет слід наділяти статусом ЗМІ [1, с. 6; 63, с. 82-87; 84, с. 32]. Зокрема, така практика поширена і у зарубіжних країнах. Так, у США Верховний суд штату Нью-Йорк в свій час прийняв рішення, згідно з яким усі Інтернет-сайти, незалежно від їхнього змісту та професійного рівня, вважаються ЗМІ. Але при цьому, як справедливо зауважує О. О. Мацкевич, існуюча практика й результати наукових досліджень дають можливість сформулювати певні критерії, яким мають відповідати сайти для того, щоб вважатися Інтернет-медіа. До таких критеріїв можна віднести періодичність, редагування, достовірність та об'єктивність інформації, ідентифікацію інформації за автором та структуруванням (наповненням), самоідентифікацію та оформлення (наявність зовнішніх ознак, що дозволяють віднести сайт до ЗМІ). Особливість Інтернет-видань полягає також у відсутності необхідності створювати редакційну раду та приймати редакційний статут, що є обов'язковим для телерадіокомпаній та друкованих засобів масової інформації [71, с. 203].

В Україні єдиним документом, у якому міститься вказівка на необхідність реєстрації інформаційних ресурсів у мережі Інтернет як ЗМІ, є постанова Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи» [137]. Водночас, порядок реєстрації національного ЗМІ, передбачений чинним законодавством, не охоплює діяльність зі створення та функціонування Інтернет-контенту, але регулювання цих процесів у комунікаційних мережах є проблематичним за об'єктивними причинами, адже будь-яка особа з будь-якої точки глобальної мережі може поширювати в Інтернеті інформацію, територіально перебуваючи поза межами національної юрисдикції.

Зважаючи на ці обставини, процес адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації, відображеної в електронному вигляді, в національному сегменті Інтернету має свою

специфіку. Наприклад, під час розгляду різних засобів комунікацій у мережі Інтернет варто фокусувати увагу на структурних елементах, які утворюють правовий зміст такого явища, як Інтернет-видання. Іншими словами, предметом регулювання такого типу інформаційних відносин буде не технічне обладнання, яке в друкованих ЗМІ відіграє велику роль, а скоріше суб'єкти, які постачають в мережі інформацію, та зміст самого контенту. Така позиція набуває ваги особливо при притягненні до юридичної відповідальності суб'єктів масової інформації, які в процесі її виготовлення та поширення порушують норми чинного законодавства.

Таким чином, організаційні властивості адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні мають свій прояв безперервної дії зацікавлених суб'єктів у трьох базових теоретико-концептуальних вимірах врегулювання сфери масової інформації: система, стан і процес. Для виявлення стану та динамічних властивостей організації діяльності органів державної влади щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні доцільно визначити її види за певними критеріями, з яких найбільш основними та показовими є: а) простір дії та б) предмет адміністративно-правового регулювання.

Вітчизняне інформаційне законодавство, що регулює правовідносини у сфері масової інформації, відображеної в електронному вигляді, потребує постійної адаптації до сучасних тенденцій розвитку інформаційних технологій, вироблення сучасних механізмів контролю за поширенням масової інформації через телекомунікаційні системи. Відносна новизна й висока соціальна роль інформаційних процесів у мережі Інтернет, а також особливості існуючої системи права в Україні зумовлюють регулювання зазначених відносин у рамках різних галузей права, серед яких особливе місце посідає адміністративне. Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації, відображеної в електронному вигляді, повинно змінюватися, зважаючи на специфіку Інтернет-відносин, але для цього необхідні відповідні правові підстави.

Обов'язковими умовами впровадження законодавчих новацій щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації, відображеної в електронному вигляді, повинна стати: а) системна роз'яснювально-консультативна робота з користувачами глобальної мережі Інтернет; б) відповідна підготовка державних службовців, яких законодавство наділяє правом контролю та нагляду за діяльністю суб'єктів масової інформації; в) зміни до законодавства, що регулює процедуру застосування юридичної відповідальності до порушників — суб'єктів масової інформації.

Висновки до розділу 1

1. Сфера масової інформації, питання, пов'язані з її розвитком, становлять високий рівень актуальності, повинні вирішуватися у комплексі та мати конкретне практичне спрямування із врегулювання сучасними адміністративними засобами інформаційних правовідносин на загальнонаціональному та регіональному рівні. Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні є перспективним предметом комплексних досліджень в межах розвитку двох галузей права: адміністративного та інформаційного права, при інтеграції з іншими галузями юридичних знань, таким як міжнародне право, право ЄС тощо.

2. Для визначення сучасного стану наукової розробки питань адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, окреслення шляхів для подальших наукових пошуків в цьому напрямку, основні наукові роботи різної форми та змісту, предметом яких ставала інформація в усіх багатогранних проявах цього явища, доцільно класифікувати за такими критеріями, як місце дослідження, науково-галузева приналежність та предмет дослідження. Міжнародний вимір досліджень інформаційної сфери характеризується наявністю певної кількості наукових та публіцистичних робіт з цієї теми

фахівців із «західних» країн (країн центральної та західної Європи, США, Канади та ін.), курсів з інформаційного права європейських та американських університетів, аналітичних узагальнень. За науково-галузевою приналежністю інформаційна проблематика природно розглядається фахівцями з інформаційного права, але зважаючи на багатомірний характер категорії «інформація», представники й інших наук часто фокусують свою увагу на інформаційних питаннях. Питання, які стосуються масової інформації, регулювання правовідносин з приводу її виготовлення та розповсюдження, досліджуються у галузі теорія держави та права, конституційного права, державного управління, цивільно-правової галузі тощо.

Предметний критерій класифікацій наукових досліджень з інформаційних питань дає можливість визначити стратегічні пошуки розв'язання наукових проблем щодо регулювання сфери масової інформації, зокрема нормами адміністративного та інформаційного права. Наукові праці з питань масової інформації, регулювання правовідносин в цій сфері, зокрема і адміністративними засобами, можна класифікувати за предметом дослідження. Найчастіше у поле зору зарубіжних та вітчизняних науковців потрапляють такі актуальні теми, як: 1) інформація, реалізація права на інформацію; 2) інформаційне суспільство; 3) інформаційно-телекомунікаційні системи, зокрема Інтернет; 3) інформаційна безпека; 4) масова інформація та інші.

3. Сфера масової інформації має усі ознаки окремої самостійної галузі (підгалузі) права з відповідним науково-методологічним обґрунтуванням такого стану. В цю сферу входять норми правових актів різних галузей права, об'єднаних одним загальним предметом, методом правового регулювання і визначеними принципами. Зважаючи на це, вкрай важливо надати системоутворюючу характеристику процесу адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні. Адміністративно-правове регулювання правовідносин, що виникають у сфері масової інформації в

Україні, має свою специфіку, розкриваючи котру доцільно говорити про застосування методу систематизації.

Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні, як система, являє собою сукупність логічно структурованих елементів, які у своїй дії та взаємозалежності розкривають правову природу цього явища та надають можливість його проаналізувати на предмет відповідності інститутам інформаційного та адміністративного права. До системоутворюючих елементів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, на нашу думку, слід відносити: а) об'єкт адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні; б) суб'єкт адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні; в) відносини між суб'єктами з приводу адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні як алгоритм мотивованих послідовних дій, регламентований нормами права (міжнародного та національного), і які у своїй сукупності складають предмет адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні; г) метод правового регулювання правовідносин, що складаються у сфері масової інформації в Україні; д) адміністративно-правові засоби регулювання у сфері масової інформації в Україні.

Предметом адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні є інформаційні суспільні відносини, що виникають з приводу: виробництва, пошуку, отримання та розповсюдження масової інформації фізичними та юридичними особами; участі ЗМІ в різних інформаційних процесах (відносини щодо виробництва, пошуку, отримання та розповсюдження масової інформації); заснування ЗМІ, володіння, користування і розпорядження ними (правовідносини власності на ЗМІ); виготовлення, придбання та експлуатації технічних пристроїв і устаткування, сировини і матеріалів, призначених для виробництва і розповсюдження продукції ЗМІ.

Право, зокрема адміністративне право, регулює відносини у сфері масової інформації в Україні шляхом: а) встановлення певних обмежень свободи масової інформації; б) забезпечення захисту обмеженою правовими рамками свободи від зловживання і обмеження; в) встановлення і реалізації відповідальності за вчинення зазначених порушень. Ефективність адміністративно-правового регулювання досліджуваних правовідносин залежить від усвідомлення кожним повноважним органом або контролюючим суб'єктом їх структури, до якої слід відносити такі елементи: а) суб'єкти адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні; б) об'єкт адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні; в) зміст адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні та г) юридичні факти, які виникають як наслідок адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

4. Об'єкт адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні має дуалістичну природу та складається з двох взаємопов'язаних компонентів: 1) масової інформації; 2) засобів масової інформації. Основні поняття, що відносяться до масової інформації, досліджуються науковцями на рівні двох масивів знань: законодавчому та теоретико-правовому. Законодавчий масив знань щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні міститься в нормах міжнародного права, інкорпорованих в національне законодавство у визначений законом спосіб, та, звісно, у нормативно-правових актах, які входять до системи національного права відповідно до певної його галузі. У міжнародно-правових актах не надається визначення масової інформації, проте існують відповідні механізми регулювання цих процесів міжнародними засобами. Вони витікають із загальних зобов'язань щодо забезпечення, гарантування та захисту всевітньо визнаних прав людини, закріплених в Загальній декларації прав людини, Міжнародному пакті про громадянські та політичні

права, в інших визначальних міжнародних документах у галузі прав людини універсального та регіонального значення.

Масова інформація володіє такими правовими властивостями: 1) інформація — це відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві та державі; 2) інформація — це відомості, які є документованими, розповсюдженими в електронному вигляді або публічно оголошеними у порядку, встановленому законом; 3) інформація є об'єктом цивільних та управлінських відносин, вона зараховується до категорії нематеріальних благ; 4) джерелами інформації є суб'єкти її виготовлення та поширення за допомогою технічних пристроїв та комунікативних систем.

Головним регулятором процесу виготовлення та розповсюдження масової інформації є право, особливо це стосується інформаційного та адміністративного права, адже саме ці галузі мають широкий спектр якісного інструментарію щодо регулювання відносин у сфері масової інформації в Україні. Найбільш характерною ознакою та передумовою для правового регулювання взагалі та адміністративно-правового регулювання зокрема, є загальнодоступність масової інформації, тобто її створення і поширення у такій спосіб та форму, що дають можливість користуватися нею і бути достатньо зрозумілою усім зацікавленим особам. За цих обставин масова інформація автоматично стає об'єктом діяльності органів державної влади, які, відповідно до чинних норм та практик, використовуючи адміністративні засоби, здійснюють вплив на суспільні відносини, що складаються у цій сфері.

5. Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні можна визначити як діяльність органів державної влади, яка спрямована на впорядкування, охорону та розвиток суспільних відносин, що виникають у сфері масової інформації, за допомогою адміністративно-правових засобів. Ознаки адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні можна умовно поділити на загальні та спеціальні. Загальні ознаки адміністративно-правового регулювання у сфері масової

інформації в Україні відображають універсальні властивості адміністративно-правового регулювання цієї сфери як процесу. До загальних ознак адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні можна віднести наступні: 1) адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні є різновидом соціального регулювання; 2) за допомогою адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні відносини між суб'єктами набувають певної правової форми, яка має державно-владний характер, тобто в юридичних нормах держава вказує міру можливої та належної поведінки; 3) адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні має конкретний характер, адже завжди пов'язане з реальними відносинами; 4) адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні спрямоване на задоволення законних інтересів суб'єктів права; 5) адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні здійснюється за допомогою правових засобів, які забезпечують його ефективність. До спеціальних ознак адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні можна віднести наступні: 1) має вираз у прийнятті органами державної влади нормативних актів, що встановлюють справедливі умови виготовлення та розповсюдження масової інформації зацікавленими суб'єктами; 2) має прояв у реалізації уповноваженим органом виконавчої влади від імені держави і в публічних інтересах своїх функцій щодо конкретних суб'єктів масової інформації; 3) характеризується певним динамізмом, що, багато в чому обумовлено впровадженням інформаційно-комунікаційних технологій для розповсюдження масової інформації.

6. У структурному відношенні можна виділити два основні виміри щодо правового регулювання у сфері масової інформації в Україні: міжнародно-правовий (міжнародні акти універсального та регіонального значення) та національний (міжгалузевий та відомчий). Найбільш універсальним та базовим є міжнародно-правовий

вимір щодо регулювання правовідносин у сфері масової інформації в Україні. Міжнародно-правовий (міжнародні акти універсального та регіонального значення) вимір щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні характеризується наявністю та застосуванням в національному праві міжнародних стандартів у цій сфері, що закладені в міжнародних актах. Національний (міжгалузевий та відомчий) вимір щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні включає в себе закони України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

З огляду на рецепцію міжнародного та європейського права у галузі інформації, регулювання інформаційних відносин в зарубіжних країнах має наступні особливості: 1) правовідносини у сфері масової інформації регулюються переважно нормами цивільного та інших галузей законодавства; 2) наявність законів про телерадіомовлення, що регулюють питання функціонування громадського та приватного телебачення і радіо, видачі ліцензій тощо; 3) сфера масової інформації у високотехнологічних країнах світу вважається сферою суспільної діяльності, що динамічно розвивається; 4) на механіку законодавчого регулювання правовідносин, що складаються у сфері масової інформації, впливає тип правової системи.

Для України з метою регулювання такого виду правовідносин оптимальною є континентальна система реалізації права, але із поступовим впровадженням елементів прецедентного права. Крім цього, сучасний військово-політичний стан нашої держави, що позначається військовою та інформаційною агресією з боку Росії, вимагає посилення контролю за процесами, пов'язаними з виготовленням та розповсюдженням масової інформації, впровадження принципу невідворотності покарання за розповсюдження інформації, спрямованої на руйнацію основ державності та створення умов для політичної нестабільності в країні. В той же час це не

означає видання державі «ліцензії» на придушення або тотальний контроль за свободою масової інформації, яка не подобається правлячим партіям — в цьому процесі дієвими запобіжниками виступають міжнародні принципи поширення масової інформації та роботи ЗМІ, які повинні дотримуватися та поважатися в усьому цивілізованому світі.

7. Організація діяльності органів державної влади щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні визначається за такими критеріями, як: а) простір дії та б) предмет адміністративно-правового регулювання. За просторовими якостями адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні можна поділити на зовнішнє та внутрішнє. У свою чергу внутрішнє адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні поділяється на загальнонаціональне та регіональне. За предметом адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні можна поділити на: а) адміністративно-правове регулювання виготовлення та розповсюдження аудіо та відео масової інформації, а також масової інформації, що з'являється у друкований спосіб (діяльність «традиційних» ЗМІ, до яких належать телебачення, радіомовлення, друковані засоби масової інформації, а також інформаційні агентства); б) адміністративно-правове регулювання виготовлення та розповсюдження електронної інформації в інформаційно-комунікаційних системах, зокрема у мережі Інтернет.

Розділ 2

ДІЯЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ

2.1. Система суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні

Правове регулювання у сфері масової інформації в Україні, захист інформаційних прав людини забезпечується, насамперед, юридичними механізмами, які встановлюються та гарантуються державою. Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні — це процес створення за допомогою адміністративних засобів умов, необхідних для здійснення прав людини, визначення для неї цивілізаційних орієнтирів в інформаційному просторі. Саме на органи державної влади покладено зобов'язання створювати такі умови задля забезпечення кожній людині права на виготовлення, володіння, пошук та розповсюдження масової інформації. На думку професора К. С. Бельського, «виконавча влада, яка персоніфікується в державних службовцях, і громадяни — це два основні, вічні суб'єкти адміністративного права, між якими діалог безперервний: він може мати форму гармонії, може переходити в колізію, конфлікт і революційну драму» [10, с. 57]. Перефразовуючи вислів відомого вченого-адміністративіста, у сфері масової інформації держава в особі органів виконавчої влади повинна робити усе можливе, щоб ці стосунки набували форму

гармонії, інакше, як показує новітня історія, в Україні вони можуть дуже швидко перерости у революційну драму.

Проблеми адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні пов'язані із загальними проблемами публічного адміністрування, швидкості і якості впровадження цієї моделі в сучасній Україні. Дотримання законних прав та свобод громадян залежить від зрозумілої взаємоузгодженої законної дії органів державної влади, що є виразниками правової держави. Перехід будь-якої країни до інформаційного суспільства вимагає залучення інтелектуального та фінансового потенціалу для розробки нових механізмів регулювання відносин, що виникають між громадянами, їх об'єднаннями та державою, зокрема й у сфері масової інформації.

Діяльність інститутів та органів, які виробляють та розповсюджують масову інформацію створюють певну систему правил і установок, які за своєю суттю мають запобігати утворенню та поширенню соціально-правових криз або ж, що, на жаль, досить часто відбувається, навпаки, можуть їх провокувати [107, с. 12–13]. При адміністративно-правовому регулюванні у сфері масової інформації в Україні необхідно мати не тільки єдиний контролюючий бюрократичний апарат, а й координуючі центри на місцях для регулювання всіх правовідносин, що виникають у сфері масової інформації між усіма зацікавленими суб'єктами. Такий підхід корелюється із реформою місцевого самоврядування, що активно впроваджується в Україні.

Дослідження правової природи суб'єктів в будь-якій галузі юридичної науки відноситься до числа найбільш важливих і складних завдань. Особливо це стосується адміністративного права, зважаючи на складний регламентаційний характер суб'єктних відносин. За думкою С. Г. Стеценко, «ускладнює процес розуміння цієї теми велика кількість і різні масштаби компетенції різних суб'єктів адміністративного права» [158, с. 90]. Термін «суб'єкт» в юридичній літературі та законодавстві вживається у різноманітних

значеннях: суб'єкт права, суб'єкт правовідносин, суб'єкт юридичної відповідальності тощо. В галузевому законодавстві суб'єкт права нерідко визначається за допомогою терміну «особа». Так, наприклад, в адміністративному праві суб'єктами називають фізичних та юридичних осіб. В теорії права і в галузевих юридичних науках зустрічається і більш розширений перелік суб'єктів, до яких відносять державу, органи влади, юридичних осіб, посадових осіб, органи місцевого самоврядування, політичні партії, громадські об'єднання, соціально-історичні спільності людей і інші суб'єкти права.

Отже, в загальному розумінні *суб'єктами адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні* можна вважати сукупність органів державної влади, а також фізичних і юридичних осіб, які вступають у правовідносини з приводу виробництва, пошуку, отримання та розповсюдження масової інформації. Р. С. Свистович пропонує таке визначення поняття «суб'єкти інформаційних правовідносин у сфері масової інформації»: це індивідуальні або колективні суб'єкти інформаційного права, які використовують свою інформаційну правосуб'єктність у конкретному інформаційному правовідношенні, виступаючи реалізатором суб'єктивних юридичних прав та обов'язків, повноважень і юридичної відповідальності [147].

Важливим застереженням є те, що суб'єкти адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні мають володіти інформаційною *правосуб'єктністю*, що включає в себе дві юридичні якості: інформаційну правоздатність, яка полягає у можливості мати інформаційні права й обов'язки та інформаційну дієздатність — можливість своїми діями набувати інформаційного права і створювати обов'язки. Кожний, хто наділений правами та обов'язками в інформаційній сфері, може розглядатися як суб'єкт інформаційного права. Однак, такий суб'єкт інформаційного права може стати суб'єктом інформаційних правовідносин лише за наявності інформаційної *дієздатності*, тобто здатності

суб'єкта своїми діями набувати прав, створювати для себе юридичні обов'язки, а також нести відповідальність за свої дії в інформаційній сфері [59, с. 105-107].

В Законі України «Про інформацію» (ст. 7) [128] визначається «первинна» система суб'єктів інформаційних відносин: громадяни України; юридичні особи; держава. Як влучно зауважує В. С. Цимбалюк, «зі змісту цієї статті випливає, що на момент прийняття Закону (1992 р.) теорія інформаційного права ще не напрацювала відповідних положень стосовно специфічних ознак суб'єктів інформаційних правовідносин... Якщо ж теоретичні положення розглядати у практичній площині, на рівні комплексної галузі права, то інститут зазначених у Законі суб'єктів потребує відповідного дослідження на основі системно-функціонального підходу, зокрема для визначення специфіки їх правового режиму у сфері особистих та видових суспільних інформаційних відносин» [178, с. 30].

Дійсно, з моменту прийняття закону «Про інформацію», з'явилися нові якісні, стійкі правові відносини у сфері виробництва, пошуку, отримання та розповсюдження масової інформації, відповідно коло суб'єктів інформаційних правовідносин розширилось, переважно завдяки розвитку та впровадженню сучасних комунікаційних технологій, інтенсифікації та ускладнення Інтернет-відносин. Наприклад, у практиці інформаційних правовідносин із застосуванням глобальної телекомунікаційної мережі Інтернет вже широко вживаються такі специфічні назви суб'єктів інформаційних правовідносин, як блогер, провайдер, юзер тощо.

Крім цього, у розділі IV Закону України «Про інформацію» визначені права та обов'язки учасників інформаційних відносин, а ст. 42, конкретизуючи положення ст. 7 Закону, визначає їх розширений склад: громадяни, юридичні особи або держава, які набувають передбачених законом прав і обов'язків у процесі інформаційної діяльності. Частина 2 ст. 42 Закону в коло учасників інформаційних відносин вводить назви правового статусу інших

суб'єктів: автори, споживачі, поширювачі, зберігачі (охоронці) інформації [128]. У новій редакції Закону України «Про інформацію» (2011 р.) перелік суб'єктів інформаційних відносин було дещо розширено: фізичні особи; юридичні особи; об'єднання громадян; суб'єкти владних повноважень [113], але і ці зміни не вирішили питання законодавчого закріплення суб'єктів інформаційних «нового типу», до яких слід зараховувати користувачів телекомунікаційних мереж.

В. О. Копилов виділяє такі основні групи суб'єктів інформаційних правовідносин: а) виробники, або творці інформації, у тому числі автори; б) володільці інформації (інформаційних об'єктів); в) споживачі інформації [59, с. 132]. Водночас, така класифікація недостатньо повна та коректна, адже не містить згадки регулятора інформаційних правовідносин. Вважаємо, що модель інформаційної сфери в Україні повинна бути представлена такими основними групами суб'єктів інформаційних правовідносин, які виникають у тому числі з приводу обігу масової інформації:

- виробники інформації (автори);
- власники інформації (інформаційних об'єктів);
- споживачі інформації;
- держава в особі її органів влади (органів виконавчої влади);
- органи місцевої влади та органи місцевого самоврядування.

При систематизації суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні доцільно брати за основу такі критерії, як правовий статус суб'єктів правовідносин та методи регулюванні і обсяг їх інформаційних прав та обов'язків. За правовим статусом суб'єкти адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні поділяються на *державні* та *недержавні*. Відповідно до другого критерію, можна виділити *загальні*, *регуляторні* та *спеціальні* суб'єкти адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

Загальними суб'єктами адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні є держава та її органи,

крім органів, що володіють спеціальною компетенцією у сфері масової інформації; фізичні та юридичні особи, для яких інформаційна діяльність не є основним видом діяльності. До загальних суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні слід відносити:

1. *Верховну Раду України.* Згідно із ст. 85 Конституції України визначення напрямів внутрішньої і зовнішньої політики належить до повноважень Верховної Ради України. Відповідно, засади інформаційної політики також визначає український парламент шляхом прийняття предметних нормативно-правових актів. Більш ґрунтовно проблемними питаннями забезпечення інформаційних прав громадян, зокрема в контексті адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, займаються Комітети Верховної Ради України з питань свободи слова та інформаційної політики; інформатизації та зв'язку; національної безпеки і оборони та інші.

2. *Президента України.* Як глава держави, Президент України, відповідно до Основного Закону, є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини й громадянина. Президент України, на основі та на виконання Конституції і законів України, видає укази та розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України. Питання інформаційної безпеки, захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні постійно є об'єктом нормотворчої уваги Президента України. Саме з цим пов'язано видання Указів Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про невідкладні заходи щодо впорядкування системи здійснення державної інформаційної політики та удосконалення державного регулювання інформаційних відносин»; «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні»; «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про заходи щодо вдосконалення

державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної політики»; «Про Міжвідомчу комісію з питань інформаційної політики та інформаційної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України»; «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації»; «Про першочергові заходи щодо забезпечення доступу до публічної інформації в допоміжних органах, створених Президентом України», «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про загрози кібербезпеці держави та невідкладні заходи з їх нейтралізації» та інші.

3. *Кабінет Міністрів України.* Вагоме місце в системі загальних суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні належить органам виконавчої влади. Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Відповідно до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р., в інформаційній сфері Кабінет Міністрів зобов'язаний: проводити державну політику у сфері інформатизації, сприяти становленню єдиного інформаційного простору на території України; регулярно інформувати громадськість через засоби масової інформації про свою діяльність, залучати громадян до процесу прийняття рішень, що мають важливе суспільне значення; оприлюднювати проекти своїх нормативно-правових актів; вживати заходів щодо усунення порушень прав людини та інформувати про це Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [129]. Для виконання зазначеного, Кабінет Міністрів України має право здійснювати низку заходів загального характеру, визначених у розділі IV «Компетенція Кабінету Міністрів України» аналізованого Закону, зокрема здійснювати постійний контроль за виконанням органами виконавчої влади; розробляти державні цільові програми; утворювати, реорганізовувати і ліквідувати міністерства та інші центральні органи виконавчої влади в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів

виконавчої влади, затверджувати положення про зазначені органи [129].

4. *Раду національної безпеки і оборони.* Суттєвими повноваженнями у сфері національної безпеки, зокрема й інформаційної, наділена Рада національної безпеки і оборони, яка є координаційним органом з питань національної безпеки й оборони при Президентові України. Компетенцією Ради у сфері інформаційного суспільства є: визначення стратегічних національних інтересів України, концептуальних підходів і напрямків забезпечення національної безпеки й оборони в політичній, економічній, соціальній, воєнній, науково-технологічній, екологічній, інформаційній та інших сферах; заходів політичного, економічного, соціального, воєнного, науково-технологічного, екологічного, інформаційного та іншого характеру відповідно до масштабу потенційних і реальних загроз національним інтересам України; забезпечення і контролю надходження та опрацювання необхідної інформації, її збереження, конфіденційності та використання в інтересах національної безпеки України, аналізу на її основі стану і тенденцій розвитку подій, що відбуваються в Україні і в світі, визначення потенційних і реальних загроз національним інтересам України [114]. Крім цього, при РНБО діє Міжвідомча комісія з питань інформаційної політики та інформаційної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України, правовий статус та порядок діяльності якої визначено спеціальним Указом Президента України.

5. *Міністерство інформаційної політики України* та інші міністерства та відомства (Міністерство юстиції України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Державна архівна служба України, Державна служба України з питань захисту персональних даних та ін.).

Одним із новітніх центральних органів виконавчої влади, який утворений Кабінетом Міністрів України 14 січня 2015 р., є

Міністерство інформаційної політики України. МІП 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. Основними завданнями МІП є: забезпечення інформаційного суверенітету України, зокрема з питань поширення суспільно важливої інформації в Україні та за її межами, а також забезпечення функціонування державних інформаційних ресурсів; забезпечення здійснення реформ засобів масової інформації щодо поширення суспільно важливої інформації; підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавчих актів і внесення їх на розгляд Кабінету Міністрів України; вживання заходів щодо захисту прав громадян на вільний збір, зберігання, використання й поширення інформації, зокрема на тимчасово окупованих територіях та в районі проведення антитерористичної операції відповідно до покладених на нього завдань у рамках закону про воєнний та надзвичайний стан; підготовка та винесення на розгляд Кабінету Міністрів України програмних документів у сфері захисту інформаційного простору України від зовнішнього інформаційного впливу; сприяння дотриманню в Україні свободи слова [99].

6. *Правоохоронні органи України.* (Національна поліція України, Національна гвардія України, Служба безпеки України, Генеральне управління розвідки Міністерства оборони України, Служба зовнішньої розвідки України тощо). Враховуючи сучасний військово-політичний стан, в якому перебуває Україна, інформаційним питанням все частіше доводиться піклуватися правоохоронним органам. В результаті проведеного автором анкетування, 46% респондентів схвалюють таку тенденцію, що може говорити про запит українського суспільства на більш ретельний та ефективний контроль за інформаційним середовищем органами, які покликані охороняти правопорядок (додаток).

7. *Судові органи України.* Наприклад, Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції, завдання якого полягає у гарантуванні верховенства Конституції як Основного Закону, що визначає засади забезпечення прав і свобод людини в Україні. Слід зазначити, що серед питань, з яких Конституційний Суд України приймає рішення та надає висновки, є і питання адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

8. *Місцеві державні адміністрації.* Місцеві органи виконавчої влади беруть участь у розробці та виконанні загальнонаціональних та місцевих програм, які, зокрема, стосуються й адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

9. *Органи місцевого самоврядування.* Територіальні громади, а також інші суб'єкти місцевого самоврядування, зважаючи на реформу децентралізації влади, відіграють значну роль в процесі адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, і у подальшому ця роль буде лише посилюватися.

До *регуляторних* суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні відносяться:

1. *Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення.* Згідно із п. 1 ст. 1 Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення», остання є конституційним, постійно діючим колегіальним органом, метою діяльності якого є нагляд за дотриманням законів України у сфері телерадіомовлення, а також здійснення регуляторних повноважень, передбачених цими законами [130]. До *регуляторних* повноважень Національної ради у сфері телерадіомовлення закон відносить (ст. 14): 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; розробку умов використання та визначення користувачів радіочастотного

ресурсу, виділеного для потреб телерадіомовлення; забезпечення і сприяння конкуренції у діяльності телерадіоорганізацій усіх форм власності відповідно до вимог законодавства, створення умов щодо недопущення усунення, обмеження чи спотворення конкуренції у телерадіоінформаційному просторі; ведення Державного реєстру суб'єктів інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення; розробку та затвердження порядку проведення конференцій щодо формування, обрання та припинення повноважень членів Наглядової ради публічного акціонерного товариства «Національна суспільна телерадіокомпанія України» [130].

2. *Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації*. НКРЗІ є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України. Це орган державного регулювання у сфері телекомунікацій, інформатизації, користування радіочастотним ресурсом і надання послуг поштового зв'язку. У визначеній сфері НКРЗІ здійснює повноваження органу ліцензування, дозвільного органу, регуляторного органу та органу державного нагляду (контролю) [122].

Основними завданнями НКРЗІ є: забезпечення проведення єдиної державної політики з питань державного регулювання у сфері телекомунікацій, інформатизації та розвитку інформаційного суспільства, користування радіочастотним ресурсом, надання послуг поштового зв'язку; здійснення державного регулювання та нагляду у сфері телекомунікацій, інформатизації, користування радіочастотним ресурсом, надання послуг поштового зв'язку, використання інфраструктури з метою максимального задоволення попиту споживачів на послуги зв'язку та інформаційні послуги, створення сприятливих умов для залучення інвестицій, збільшення обсягів послуг та підвищення їх якості, розвитку та модернізації телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних мереж з урахуванням інтересів національної безпеки; забезпечення ефективного користування радіочастотним ресурсом і функціонування

ринку телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних, інформаційних послуг та послуг поштового зв'язку на основі збалансування інтересів суспільства, суб'єктів господарювання та споживачів цих послуг [121] та ін.

3. *Державний комітет телебачення і радіомовлення України.* Держкомтелерадіо є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується й 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 сферах. Основними завданнями Держкомтелерадіо є забезпечення формування та реалізація державної політики у зазначених сферах [123].

Держкомтелерадіо у сфері інформаційного суспільства зобов'язаний: розробляти заходи щодо запобігання внутрішньому й зовнішньому інформаційному впливу, який загрожує інформаційній безпеці держави, суспільства, особи; брати участь у формуванні єдиного інформаційного простору, сприятти розвитку інформаційного суспільства; виконувати завдання щодо забезпечення інформаційної безпеки; готувати пропозиції щодо вдосконалення системи державного управління у сфері телебачення і радіомовлення, інформаційній та видавничій сфері, поліграфії; узагальнювати інформацію про проведення органами виконавчої влади системної роз'яснювальної роботи з пріоритетних питань державної політики та пропозиції щодо вдосконалення такої роботи; аналізувати та прогнозувати розвиток ринку в зазначених сферах; сприяти розвитку вітчизняних засобів масової інформації; вживати заходів з розвитку книговидавничої справи та книгорозповсюдження; розробляти заходи з популяризації вітчизняної книговидавничої продукції [123] та ін.

4. *Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України.* Держінформнауки України є центральним органом

виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра освіти і науки України. Держінформнауки України входить до системи органів виконавчої влади та утворюється для реалізації державної політики у сфері наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, трансферу технологій, інформатизації, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, створення умов для розвитку інформаційного суспільства [102].

5. *Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України.* Згідно із ст. 2 Закону України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України», Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України є державним органом, який призначений для забезпечення функціонування і розвитку державної системи урядового зв'язку, Національної системи конфіденційного зв'язку, формування та реалізації державної політики у сферах криптографічного та технічного захисту інформації, телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України, поштового зв'язку спеціального призначення, урядового фельд'єгерського зв'язку, а також інших завдань відповідно до закону. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України спрямовує свою діяльність на забезпечення національної безпеки України від зовнішніх і внутрішніх загроз та є складовою сектору безпеки і оборони України [118].

6. *Державне агентство з питань електронного урядування України.* Державне агентство з питань електронного урядування України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України — Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства і який реалізує державну політику у сфері інформатизації, електронного урядування, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства. Основними завданнями агентства є: 1) реалізація державної

політики у сфері інформатизації, електронного урядування, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства; 2) внесення на розгляд Віце-прем'єр-міністра України — Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначеній сфері [101].

7. *Український державний центр радіочастот*. УДЦР здійснює радіочастотний моніторинг, призначенням якого є система заходів щодо забезпечення електромагнітної сумісності (ЕМС) радіоелектронних засобів (РЕЗ) і випромінювальних пристроїв (ВП), що експлуатуються в смугах радіочастот загального користування на підставі дозволів на експлуатацію, виявлення й усунення дії джерел радіозавад, виявлення РЕЗ (ВП), що експлуатуються з порушенням чинного законодавства, і вжиття заходів щодо припинення їх дії та надання необхідної інформації для потреб регулювання використання радіочастотного ресурсу України (РЧР) [168].

Основні завдання та складові радіочастотного моніторингу, який здійснюється Українським державним центром радіочастот, є: збирання, оброблення, збереження та аналіз інформації щодо присвоєння смуг (номиналів) радіочастот, а також зайнятості смуг радіочастот загального користування; визначення відповідності параметрів випромінювання РЕЗ (ВП) висновкам щодо ЕМС, дозволам на експлуатацію та/або вимогам технічних норм що встановлені чинними нормативно-правовими актами; надання рекомендацій та пропозицій користувачам РЧР щодо приведення параметрів РЕЗ (ВП) до встановлених норм; визначення вільного для використання РЧР у смугах радіочастот загального користування за результатами технічного радіоконтролю для підготовки рекомендацій щодо здійснення поточних присвоєнь радіочастот [168].

До кола *спеціальних* суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні належать юридичні

особи, установчими документами яких передбачено інформаційну діяльність як основну: інформаційні агентства, друковані та електронні засоби масової інформації, видавництва, телерадіокомпанії, провайдери Інтернет, бібліотеки, архіви тощо.

Основним ядром спеціальних суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні є засоби масової інформації. При цьому, слід погодитись з думкою Д. Проценка про те, що засоби масової інформації, незалежно від інформаційно-комунікативних аспектів і сфери поширення, слід розглядати в двох аспектах: як суб'єкт інформаційної діяльності та в якості суб'єкта господарювання [138, с. 11]. Це зумовлює й двоякість правового становища ЗМІ як суб'єкта свободи масової інформації, коли спеціальними суб'єктами масової інформації виступає як редакція (засновник, видавець, розповсюджувач, власник майна редакції тощо) ЗМІ, так і журналіст. Тому правове становище, наприклад, редакції (засновника) відрізняється від правового статусу журналіста. Лексичне значення визначень, що вкладаються в поняття «редактор», «журналіст» практично однакові у всіх країнах.

Так, ст. 23 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» визначається статус редактора (головного редактора) друкованого засобу масової інформації, який є керівником редакції, уповноваженим на те засновником (співзасновниками), а ст. 25 — журналіста, який, відповідно до цього закону, є творчим працівником, який професійно збирає, одержує, створює і займається підготовкою інформації для друкованого засобу масової інформації та діє на підставі трудових чи інших договірних відносин з його редакцією або займається такою діяльністю за її уповноваженням, що підтверджується редакційним посвідченням чи іншим документом, виданим йому редакцією цього друкованого засобу масової інформації. У зарубіжних законодавчих актах, як правило, не дається такого докладного визначення, а лише вказується, що журналістом є особа, яка працює в редакції.

Під редакцією розуміється організація або громадянин, об'єднання громадян, які здійснюють виробництво та випуск засобу масової інформації. Національне законодавство не наводить визначення редакції на відміну від редакційної колегії, під якою розуміється дорадчий орган управління діяльністю редакції друкованого засобу масової інформації, що створюється, діє та припиняє свою діяльність відповідно до статуту редакції і очолюється її редактором (головним редактором) (ст. 24, п. 1). Закордонне законодавство, як правило, не визначає поняття «засновник ЗМІ», а використовує термін, наприклад, «власник газети».

Як ми вже зазначали, суб'єкти адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні повинні володіти правоздатністю, тобто суб'єктивними правами і юридичними обов'язками, які визначають конкретну міру юридичної свободи в здійсненні інтересів і регулювання поведінки учасників правовідносин. Суб'єктивне право — це передбачена юридичною нормою міра можливої поведінки учасника правовідносини. Суб'єктивне право включає в себе кілька правочинів. Наприклад, суб'єкти інформаційних правовідносин мають правомочність вчиняти певні дії (виробництво, пошук, розповсюдження інформації); володіти певним майном (наприклад, бути власниками майна редакцій ЗМІ); вимагати від інших суб'єктів правовідносин виконання юридичного обов'язку (наприклад, редакція за рішенням суду або взаємної домовленості має надавати в ЗМІ спростування певної інформації, яка виявилася хибною).

У разі порушення суб'єктивного права, захист якого визначено чинним законодавством, виникає правомочність вчинити певні дії юридичного характеру, наприклад, звернутися за захистом до судового органу з позовом про стягнення моральної шкоди, заподіяної опублікуванням в пресі хибних відомостей. В зарубіжних країнах давно існує судова практика притягнення журналістів за наклеп. Так, в Італії діє закон про наклеп і образу, здійснених через ЗМІ, прийнятий у 2008 році, за яким публічна образа чи наклеп

караються максимум 2 роками позбавлення волі або штрафом від 1000 до 2000 євро. Законодавство, зокрема, розділяє покарання за наклеп і образу, що вийшло в будь-якому ЗМІ. У іншому випадку в грошовому еквіваленті покарання м'якше — 516 євро, однак суворіше покарання у плані терміну позбавлення волі — від 6 місяців до трьох років. У Німеччині існує досить жорстка відповідальність (до 5 років в'язниці) за такого виду правопорушення, але в країні судових процесів про наклеп дуже мало, оскільки в законі визначення наклепу вкрай вузьке, і під нього підпадають далеко не всі матеріали, які постраждала сторона може вважати наклепницькими. Це має бути умисне розповсюдження помилкового факту з явною метою приниження честі людини [152].

Практика Європейського Суду виходить з того, що преса відіграє суттєву роль у демократичному суспільстві. І хоча вона не може переступати певні межі, зокрема щодо репутації та прав інших осіб, тим не менш її обов'язком є передавати у спосіб, сумісний із її обов'язками та відповідальністю, інформацію та ідеї з усіх питань загального інтересу (див. *De Haes and Gijssels v. Belgium*, рішення від 24 лютого 1997, *Reports of Judgments and Decisions 1997-I*, стор. 233-34, параграф 37). На пресу не лише покладено обов'язок поширювати таку інформацію та ідеї: суспільство також має право отримувати їх. Якби було інакше, преса була б неспроможна відігравати свою важливу роль «вартового суспільства» (див. *Thorgeir Thorgeirson v. Iceland*, рішення від 25 червня 1992 р., Серія А, № 239, стор. 28, параграф 63) [144].

Така позиція впливає, зокрема, на національну практику судового розгляду питань про наклеп. Показовим в цьому сенсі є рішення ЄСПЛ у справі «СІРЕДЖУК проти України» від 21 січня 2016 року (Остаточне рішення від 21 квітня 2016 року, заява № 16901/03) [196]. 30 квітня 1998 року мер міста Косів подав позов до суду проти Петра Сіреджука з вимогою виплати компенсації за моральні збитки через наклеп, який, на думку позивача, містився у книзі, присвяченій історії та археології Косівського району, де в

її уривках мер міста Косів порівнювався з «феодальним князьком» і, фактично, звинувачувався у корупції. Рішенням українського суду П. Сіреджук був зобов'язаний виплатити компенсацію меру міста Косів Івано-Франківської області за моральні збитки через наклеп. Проте, Європейський суд з прав людини своїм рішенням встановив, що при розгляді його справи не відбулося порушення положень статті 10 Європейської конвенції з прав та основоположних свобод людини щодо порушення свободи слова і вільного вираження думок.

Юридичний обов'язок — це передбачена правовою нормою міра належної поведінки учасника правовідносин. Основою юридичного обов'язку є соціальна необхідність в чітко визначеній поведінці, яка породжується системою сформованих суспільних відносин. Основний юридичний обов'язок ЗМІ обумовлюється необхідністю надавати об'єктивну інформацію будь-якого характеру, відображає дійсність. Редакція, журналісти, інші суб'єкти інформаційних відносин, пов'язані із виготовленням та розповсюдженням масової інформації через відповідні засоби, мають передбачені законом права та обов'язки. Інша група спеціальних суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні (громадяни, підприємства, установи, організації, посадові особи) також мають свої права і обов'язки. Існування взаємних прав та обов'язків підтримує необхідний баланс в інформаційних правовідносинах між відповідними суб'єктами. Так, громадяни мають право на отримання об'єктивної і достовірної інформації, право на спростування відомостей, які не відповідають дійсності і ганьблять честь і особисту гідність. Підприємства, установи, організації, наприклад, зобов'язані акредитувати журналістів при своїх прес-центрах, надавати їм необхідну інформацію. Збалансована модель, при якій відбувається реальна реалізація прав і дотриманні своїх обов'язків усіма суб'єктами інформаційних правовідносин, є індикатором зрілого інформаційного суспільства.

Перешкоджання реалізації журналістом своїх професійних обов'язків обмежує свободу масової інформації та створює негативний міжнародний імідж. Подібна ситуація може виникнути тому, що право журналіста на отримання інформації безпосередньо з місця події не кореспондується обов'язком посадових осіб створити умови для отримання такої інформації. Без реалізації даного права унеможлиблюється отримання об'єктивної інформації безпосередньо з місця подій. Однак, це право часто порушується, а його реалізація достатньо часто стикається зі свавіллям компетентних державних органів. Рада Європи з цих питань займає принципову позицію. Так, в черговій Рекомендації СМ/Rec (2016) 4 Комітету міністрів державам — членам від 13 квітня 2016 року «Про захист журналістики і безпеку журналістів та інших учасників медіапростору» [199] виражається занепокоєння з приводу того, що журналісти та інші учасники медіапростору в Європі дедалі частіше стають жертвами загроз, переслідування, стеження, залякування, безпідставного позбавлення волі, фізичних нападів, тортур і навіть вбивства через роботу, яку вони виконують, думки чи доповіді саме тоді, коли їхня робота зосереджена на зловживанні владою, корупції, порушеннях прав людини, злочинній діяльності, тероризмі та фундаменталізмі. У Додатку до цього документа викладаються керівні принципи, призначені для надання відповіді на багатогранні виклики з метою забезпечення ефективного захисту журналістики та безпеки журналістів і інших учасників медіапростору, які вимагають узгоджених, взаємодоповнюючих стратегій держав-членів.

Однією з ознак інформаційного суспільства є поява нових складних відносин, пов'язаних з процесом виготовлення та розповсюдження масової інформації в інформаційно-комунікативних мережах, насамперед мережі Інтернет, а звідси — утворення *нових типів* спеціальних суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні. Архітектура комунікативних відносин сучасності являє собою складну мережу взаємодіючих

технічних і технологічних пристроїв, яка неминуче породжує нові типи суб'єктів, таких, наприклад, як, Інтернет-провайдери, сервіс-провайдери, хост-провайдери тощо. З цим пов'язана майбутня правотворча та правозастосовна діяльність органів державної влади з врегулювання так званих «електронних» відносин, які стрімко поширюються та постійно видозмінюються в інформаційному просторі України. Усі суб'єкти такого типу відносин можна умовно розділити на три категорії:

1. Виробники контенту (тематичних відомостей, даних, інформації).
2. Постачальники контенту через інформаційно-комунікаційні мережі (провайдери).
3. Користувачі інформаційно-комунікаційних мереж (фізичні особи).

У першій категорії діапазон суб'єктів дуже широкий. Сюди можуть бути віднесені як величезні корпорації, такі як Google, Facebook, Microsoft, так і звичайний юзер, який створив свій примітивний сайт на безкоштовній платформі. Виникнення та розповсюдження контенту будь-якого змісту і його розміщення на безмежній кількості сайтів є важливими елементами інформаційного впливу на користувачів мережі Інтернет, а, отже, на формування громадської думки, тих чи інших суспільних відносин. Водночас, це і новий об'єкт адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, особливо якщо зважати на національну політику інформаційної безпеки в нашій державі.

Слід зазначити, що сучасні програмні засоби дозволяють дуже легко сформувати довільний контент і розмістити його в мережі Інтернет. Але одна річ, якщо це контент офіційних органів державної влади, комерційних підприємств або контент соціальних мереж, де розміщується корислива інформація. Інша справа — це контент сайтів екстремістських організацій, тенденційний контент новинних сайтів і т.п. При цьому, існує велика кількість технологій виведення відповідного вмісту інтернет-сторінок на

перші місця в пошукових системах. Очевидно, що для даної категорії суб'єктів необхідно вдосконалювати засоби моніторингу контенту і процедур його надання в мережу, супроводжуючи ці заходи своєчасними відповідними правовими діями як на законодавчому, так і на оперативному рівнях. Це, так би мовити, новий тип адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

Друга категорія суб'єктів забезпечує зв'язок користувачів з серверами, тобто забезпечує процес передачі запитів різних видів і відповідей на них. Діяльність провайдерів щодо поширення контенту аналогічна діям інших посередників, і до них може бути застосований правовий режим, аналогічний правовому режиму суб'єктів надання послуг різного призначення.

Третю категорію представляють приватні (фізичні особи), корпоративні або державні організації. З одного боку, суб'єктів даної категорії можна розглядати як одержувачів послуг, які отримують інформацію для особистих цілей, з іншого боку, вони можуть брати участь в модифікації і передачі контенту. У першому випадку можна застосовувати правовий режим суб'єктів надання послуг, у другому — необхідно використовувати спеціальний режим.

З огляду на те, що якісний розвиток мережі Інтернет відбувається блискавично, вірогідна поява нових суб'єктів відносин. Але незважаючи на появу нових суб'єктів, запропонована нами класифікація дозволяє визначити одну з трьох категорій для таких суб'єктів, що спрощує правове регулювання відносин, учасниками яких є нові суб'єкти. Варто зауважити, що одна і та ж фізична особа може виступати в різних категоріях суб'єктів. В Україні, на жаль, правовий статус проаналізованих суб'єктів не визначено, у зв'язку з чим доцільно запропонувати відповідні законодавчі норми у спеціальному Законі або внести зміни в існуючі, наприклад в Закон України «Про інформацію» або Закон України «Про телекомунікації».

Таким чином, суб'єктами адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні можна вважати сукупність

фізичних та юридичних осіб, а також державних органів, які вступають у правовідносини з приводу виробництва, пошуку, отримання та розповсюдження масової інформації. Можна виділити загальні, регуляторні та спеціальні суб'єкти адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

Загальними суб'єктами адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні є держава та її органи, крім органів, що володіють спеціальною компетенцією у сфері масової інформації; фізичні та юридичні особи, для яких інформаційна діяльність не є основним видом діяльності. До кола спеціальних суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні належать юридичні особи, установчими документами яких передбачено інформаційну діяльність як основну: інформаційні агентства, друковані та електронні засоби масової інформації, видавництва, телерадіокомпанії, провайдери Інтернет, бібліотеки, архіви тощо.

2.2. Особливості державної дозвільної політики у сфері масової інформації в Україні

Становлення в Україні інформаційного суспільства характеризується всеохоплюючою інформатизацією, значним підвищенням ролі інформації у всіх сферах життя суспільства, а також необхідністю забезпечення інформаційної безпеки і правового захисту приватних і публічних суб'єктів в мережі Інтернет та у відносинах з електронними засобами масової інформації. Єдиним ефективним регулятором процесів, що виникають у сфері масової інформації, створення запобіжних механізмів її негативного впливу на масову свідомість, залишається держава. На думку Л. П. Коваленко, саме держава здійснює правове регулювання інформаційної сфери, визначає засади інформаційної політики, вживає заходів щодо розвитку національного інформаційного простору, бере участь у

міжнародному інформаційному обміні, забезпечує інформаційну безпеку [51, с. 378]. Інформаційна діяльність держави забезпечує інформаційні інтереси та зв'язки між зацікавленими суб'єктами в публічно-політичній сфері.

Сьогодні в Україні визріває нова якість сервісного управління, визначається нова модель взаємовідносин між владою і суспільством, що, у свою чергу, потребує наукового осмислення, теоретичного обґрунтування, вивчення та адаптації досвіду інших країн для вироблення ефективної державної політики в інформаційній сфері. Саме тому головним завданням для України в її сучасному стані, який характеризується, з одного боку зовнішньою військовою та інформаційною агресією, а з іншого — необхідністю створення умов для становлення інформаційного суспільства, є формування нового конструктивного стилю мислення, підґрунтям якого має бути інформаційно-аналітична діяльність і сучасні технології. Безумовно, такі ресурси знаходяться у володінні лише держави, це зумовлено тим, що держава: а) володіє суверенною владою, оскільки вона є уособленням суверенітету народу та суверенітету нації і є результатом реалізованого права на самовизначення; б) виступає офіційним представником (через представницький вищий законодавчий орган влади) усього народу; в) забезпечує і захищає права своїх громадян, а також інших осіб, що перебувають на її території; г) здатна задовольняти загальнолюдські потреби, виконувати соціальну та інші функції; д) має спеціальний апарат, що забезпечує виконання державних функцій; ж) може встановлювати правила поведінки, тобто формально-обов'язкові для всіх правові норми, за допомогою яких регулюються суспільні відносини [39, с. 40].

Функціональне призначення держави полягає у тому, що, регулюючи суспільні процеси в різних сферах життя, вона долає суперечності між інтересами громадян, різних соціальних груп і, таким чином, забезпечує нормальний розвиток суспільства. Цей вплив здійснюється завдяки різним видам діяльності держави, які

мають назву «функції». Здійснення Україною такого виду діяльності держави, як регулювання інформаційної сфери, зокрема сфери масової інформації, також обумовлює наявність та реалізацію певних функцій, які можна поділити на *загальні* та *спеціальні*. До загальних функцій держави у сфері масової інформації відносяться: ідеологічна, інформативна, розвиваюча (еволюційна), інтеграційна, безпекова та інші. Спеціальними функціями держави у сфері масової інформації є дозвільна (ліцензування, акредитація тощо) та контролююча (контроль над виконанням законодавства у сфері масової інформації).

Слід визнати, що після зміни у 2014 році вектору розвитку держави, незважаючи на об'єктивні труднощі, на сьогодні спостерігається трансформація методів взаємодії держави та українського суспільства, що, з-поміж іншого, впливає на реалізацію державою зазначених функцій. Якщо раніше функціональне призначення держави зводилося до забезпечення органів державної влади комп'ютерами, інформацією, то нині — у формуванні стратегічних планів розвитку національної інформаційної інфраструктури та інформаційних ресурсів, які можуть використовуватися всіма суб'єктами суспільства. Але слід пам'ятати, що складний характер державної інформаційної політики є природним явищем та вимагає комплексного підходу до вирішення проблем в цьому напрямку. Таку позицію, наприклад, розділяє Н. М. Ільченко [42, с. 7], наполягаючи на удосконаленні підходів до реалізації державної політики у сфері ЗМІ шляхом розробки та застосування комплексного механізму впливу держави, що об'єднує в єдине ціле його нормативно-правову, організаційну, фінансово-економічну та етико-культурологічну складові на засадах відкритості, узгодженості інтересів, пріоритетності права, системності, соціальної орієнтації, єдності та взаємодії.

У будь-якому разі результативним засобом регуляції державою інформаційних відносин є право, яке стримує свавілля як однієї, так і іншої сторони, що передбачає наявність для них взаємних

стимулів і обмежень. Зважаючи на складність та варіативність сучасних взаємин держави та суспільства, адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні, що здійснюється державними органами, іноді призводить до обмеження інформаційних прав людини, зокрема свободи масової інформації, її вільного обігу та розповсюдження. Свобода масової інформації, з одного боку, належить до загально визнаних норм міжнародного права, а з іншого, — в умовах суперечливого розвитку інформаційного суспільства, інформаційних війн, масове виробництво і тиражування інформації перетворюється в один з найпотужніших інструментів впливу на суспільну свідомість, і тому все частіше йдеться про необхідність перегляду підходів до поняття свободи масової інформації та можливості її обмеження.

Вітчизняне законодавство, перш за все Конституція України, ґрунтуючись на загально визнаних нормах і принципах міжнародного права, гарантують свободу думки, слова і масової інформації, а також забороняють цензуру. Проте більшість проголошених в Конституції основних прав і свобод людини і громадянина за змістом, закладеному в тій же Конституції, не є абсолютними, і держава повинна встановлювати рамки діяльності носіїв прав і свобод, а також закріплювати кореспондуючі їм обов'язки, щоб уникнути можливих зловживань. Це стосується й інформаційних прав, зокрема свободи слова, яка при обмеженні за законними підставами все ж таки потребує обережного ставлення з огляду на важливість права, не лише як основного права, але й як передумови для використання інших прав людини та основоположних свобод.

Підстави обмеження свободи думок мають свої витоки в національному законодавстві більшості сучасних країн світу, які, зважаючи на сучасні геополітичні тенденції, будуть все частіше звертатися до внутрішнього права. Так, у ст. 5 Основного закону Німеччини зазначається: «(1) Кожен має право вільно висловлювати і поширювати свою думку усно, письмово і за допомогою зображення, а також безперешкодно отримувати інформацію із

загальнодоступних джерел. Гарантуються свобода друку і свобода передачі інформації за допомогою радіо і кіно. Цензури не існує». При цьому «(2) Межі цих прав встановлюються нормами загальних законів, згідно з правовими нормами про охорону молоді та правом, що гарантує охорону особистої честі» [90]. У ст. 20 Конституції Іспанії закріплена наступна норма: «Визнаються і захищаються права на ... вільне отримання інформації за допомогою будь-яких засобів». Хоча положеннями цієї статті встановлюється, що «здійснення цих прав не може обмежуватися жодним видом попередньої цензури», при цьому закріплюється, що «Закон регулює використання цього права з урахуванням вимог совісті та збереження професійної таємниці під час здійснення цих прав» і що «ці свободи обмежуються повагою до прав, зазначених у даному розділі, приписами законів, які їх уточнюють, і особливо правом на честь, особисте життя, на людську гідність і право на захист молоді та дитинства» [57]. Згідно із ст. 21 Конституції Італії, «всі мають право вільно висловлювати свої думки усно, письмово і будь-яким іншим способом їх поширення. Друк не може підлягати дозволу або цензурі». Однак положеннями цієї ж статті «забороняються друковані твори, видовища і всякого роду маніфестації, які суперечать добрим звичаям. Закон встановлює заходи, щоб забезпечити попередження і припинення відповідних правопорушень» [58].

Не тільки вітчизняне, а й міжнародне законодавство, починаючи із Загальної декларації з прав людини, встановлює допустимі обмеження свободи слова і свободи масової інформації. З цих постулатів, зокрема, випливає, що свободи не повинні використовуватися на шкоду прав інших людей, підривати основи конституційного ладу, паплюжити моральності, ставити під загрозу безпеку держави, чинити інші деструктивні вчинки. Тому не випадково суспільна думка в Україні схиляється до можливості посилення контролю з боку держави за сферою масової інформації, зокрема санкцій за порушення інформаційного законодавства,

що підтверджують 51% опитаних з цього питання респондентів (додаток).

У той же час, відсутність чітких закріплених законом обмежень цієї свободи, спрямованих на захист моральності, безпеки держави, а також заходів відповідальності і механізму притягнення до відповідальності не дозволяє належною мірою реалізовувати конституційні норми. При цьому необхідно мати на увазі, що вжиття своєчасних заходів з метою усунення порушень прав і свобод людини, особливо в тих випадках, коли в подальшому їх відновлення виявляється неможливим, є конституційним обов'язком держави та її органів.

Інформаційний простір в сучасній Україні має контролюватися державою, складатися з розгалуженої системи телекомунікаційних систем, що забезпечують створення нової інформації, зберігання та захист наявної, а також організацію її використання за допомогою мережі засобів масової комунікації всередині країни та за кордоном задля забезпечення інформаційних інтересів і потреб громадян і, зрештою, — інформаційної безпеки держави. З огляду на зазначене, держава повинна всіляко захищати свій національний інформаційний простір та забезпечити його розвиток і використання в інтересах власного суспільства та громадян. Саме тому, як вірно зауважує В. К. Конах, розвинені держави розглядають розбудову власного інформаційного простору як основу свого соціально-економічного, політичного й культурного розвитку та здійснюють цілеспрямовану державну інформаційну політику з урахуванням стрімких змін і тенденцій розвитку в глобальному інформаційному просторі [55, с. 3].

Отже, дозвільна політика Української держави у сфері масової інформації є частиною загальнонаціональної інформаційної політики, що має свій прояв у реалізації форм та методів адміністративно-правового регулювання органами державної влади правовідносин з приводу виготовлення та розповсюдження масової інформації. Головною *особливістю* державної дозвільної політики

у сфері масової інформації є можливість законного обмеження процесів виготовлення та розповсюдження масової інформації, зокрема її головними респондентами — ЗМІ.

Так, Д. В. Андреев виділяє три основні форми організації та функціонування ЗМІ, що існують в країнах сучасного світу [2]. Перша форма — це державна монополія на володіння і управління засобами масової інформації, згідно з якою владні органи безпосередньо контролюють всю систему медіа-ресурсів. Друга форма — громадська монополія, сфера дії якої більшою мірою поширюється на електронні ЗМІ, які знаходяться не в приватному, а в громадському володінні; причому органи управління користуються значною автономією і не підкоряються прямо виконавчій або законодавчій владі. Третя форма — приватна власність. Ця форма, зазвичай, регулюється, але практично не керується державними органами, причому, ступінь регулювання різна для різних типів держав.

Теоретики розвитку інформаційного суспільства, як складової правового простору, одностайні в пропагуванні якнайшвидшої ліквідації державної монополії на управління ЗМІ. Проте, навіть держави, які декларують себе вільним і в найвищому ступені демократичними, не беруть на себе сміливість відмовитися від своїх ексклюзивних прав у визначенні критеріїв «державних і громадських інтересів», принципів «національної безпеки», «суспільної моралі» тощо. З іншого боку, регіони в бажанні встановити жорсткий контроль над цими критеріями неминуче перетворюють державну інформаційну політику в інструмент сучасної цензури, нові форми втручання держави в процеси формування суспільної правосвідомості.

Досліджуючи тему втручання держави в діяльність мас-медіа, активний прихильник ідеї примату комунікативного суспільства Дж. Кін вичленував п'ять «ідеальних типів» сучасної державної цензури, властивої країнам розвинених демократій: обмеження дії медіа-ресурсів (створення несприятливого правового поля);

засекречування; дефактуалізація; рекламування держави; корпоративність [49, с. 76]. Всі вони сигналізують про тенденції до створення різноманітних варіантів прямого і опосередкованого впливу владних структур на ЗМІ. У той же час, аксіоматичною є теза, що перехід до розвиненої демократії повинен передбачати дроблення або ж знищення існуючих монополій і олігополій влади, в тому числі і однією з найбільш важливих монополій — на інформацію. Як влучно помічає Монро Прайс, елементи, які сприяють високій якості суспільного мовлення, мають певну міжкультурну спільність. Часто проголошується, але рідко застосовується теза про основну функцію розвитку медіа — еволюція системи, яка повинна мати імунітет від прямого втручання органів влади. Однак, творчим, по суті неможливим «архітектурним» викликом стає процес створення структур, в яких рівень незалежності відповідав би рівню підзвітності [104, с. 45].

Україна сьогодні також перебуває у пошуку оптимальної моделі державної дозвільної політики у сфері масової інформації. Спроби запропонувати власні погляди на цю проблематику зустрічаються у вітчизняній науці. Так, Н. М. Ільченко зазначає, що державна політика у сфері ЗМІ полягає в 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. Авторка стверджує, що формування та реалізація державної політики у сфері ЗМІ в Україні вимагають урахування досвіду демократичних країн 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 [42]. Приблизно такий підхід, а саме запровадження європейської, ліберальної моделі інформаційного суспільства, можна зустріти у роздумах майже всіх вітчизняних науковців та

публіцистів, які досліджують питання інформаційного права. Ця позиція є цілком виправданою, зважаючи на той факт, що Україна завжди проголошувала себе як відкрита демократична держава, що намагається дотримуватися норм міжнародного права та захищати загальноєвропейські цінності. Але за останні декілька років ситуація в Україні та світі змінилася кардинальним чином.

На початку ХХІ століття зміни у міжнародних взаємовідносинах між державами почали супроводжуватися воєнними конфліктами, веденням так званої гібридної війни із застосуванням різних її компонентів, зокрема інформаційної пропаганди. На явно простежується намагання окремих держав порушити світову систему безпеки шляхом шантажу та зовнішньої експансії з використанням елементів гібридної війни. Яскравим прикладом такої експансії є агресивні дії Росії по відношенню до України, що мали вираз в анексуванні у 2014 році частини її території та грубого військового вторгнення на східному кордоні. Такі процеси не могли не позначитися на інформаційній політиці Української держави, яка стала об'єктом збройного нападу, а це, в свою чергу, об'єктивно впливає на зміст правових та організаційних форм регулювання державою правовідносин у сфері масової інформації.

З початку згаданих подій Україною була реалізована низка заходів, спрямованих на посилення інформаційної безпеки, яка є вкрай важливою в умовах російсько-терористичної агресії. Так, на законодавчому рівні прийняті відповідні нормативно-правові акти, зокрема Закон України «Про санкції», Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запровадження механізму обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту»; 29 грудня 2016 року РНБО була схвалена Доктрина інформаційної безпеки України (введена в дію Указом Президента України від 25 лютого 2017 року № 47/2017), а також прийнято рішення «Про загрози кібербезпеці держави та невідкладні заходи з їх нейтралізації» (введено в дію указом президента України рішення Ради національної безпеки

і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про загрози кібербезпеці держави та невідкладні заходи з їх нейтралізації»). Розробка сучасних механізмів інформаційної безпеки, разом з іншими чинниками розвитку сучасної України, такими, як реформа місцевого самоврядування, змушують до активізації наукових пошуків та надання практичних рекомендацій щодо оптимізації процесу адміністративно-правового регулювання державою правовідносин у сфері масової інформації. На нашу думку, Україні доцільно розвивати та впроваджувати концепцію «позитивної дискримінації» [112, с. 131] в державному регулюванні правовідносин у сфері масової інформації в Україні, яка полягає, з одного боку, у створенні за допомогою адміністративно-правових засобів преференційних умов для суб'єктів виготовлення та розповсюдження популяризаторської масової інформації про Україну, підтримки ЗМІ, які висвітлюють державницьку позицію, а з іншого — у попередженні за допомогою адміністративних засобів впливу викривленої, деструктивної інформації на масову свідомість, блокування та припиненні у судовому порядку діяльності ЗМІ, які вчиняють такі дії.

Принцип «позитивної дискримінації» в державному регулюванні правовідносин у сфері масової інформації в Україні органічно витікає із європейської доктрини захисту свободи слова, яка передбачає зобов'язання держав з метою створення і забезпечення сприятливого середовища для свободи вираження поглядів, яке гарантується статтею 10 ЄСПЛ, виконувати низку позитивних зобов'язань, як це визначено у відповідних рішеннях Європейського Суду та закладено в принципах, які містяться у Рекомендації СМ/Rec (2016) 4 Комітету міністрів державам — членам від 13 квітня 2016 року «Про захист журналістики і безпеку журналістів та інших учасників медіапростору». Ці зобов'язання повинні виконуватися органами виконавчої, законодавчої та судової гілок влади, так само, як і іншими органами влади, у тому числі установами, які займаються питаннями підтримки громадського порядку

та національної безпеки на усіх рівнях — федеральному, національному, регіональному та місцевому [199].

Але впровадження концепції «позитивної дискримінації» неможливе без наявності сучасного інформаційного законодавства, універсальних норм, адаптованих під практику ЄСПЛ стосовно захисту інформаційних прав людини. Основною проблемою в цьому контексті залишається комплексне та коректне відображення ст. 10 ЄКПЛ в українському законодавстві, адже саме ця норма Конвенції, яка, на жаль, не знайшла свого повного відображення у Конституції України та відповідних нормативно-правових актах, є визначальною при встановленні балансу інтересів людини та держави в інформаційних взаємовідносинах між ними. Стосовно реального стану правового захисту інформаційних прав в Україні, зумовленого, насамперед, судовою практикою, зважаючи на той комплекс обмежень і умов користування правами, який впливає з конкретних зобов'язуючих, обмежуючих норм та норм про відповідальність, передбачених чинними законами України, а також враховуючи роз'яснення постанов Пленуму Верховного Суду України, можна говорити про наявність певних проблем, які і досі не знайшли свого вирішення.

Механізм відображення ст. 10 ЄКПЛ в українському законодавстві може становити предмет окремого науково-практичного дослідження, але з аналізу наявних рішень ЄСПЛ щодо застосування статті 10 ЄКПЛ [148], стосовно такої підстави застосування запропонованої концепції, як «необхідність обмежень» в демократичному суспільстві, ЄСПЛ у різних справах визначив різноманітні критерії, ознаки, які дозволяють оцінити обставини певної справи, де відбулось обмеження свобод, передбачених цією статтею. Але головним критерієм необхідності того чи іншого обмеження в демократичному суспільстві, і в цьому ми погоджуємося з О. Жуковською [38], виступає *пропорційність* цього обмеження. Ступінь обмеження співставляється з засобами та метою обмеження, з «нагальною суспільною необхідністю» в ньому. Ознаками

ситуації, які беруться до уваги при балансуванні такого роду виступають: суспільна значимість поширеної інформації (Лінгенс проти Австрії. — № 103. — 08.07.1986), її політичне забарвлення (Кастелс проти Іспанії. — № 236. — 23.04.1992, §43.), існування альтернативних способів поширення інформації, мета дій особи, що поширила інформацію, добросовісність її дій (Кастелс проти Іспанії. — № 236. — 23.04.1992, §48.; Далбан проти Румунії. — 28.09.2000, §57.; Швабе проти Австрії. — № 242. — В. — 28.08.1992, §34.), можливі наслідки поширення певної інформації, або, навпаки її укриття (Сурек проти Австрії. — 08.07.1999, §59.), статус особи, якої інформація стосується (Лінгенс проти Австрії. — № 103. — 08.07.1986), тяжкість санкції (Бергенс Тайденде проти Норвегії. — 02.05.2000).

Оптимізація державної дозвільної політики у сфері масової інформації в Україні, посилення регулюючого впливу на правовідносини в цій сфері, має співвідноситися з реформою місцевого самоврядування. Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні залишається монополією держави, незважаючи на певні тенденції децентралізації та деконцентрації влади, які спостерігаються на сьогодні. Навіть при відносно децентралізованій моделі державного регулювання процесів, пов'язаних із виготовленням та розповсюдженням масової інформації, повинен залишатися єдиний республіканський центр вироблення стратегії в питаннях розвитку інформаційної інфраструктури, підвищення рівня інформаційної безпеки. В свою чергу, «унітарний» характер регулювання такого типу відносин вимагає чіткої процедурної регламентації дії органів державної влади щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

Стосовно процедурної регламентації діяльності органів державної влади щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, то мова йде, насамперед, про діяльність суб'єктів (носіїв) виконавчої влади, які здійснюють адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації,

що, по суті, являє собою постійний, безперервний процес застосування, втілення в життя норм адміністративного права, що регулюють масово-інформаційні суспільні відносини. При здійсненні адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації застосовуються в основному методи, пов'язані із здійсненням адміністративного контролю і адміністративного нагляду у сфері масової інформації, проведенням державної дозвільної політики у вигляді реєстрації, ліцензування та акредитації в зазначеній галузі, притягненням до адміністративної відповідальності фізичних і юридичних осіб, які порушують законодавство у сфері масової інформації.

Основними різновидами контрольної і наглядової діяльності органів виконавчої влади у сфері масової інформації є:

1. Контроль за дотриманням загальних вимог законодавства, що регулює діяльність засобів масової інформації (здійснюється органами, які реєструють ЗМІ).
2. Контроль за дотриманням ліцензійних вимог, встановлених для здійснення ліцензованих видів діяльності у сфері масової інформації (проводиться органами, які здійснюють ліцензування).
3. Контроль за дотриманням встановлених законодавством умов державної акредитації співробітників засобів масової інформації (проводиться органом, який здійснює державну акредитацію).
4. Контроль за дотриманням законодавства, що регулює процес поширення реклами в засобах масової інформації (здійснюється спеціально уповноваженими органами виконавчої влади).

Здійснення зазначених видів контрольної і наглядової діяльності передбачає збір і отримання інформації про діяльність підконтрольних фізичних осіб організацій, застосування органами виконавчої влади заходів адміністративного попередження та адміністративного припинення. Загальною складовою, яка об'єднує процеси адміністративно-правового регулювання у сфері масової

інформації в Україні, є єдиний набір адміністративно-правових форм і методів, які відображають особливості цього процесу, сприяють досягненню єдиного результату у вигляді забезпечення інформаційних прав людини та громадянина, попередження порушень при здійсненні інформаційних правовідносин, дотримання принципів ефективної інформаційної політики держави.

Загальний перелік адміністративно-правових форм складають загальновідомі правові форми реалізації виконавчої влади, до яких відносяться:

1. Прийняття (видання) наділеними виконавчою владою органами і посадовими особами нормативних правових актів виконавчої влади.
2. Прийняття (видання) зазначеними органами та особами індивідуальних правових актів виконавчої влади.
3. Складання адміністративно-правових угод.
4. Здійснення органами і посадовими особами виконавчої влади інших юридично значимих дій тощо.

Всі зазначені адміністративно-правові форми використовуються в кожній сфері адміністративно-правового регулювання, зокрема і у сфері масової інформації. Як приватні приклади реалізації перерахованих адміністративно-правових *форм* при здійсненні адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні можна навести:

1. Прийняття нормативно-правових актів (наприклад, постанов Кабінетом Міністрів України) у сфері масової інформації.
2. Винесення регулятором попередження з приводу порушення інформаційного законодавства.
3. Оформлення та видача свідоцтва про реєстрацію друкованого ЗМІ.
4. Складання експертного висновку по окремих суб'єктах надання телекомунікаційних послуг тощо.

Самі по собі адміністративно-правові форми представляють собою лише спосіб правового оформлення певних дій носіїв виконавчої

влади. Природно, що вони є уніфікованими, єдиними для усіх областей адміністративно-правового регулювання. Зміст адміністративно-правового регулювання втілюється в адміністративно-правові *методи*, що виражають сутність адміністративно-правового регулювання. Набір і співвідношення різноманітних адміністративно-правових методів різняться в залежності від того, в якій сфері суспільного життя здійснюється адміністративно-правове регулювання.

При цьому, зміст, особливості застосування, наслідки від застосування методів адміністративно-правового регулювання залежать від загального характеру правового регулювання в цій галузі, умов, при яких зацікавлені суб'єкти вступають в такого типу правовідносини. При розгляді процесу адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації специфіку застосування методів адміністративно-правового регулювання можна проілюструвати на наступних прикладах:

1. Основним правовим вихідним положенням у сфері масової інформації є свобода масової інформації, що юридично закріплена в міжнародному та національному законодавстві. Положення міжнародних актів та національний закон встановлюють вичерпні правові обмеження цієї свободи, але не регулюють порядок її реалізації. Звідси — зниження значення нормативної регламентації процедур діяльності носіїв свободи масової інформації та, як наслідок, — зменшення значущості для даної сфери такого широко поширеного методу адміністративно-правового регулювання, як нормотворча діяльність суб'єктів виконавчої влади. Це корелюється з домінуванням диспозитивного принципу при врегулюванні такого типу правовідносин.

2. Свобода масової інформації означає ліквідацію фактичної підпорядкованості всіх редакцій ЗМІ, видавців і телерадіокомпаній державним органам, яка довгий час існувала в радянській Україні. По суті, свобода масової інформації є свободою приватних засобів масової інформації. У сфері масової інформації в

сучасній Україні відбувається обмеження впливу влади на діяльність ЗМІ та збільшення частки електронних мас-медіа місцевого значення. Державний сектор у сфері масової інформації в порівнянні з радянським періодом історії нашої країни скоротився та продовжує скорочуватися, але, з іншого боку, основні інформаційні ресурси поступово перейшли у приватні руки. Пропорційно скорочується і сфера застосування таких адміністративно-правових методів, як призначення і звільнення з посади, видача органами і посадовими особами виконавчої влади обов'язкових для виконання наказів, розпоряджень, вказівок, адресованих підлеглим державі організаціям, що діють у сфері масової інформації.

3. Звільнення недержавних засобів масової інформації від підпорядкованості органам державної влади спричинило і різке скорочення обсягів державного фінансування і державної фінансової підтримки діяльності у сфері масової інформації. Вже з 1991 року нівелюється практика виділення приватним засобам масової інформації державних дотацій. Як наслідок, політики дистанціювання держави від діяльності ЗМІ, у 2015 році був прийнятий Закон України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації». Іншими словами, повільно, поступово, але все ж виразно звучується сфера дії адміністративно-правових методів, пов'язаних з державним матеріальним (фінансовим) стимулюванням і державною матеріальною, (фінансовою), підтримкою засобів масової інформації.

Але все перераховане вище зовсім не означає зменшення ролі і значення держави в адміністративно-правовому регулюванні у сфері масової інформації. Реалізація державної дозвільної політики у сфері масової інформації в Україні на тлі міжнародної ситуації, військово-політичного стану нашої країни, підвищує роль методів регулятивного впливу. За допомогою здійснення регуляторних методів зацікавлені суб'єкти інформаційних відносин отримують законний (легальний) статус, свого роду «пропуск» у визначений законом простір свободи масової інформації. Даний

статус може бути анульований за порушення встановлених законом обмежень, але одночасно забезпечує захист від обмежень незаконного характеру. Все це відбувається завдяки поступовому, грамотному застосуванню органами державної влади відповідних форм державної дозвільної політики, яка ґрунтується на принципах міжнародного права та нормах національного інформаційного законодавства.

З усього різноманіття форм державної дозвільної політики (до яких, зокрема належать реєстрація, ліцензування, сертифікація, акредитація, атестація, квотування тощо) у сфері масової інформації в Україні найбільше значення мають:

1. Реєстрація засобів масової інформації, яка є необхідною умовою для здійснення виробництва і випуску ЗМІ, тобто, для роботи редакцій засобів масової інформації.
2. Видача ліцензій на здійснення окремих видів діяльності у сфері масової інформації. Наявність таких ліцензій, як правило, є необхідною умовою для виготовлення і поширення продукції засобів масової інформації.
3. Здійснення державної акредитації та реєстраційного обліку співробітників редакцій засобів масової інформації, яке, у встановлених законом випадках, є необхідною умовою для здійснення журналістської діяльності, що забезпечує виробництво і випуск засобу масової інформації.
4. Здійснення незримого контролю за процесом розповсюдження масової інформації, її змістом відповідно до чинного законодавства та міжнародних практик.

Реєстрація засобів масової інформації є важливою правовою формою державної дозвільної політики у сфері масової інформації в Україні, яка передбачає дії, що безпосередньо створюють нове юридичне положення, змінюють наявні правовідносини або стають необхідною умовою для настання зазначених правових наслідків — незалежно від того, були вони спрямовані на ці наслідки чи ні [26, с. 138]. Державній реєстрації підлягають усі друковані

засоби масової інформації, що видаються на території України, незалежно від сфери розповсюдження, тиражу і способу їх виготовлення. Державна реєстрація (перереєстрація) друкованих ЗМІ залежно від сфери розповсюдження та деяких інших питань здійснюється такими реєстраційними органами: загальнодержавної, регіональної (дві і більше областей) та/або зарубіжної сфери розповсюдження — Міністерством юстиції України; місцевої сфери розповсюдження — головними територіальними управліннями юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі [124, с. 151].

Не менш важливою формою регулювання державою правовідносин у сфері масової інформації є видача ліцензій на здійснення окремих видів діяльності у сфері масової інформації, зокрема щодо надання телерадіо послуг. Цікавим буде простежити вирішення цих актуальних питань в деяких європейських країнах. У *Великобританії* існує певний парламентський контроль за політикою ліцензування в цілому. Його здійснює Комісія незалежного телебачення (ІТС), яка видає ліцензії на телемовлення. Ліцензіати повинні відповідати певним критеріям: компетентність власника ліцензії, його здатність реалізувати на практиці положення ліцензії, право власності тощо. Отримувач ліцензії повинен також відповідати певним вимогам як особистість: бути громадянином Великобританії або Європейського Співтовариства, бути фізичною особою або працювати у комерційній компанії. Політичній організації не дозволено виступати в ролі власника ліцензії. Також існують певні обмеження і для місцевих органів влади, так як у них може домінувати якась політична партія. Не можуть одержати ліцензію на телемовлення і релігійні організації, але вони можуть отримати ліцензію на радіомовлення. Є також певні технічні вимоги. Що стосується процесу ліцензування як такого, то процедура досить різна. У деяких випадках передбачається надання ліцензії на конкурсній основі. Конкурсна основа дає можливість органам влади отримувати розумну плату за надання частот,

привнести в цю процедуру певну прозорість і змагальність, а також можливість громадського контролю [187, с. 127].

Німеччина, зважаючи на федеративний устрій республіки, має «варіативне» законодавство про ліцензування для федеральних земель. У той же час, в законах різних земель є багато спільного, і в середньому максимальний період дії ліцензії становить 10 років, а мінімальний — 4-5 років. Кожна федеральна земля розподіляє частоти за допомогою процедури конкурсних торгів. Зазвичай, статутом передбачається наявність земельної комісії з мовлення та меншого за розміром правління. Комісія приймає найбільш важливі рішення (наприклад, видача та анулювання ліцензій) і здійснює нагляд за дотриманням програмних стандартів. До складу Комісії входять члени, що призначаються встановленими в статуті організаціями: церквами, профспілками, торговими палатами, спортивними, освітніми та іншими організаціями. Політичні партії можуть призначати по одному члену, проте не мають права входити до Комісії члени земельного та федерального урядів. Таким чином, Комісія формально дистанціюється від органів державної влади. Менше за розміром правління, з іншого боку, займається питаннями фінансового управління та повсякденної адміністративної діяльності.

Після 1999 року Міністерство у справах пошти і телекомунікацій, яке мало виняткове право в області кабельного мовлення, рішенням федерального уряду передало свої повноваження компанії Deutsche Bundespost Telekom. За розподіл частот відповідають федеральні землі. Ліцензія може бути вилучена тимчасово або на необмежений термін, якщо власник ліцензії не дотримується покладених на нього зобов'язань або порушує положення законодавства. Земельне відомство з питань ЗМІ в кожній із земель федерації несе відповідальність за виконання мовниками своїх ліцензійних зобов'язань. Регулюючі органи видають ліцензії, які можуть бути тимчасово вилучені або анульовані в разі порушень. Регулюючий орган накладає санкції у випадках, пов'язаних із

здійсненням нагляду за програмами, — таких, наприклад, як мовлення програм без ліцензії, контроль за розмежуванням між редакційними програмами і рекламою, контроль за правилами спонсорської підтримки, захист відомостей про приватних осіб. Порушення караються накладенням грошових штрафів [187, с. 128-129].

В Австрії питання мовлення і телекомунікацій регулює Австрійська комісія із зв'язку KommAustria. На неї покладені завдання, які раніше були розподілені між федеральною Канцелярією і різними міністерствами, і вона відповідає за ліцензування на всій території країни. У 2001 році Австрія прийняла нову структуру регулювання приватного мовного сектора шляхом прийняття нового федерального закону — Закону про комерційне телебачення. У 2002 році Австрія видала ліцензію першому своєму наземного комерційному мовнику: компанії Austria TV. До цього комерційне мовлення було можливо тільки по кабелю або з супутника. У Законі про комерційне телебачення містяться правила ліцензування загальнонаціонального і місцевого аналогового телебачення, а також загальнонаціонального цифрового наземного телебачення. У ньому також передбачається створення робочої групи «Цифрова платформа — Австрія», яка, у співпраці з регулюючим органом, займеться підготовкою плану переходу на цифрові технології. Ліцензії на комерційне телемовлення видаються терміном на 10 років. У Законі про комерційне телебачення видача ліцензій покладається на Австрійську комісію по зв'язку KommAustria. Критерії вибору віддають перевагу претендентові, який покаже: 1) у сфері програмного наповнення: що в його програмах буде запропоновано найбільшу різноманітність думок; 2) у сфері доступності: що його технічні можливості дозволяють охопити найбільшу частку населення країни. У 1997 році в Закон про регіональне радіомовлення були внесені поправки, і тоді ж було відновлено процес ліцензування приватних радіостанцій. Режим ліцензування місцевих радіостанцій більш ліберальний, ніж у випадку регіонального

радіомовлення. Ліцензія може бути вилучена тимчасово або на необмежений термін, якщо власник ліцензії не дотримується покладених на нього зобов'язань або порушує положення законодавства [187, с. 129].

У Франції Прем'єр-міністр, після проведення консультацій з CSA — верховною радою з аудіовізуальної політики, — приймає рішення про те, які частоти будуть виділені організаціям, які знаходяться під управлінням державних органів, а які будуть розподілятися самим CSA. CSA ліцензує, а також здійснює контроль за використанням радіочастот, які знаходяться в його веденні, встановлює для наземного мовлення ряд технічних специфікацій (характеристики переданих сигналів; місце, звідки ведеться передача програм; верхня межа уявної спрямованої потужності, захист від можливих перешкод). Кабельні оператори зобов'язані отримати ліцензію в CSA. У разі супутникового мовлення, якщо частота знаходиться у веденні CSA, то CSA публікує оголошення про проведення торгів на право використання цих частот. Якщо частота знаходиться не у веденні CSA, то ліцензії видаються державним органом, відповідальним за цю частоту, однак при цьому також потрібно схвалення з боку CSA. Що стосується громадського сектора мовлення, уряд несе відповідальність за створення нормативних положень і умов, що регламентують таке мовлення. CSA видає обов'язкові до виконання рекомендації, а будь-яке недотримання його вимог може призвести до втрати операційної ліцензії. Ліцензії видаються шляхом укладення договору за нормами публічного права між CSA і переможцем на торгах. У договорі міститься ряд умов, що стосуються програмних і рекламних стандартів. Порушення цих умов може каратися зазначеними в договорі санкціями, на додаток до тих засобів захисту, які передбачені в статутному праві [187, с. 130].

В Україні регуляторні функції у сфері телерадіомовлення здійснюють декілька державних органів з різним статусом, що обумовлює доцільність дискусії з приводу оптимізації системи

регуляторних суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

Важливою формою державної дозвільної політики у сфері масової інформації в Україні є і укладення адміністративних договорів. Укладення адміністративних договорів у сфері масової інформації в Україні — це процес із розробки та укладення дво- або багатосторонньої угоди, зміст якої складають надання інформаційної послуги суб'єктом публічної адміністрації, який є однією зі сторін угоди та забезпечує надання обумовлених предметних послуг відповідно до законодавчо прописаної компетенції на договірних засадах. Прикладом реалізації такої форми є укладення адміністративного договору у сфері масової інформації про надання інформаційних послуг, що передбачає надання означених послуг суб'єктом публічної адміністрації. При цьому, під інформаційною послугою розуміється здійснення у визначеній законодавством формі інформаційної діяльності суб'єктом публічної адміністрації з доведення інформаційної продукції до інших суб'єктів публічної адміністрації чи невіддільних фізичних і юридичних осіб з метою задоволення їхніх інформаційних потреб.

Однією з особливостей державної дозвільної політики у сфері масової інформації в Україні є можливість застосовувати негативні методи діяльності — методи примусу по відношенню до суб'єктів, які вступають у правовідносини в цій сфері. Відповідно до призначення, заходи адміністративного примусу поділяються на три групи: 1) адміністративно-запобіжні заходи; 2) заходи адміністративного припинення; 3) адміністративні стягнення. Зважаючи на те, що у сфері масової інформації діють визнані світовим співтовариством принцип свободи слова і друку, застосування заходів адміністративного примусу має обмежений характер.

У той же час, захист свободи масової інформації від зловживання і обмеження надає право державі притягувати до юридичної, насамперед адміністративної відповідальності фізичних і юридичних осіб, які здійснюють незаконну діяльність у сфері

масової інформації, тобто застосовувати адміністративні стягнення як вид адміністративного примусу. Проблеми встановлення і розвитку юридичної відповідальності в сфері інформаційних правовідносин, зокрема тих, які пов'язані із розповсюдженням масової інформації, обумовлюються міжгалузевим характером правового регулювання. Правова основа відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері знаходиться в стадії формування і характеризується відсутністю системності застосування норм права, що ускладнює забезпечення належного захисту прав та законних інтересів суб'єктів інформаційних відносин і реалізацію принципу невідворотності юридичної відповідальності. Практика застосування інформаційного законодавства свідчить про порушення інформаційних прав та створення перешкод у забезпеченні інформаційної безпеки особи, суспільства та держави. З урахуванням цього, сьогодні та протягом останніх років, однією з найбільш дискусійних та актуальних проблем українського законодавства залишається створення дієвих механізмів боротьби з правопорушеннями, які виникають в інформаційній сфері, та їх попередження.

Сьогодні практично сформоване законодавство щодо попередження та припинення правопорушень в інформаційній сфері, розроблені та діють численні закони та підзаконні акти, які регулюють інформаційні відносини. Здійснюючи правове регулювання інформаційних відносин, законодавство України визнає інформацію об'єктом інформаційних відносин (ч. 2 ст. 4 Закону України «Про інформацію»). У свою чергу, Кодекс України про адміністративні правопорушення при визначенні завдань адміністративно-деліктного законодавства (ст. 1) і загальних об'єктів протиправних посягань (ст. 9) фактично оминув інформацію, права на неї, інформаційну безпеку та інформаційну сферу в цілому. Легалізація в КУпАП такої моделі адміністративно-деліктного законодавства спричинила нормативне ігнорування ознак складів адміністративних інформаційних правопорушень у процесі їх

кодифікації, у зв'язку з чим такі делікти були об'єднані з іншими адміністративними правопорушеннями за критеріями, що є далекими від логічно обґрунтованих [15, с. 123]. Як справедливо зазначає О. Заярний, за такого підходу до формування законодавства про адміністративні інформаційні правопорушення, істотно знижується ефективність діяльності з профілактики цього виду деліктів, утрачається правовий і функціональний зв'язок між проступками та встановленими за їх вчинення адміністративними стягненнями [40, с. 81]

Норми КУпАП, що регулюють інформаційні відносини, можна класифікувати за різними критеріями, але розвиток процесів інформатизації зумовлює виникнення якісно нових суспільних відносин, які потребують вдосконалення їх правового регулювання. Це твердження цілком відноситься й до врегулювання адміністративно-деліктних відносин у сфері масової інформації в Україні, які у КУпАП згадуються або фрагментарно, або при кваліфікації суміжних видів адміністративних правопорушень в інформаційній сфері.

Важливість даної проблеми визначається також тією обставиною, що регламентовані суспільні відносини, пов'язані із виготовленням та розповсюдженням масової інформації, мають значний вплив на ефективність діяльності суб'єктів у всіх сферах життя держави. Крім цього, проведення в Україні та більшості країн-членів ЄС політики декриміналізації інформаційних деліктів вимагає від законодавця відповідного реагування, а від вітчизняних органів адміністративної юрисдикції — поглиблення професійної підготовки їх посадових осіб з метою забезпечення правильності, об'єктивності правової кваліфікації цих правопорушень, застосування тієї міри адміністративної покарання, яка відповідає типу протиправної поведінки.

Таким чином, основними адміністративними способами державного регулювання правовідносин у сфері масової інформації в Україні є: а) реалізація державної політики у сфері масової інформації

в Україні; б) здійснення попереднього та наступного контролю і нагляду у сфері масової інформації в Україні; в) застосування концепції «позитивної дискримінації» у державному регулюванні правовідносин у сфері масової інформації в Україні.

Дозвільна політика Української держави у сфері масової інформації є частиною загальнонаціональної інформаційної політики, що має свій прояв у реалізації форм та методів адміністративно-правового регулювання органами державної влади правовідносин з приводу виготовлення та розповсюдження масової інформації. Для форм державної дозвільної політики у сфері масової інформації в Україні найбільше значення мають реєстрація, ліцензування, сертифікація, акредитація, атестація, квотування та ін.

Правова основа відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері знаходиться в стадії формування і характеризується відсутністю системності застосування норм права, що ускладнює забезпечення належного захисту прав та законних інтересів суб'єктів інформаційних відносин і реалізацію принципу невідворотності юридичної відповідальності. Становлення адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері масової інформації в Україні має відбуватися в контексті розвитку та вдосконалення інституту адміністративної відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері, а також шляхом внесення змін та доповнень до КУпАП через механізм декриміналізації окремих складів Кримінального кодексу України або формування складів адміністративних правопорушень, що межують з кримінальними злочинами.

Принцип «позитивної дискримінації» в державному регулюванні правовідносин у сфері масової інформації в Україні органічно витікає із європейської доктрини захисту свободи слова, яка передбачає зобов'язання держав з метою створення і забезпечення сприятливого середовища для свободи вираження поглядів, яке гарантується статтею 10 ЄСПЛ. Але впровадження концепції «позитивної дискримінації» неможливе без наявності сучасного

інформаційного законодавства, універсальних норм, адаптованих під практику ЄСПЛ стосовно захисту інформаційних прав людини. Основною проблемою в цьому контексті залишається комплексне та коректне відображення ст. 10 ЄКПЛ в українському законодавстві.

2.3. Удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні

У сучасній Україні спостерігаються зміни в інформаційному просторі, пов'язані з усвідомленням широкого кола інформаційних процесів, які відбуваються в суспільстві. Масова інформація, як один із чинників таких змін, є визначальним засобом налагодження взаємозв'язку між особистістю та державою, процеси, пов'язані із виготовленням та розповсюдженням масової інформації пов'язують спільними цілями державу і громадянське суспільство.

Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні є частиною інформаційної політики держави в умовах становлення інформаційного суспільства та модернізації державного апарату, провідником будь-яких законних рішень чи дій органів державної влади у вигляді інформації для інших ланок управлінських структур, а також окремих громадян та їх об'єднань. Діяльність органів державної влади щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, формування основ інформаційного суспільства обумовлює вироблення правових та організаційних параметрів цього процесу, оптимізації регулювання державою правовідносин інформаційної сфери.

Удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні повинно відбуватися у розрізі запропонованих нами стратегічних напрямків вітчизняних досліджень з інформаційної тематики: 1) становлення інформаційного правопорядку; 2) впровадження сучасних телекомунікаційних технології

та регулювання державою інформаційних відносин в телекомунікаційних мережах; 3) реформування інформаційного законодавства; 4) створення механізмів щодо реалізації інформаційної політики держави, забезпечення її інформаційної безпеки. Безпосередньо вирішення питань, пов'язаних із удосконаленням адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, виробленням науково-практичних рекомендацій для підвищення рівня державного регулювання цієї сфери, доцільно здійснювати на *нормативно-правовому та організаційному* рівні.

Нормативно-правовий рівень удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні полягає в оптимізації діючої системи інформаційного законодавства, гармонізації його положень з нормами та джерелами міжнародного права, зокрема міжнародного інформаційного законодавства. Зміна якості життя під впливом процесів глобалізації і забезпечення гарантій прав та інтересів людини в умовах всього інформаційного простору планети давно сформулювали новий структурний елемент права — міжнародне інформаційне право. Процеси розробки і прийняття міжнародних нормативних правових документів, що визначають транскордонний режим формування і використання інформації, в тому числі переданої з глобальних телекомунікаційних мереж, в даний час носить дискретний характер; їх поява нерідко викликана стихійним розвитком інформаційного суспільства та його суперечностями. Тому держави приймають наднаціональні правові акти без ретельного аналізу їх сумісності з національними правовими традиціями.

Провідні країни у сфері інформатизації здійснюють активний пошук способів зближення міжнародного і національного законодавства, що визначає основні параметри правового регулювання інформаційного обміну на міжнародному рівні. Про це свідчить досвід зустрічей на високому рівні керівників національних відомств в області інформатизації, проте такі дії поки не реалізовані в нормативних правових документах, на підставі яких, зазвичай,

складається практика правового регулювання. Це багато в чому пояснюється відсутністю науково обґрунтованих критеріїв і базових параметрів розробки і прийняття нормативних правових актів, що складають основу правового регулювання правовідносин в інформаційній сфері на міжнародному рівні.

В Україні діє багато законів та інших нормативно-правових актів, що регулюють сферу масової інформації, але головна проблема полягає в їх адаптації до нових умов суспільного розвитку, передусім пов'язаних із побудовою інформаційного суспільства, у відсутності ефективних механізмів впровадження та реалізації цих актів. При всьому розмаїтті підходів до розуміння національного інформаційного законодавства, можна констатувати, що воно потребує на сьогоднішній день ґрунтовного перегляду, модернізації, суттєвого оновлення, систематизації та пристосування до міжнародних стандартів правотворення та правозастосування у цій сфері.

У національному законодавстві країн світу та міжнародній практиці в принципі відсутня однаковість щодо правового регулювання правовідносин у сфері масової інформації. В рамках окремих правових актів своє регулювання отримали друковані засоби масової інформації, аудіовізуальні, радіомовлення і нові он-лайн ЗМІ. У Європейському Союзі здійснюється правове регулювання функціонування переважно аудіовізуальних ЗМІ та нових он-лайн ЗМІ, відносно інших ЗМІ мова йде скоріше про гармонізацію національного законодавства лише в окремих аспектах, наприклад, щодо реклами тютюнових виробів та алкоголю.

Згідно установчих договорів ЄС, засоби масової інформації не відносяться безпосередньо до сфери регулювання однієї із компетенцій Союзу. Важливим є те, що безпосередньо норми первинного права ЄС, присвячені аудіовізуальним ЗМІ, не дозволяють здійснювати гармонізацію національного законодавства держав-членів (ст. 167 Договору про заснування Європейського Співтовариства [91, с. 298]), проте, виходячи з суспільної значущості і економічної важливості питань ЗМІ, держави-члени ЄС вирішили

здійснити гармонізацію в цій сфері, розглядаючи діяльність ЗМІ тільки як послуги, тобто, як економічну діяльність в сфері якої ЄС має можливість гармонізації національного законодавства. При цьому, поза увагою залишилася культурно-ідеологічна складова діяльності ЗМІ. Крім того, до них застосовується конкурентне і антимонопольне законодавство ЄС.

Сьогодні і досі відбувається формування Європейського інформаційного простору, який все ще знаходиться на стадії становлення та розвитку, виходячи з технічної, політичної і правової точок зору. З правової точки зору, він являє собою правові основи регулювання діяльності в інформаційній сфері в Європі, які здійснюються на підставі базових європейських цінностей (поваги до прав людини, демократії та верховенства права, економічної свободи і відповідальності) та здійснюється в рамках діяльності європейських міждержавних об'єднань, які, в свою чергу, впливають на відповідну діяльність держав. Воно базується на цілому ряді принципів, які викристалізувалися в процесі діяльності європейських судових органів, в першу чергу Європейського суду з прав людини та Суду ЄС щодо тлумачення норм міжнародних договорів. Характерною ознакою інформаційного простору є його звернення до потреб людини в рамках функціонування інформаційного суспільства.

Інтеграція національного інформаційного законодавства в Україні, його наближення до законодавства європейських спільнот, не перший рік становить предмет різних дискусій. Але, якщо бути об'єктивними, досягнути Україні «нормативної» гармонії в інформаційних питаннях, зважаючи на перспективи отримання повноправного членства та особливості функціонування самого ЄС, буде проблематично, тому варто зосередити увагу на внутрішніх питаннях. Вважаємо, що на національному рівні удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні повинно відбуватися у напрямку: 1) ефективної структуризації національного інформаційного законодавства;

2) створення якісного змісту нормативно-правових актів, що регулюють конкретні правовідносини у цій сфері; 3) більш широкого застосування прецедентного права при врегулюванні інформаційних відносин.

При структуризації інформаційного законодавства потрібно враховувати такий важливий фактор, як динаміка інформаційних правовідносин, що обумовлена високими темпами технологічного розвитку в інформаційній сфері. Так, К. П. Череповський, досліджуючи інформаційне законодавство України, зазначає, що слід постійно враховувати його перманентну динаміку, мінливість, нестабільність в історичній перспективі з огляду на економічні, політичні, культурні, інформаційні та інші чинники розвитку суспільства [182, с. 8]. Інформаційне законодавство України характеризується безсистемністю, фрагментарністю, колізійністю норм права та домінуванням підзаконних нормативно-правових актів. Крім того, більшість нормативно-правових актів, що регулюють інформаційні відносини в Україні, як вірно зауважують В. А. Ліпкан та В. А. Залізняк, прийняті ще до набрання чинності Конституції України 1996 р., унаслідок чого окремі норми не відповідають конституційним положенням [151, с. 64]. Проблема систематизації інформаційного законодавства була й залишається актуальною через необхідність упорядкування значної кількості норм права, що регулюють суспільні відносини щодо інформації як суспільного ресурсу та вагомого чинника безпеки людини, суспільства, держави. Основне призначення норм права — регулювання не лише традиційних правових відносин, а й нових, зокрема інформаційних, що формуються та розвиваються під впливом здобутків науково-технічного прогресу в галузі інформаціології, правової інформатики, телематики, кібернетики, комп'ютерних наук [33, с. 3].

Розвиваючи ідеї вітчизняних правників, їх погляди на оптимізацію інформаційного законодавства з точки зору його структуризації, слід визнати, що вирішення цих проблем лежить у площині трансформації загальнонаціональної правової системи, збільшення

в її структурі елементів прецедентного права. О. В. Стоєцький зауважує: «сучасне інформаційне законодавство України щодо доктрини його формування, має характер змішаної системи права: зберігши галузевий підхід традиційної континентальної системи права, воно стало на шлях публічно-правового нормотворення за доктриною загального права (англо-американської системи права) — коли окремі проблеми на законодавчому рівні, вирішуються у площині чинних законів за ситуаційним принципом» [161, с. 37]. Про необхідність враховувати доктринальні розробки в галузі інформаційного права, сучасну концепцію праворозуміння говорять і Р. С. Свистович [147].

Дійсно, важливим фактором модифікації національної правової доктрини щодо регулювання інформаційних правовідносин є їх бурхливий розвиток та похідна від цього неспроможність правової системи в її сучасному вигляді ефективно регулювати правовідносини у сфері масової інформації, особливо це має прояв при циркуляції електронної інформації, врегулювання відносин між суб'єктами виготовлення та розповсюдження масової інформації в мережі Інтернет. Застосування норм інформаційного законодавства, яке потребує постійної адаптації до сучасних тенденцій розвитку інформаційних технологій, вироблення сучасних механізмів контролю за поширенням масової інформації, об'єктивно потребує широкого застосування елементів прецедентного права. Прийняття відповідних законів лише нормативно закріплює стан інформаційних відносин, не враховуючи їх мінливість. В цьому випадку було б доцільно розширювати присутність в національному праві прецедентного права, підвищувати рівень його застосування при вирішенні інформаційних суперечок в судовому порядку. Головним джерелом для оперативного та ефективного врегулювання такого типу правовідносини можуть слугувати норми звичаєвого міжнародного права, рішення Європейського суду з прав людини та Суду Європейських співтовариств, Пленуми Верховного Суду, Вищого адміністративного суду України, інших національних

судів, які стосуються пояснень з врегулювання інформаційних правовідносин.

Не менш важливим питанням в контексті удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні на нормативно-правовому рівні є *якісний зміст* нормативно-правових актів, що регулюють конкретні правовідносини у цій сфері. Однією з невирішених проблем в цьому напрямку залишається проблема узгодженості термінології в інформаційному законодавстві. Так, на думку Д. Перова, нині використовується низка термінів, які недостатньо коректні та/або не мають чіткого визначення свого змісту, що дозволяє використовувати їх довільно. Це такі терміни, як «інформація», «право на доступ до інформації», «інформаційні правовідносини», «об'єкт» та «суб'єкт інформаційних правовідносин» та ін. [96, с. 59]. О. В. Стоєцький до кола проблем щодо правового регулювання інформаційних відносин також відносить, зокрема, і недостатню коректність або взагалі відсутність чіткого визначення конкретного змісту термінів у цій сфері з причин того, що різні закони та підзаконні акти, що регулюють суспільні відносини, об'єктом яких є інформація, приймалися у різні часи без узгодження понятійного апарату, (наприклад, «інформація», «таємна інформація», «таємниця», «документ» і «документована інформація», «майно», «власність», «володіння», «інтелектуальна власність», «суб'єкт суспільних відносин» та «учасники суспільних відносин», «система інформаційних відносин» тощо); неоднозначність розуміння і застосування на практиці однакових за назвою та формою понять і категорій [161, с. 40-41].

Розглядаючи проблеми удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні на нормативно-правовому рівні, зважаючи на якісний зміст нормативно-правових актів, що регулюють конкретні правовідносини у цій сфері, слід починати з вирішення термінологічних питань, їх закріплення в нормах відповідних актів. У законодавстві про засоби масової інформації визначені такі поняття, як «масова інформація»,

«засіб масової інформації», різні види засобів масової інформації, зокрема друковані ЗМІ. Проте, практика показує, що даний категоріальний апарат вимагає коригування, що відповідає сучасним умовам виробництва, розповсюдження та споживання масової інформації, причому категорії «масова інформація» і «засоби масової інформації» стали не настільки тісно взаємопов'язані, як це було на момент прийняття Закону України «Про інформацію». Так, у нашому дослідженні наводилася аргументація з приводу необхідності більш чіткого законодавчого трактування таких понять, як «масова інформація» та «засоби масової інформації», насамперед, це стосується смислового розуміння самого терміну «засоби масової інформації». На сьогодні вже назріла необхідність виправити таку термінологічну невідповідність внесенням на законодавчому рівні предметних кваліфікованих роз'яснень, зокрема **статтю 22 Закону України «Про інформацію» «Масова інформація та її засоби»** слід викласти в такій редакції:

«Масова інформація, її засновники та засоби»

1. Масова інформація — інформація, що поширюється з метою її доведення до необмеженого кола осіб.
2. *Засновники засобів масової інформації — фізичні та юридичні особи, які у встановленому законом порядку реєструють засоби масової інформації.*
3. Засоби масової інформації — засоби, призначені для публічного поширення друкованої або аудіовізуальної інформації.

Запропонована диференціація засобів масової інформації дозволить відмежувати об'єкт (технічні пристрої для обробки та оприлюднення інформації) від суб'єкту масової інформації, до якого слід відносити установи (органи) масової інформації, а також фізичних осіб, які її виготовляють та розповсюджують. Таке розмежування, зокрема, вплине на якісне встановлення кваліфікуючих ознак в адміністративному провадженні при притягненні суб'єктів масової інформації до юридичної відповідальності за правопорушення, що вчиняються в цій сфері.

У даний час, коли розвиток інформаційних технологій стирає юридичні кордони держав для руху інформаційних потоків, виникла проблема визначення законодавчої підтримки комплексу інформаційних свобод громадян та одночасно законодавчого впорядкування реалізації даних свобод. У зв'язку з цим, зростає актуальність правового регулювання засобів масової інформації в електронному вигляді, як зареєстрованих в порядку, встановленому законом, так і не зареєстрованих, що містять найрізномірнішу інформацію. На цю проблему звертає увагу В. М. Брижко, додаючи до кола таких проблем відсутність спеціального законодавчого регулювання питань, пов'язаних із використанням мережі Інтернет, наданням відповідних послуг, застосуванням електронної комерції та електронного банкінгу; поняття «нова інформація» і відповідна регуляція відносин; потребують законодавчого врегулювання і удосконалювання норми права власності на інформаційні продукти, інформаційні ресурси, інформаційні технології та інформаційні послуги; потребують подальшого осмислення і удосконалювання норми авторського і патентного права для електронно-інформаційного середовища; норми права, які визначають захист персональних даних, потребують гармонізації з положеннями відповідних європейських стандартів, а також розробки і введення правових механізмів реалізації людиною її права власності на персональні дані [18, с. 33].

Крім цього, регулювання сфери масової інформації відбувається сьогодні в яскраво вираженому контексті забезпечення інформаційної безпеки держави в умовах військової та інформаційної агресії з боку Росії. Внаслідок недостатньої урегульованості правовідносин, пов'язаних із розповсюдженням масової інформації в національному інформаційному просторі України, спостерігається низка негативних явищ, які стоять на заваді забезпеченню інформаційних прав та свобод громадян, створюють загрози національній безпеці України. З цього приводу Верховною Радою України були прийняті відповідні нормативно-правові акти та

внесено зміни до вже існуючих. Зокрема, це стосується Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту», метою якого є запровадження механізму обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту, та низки інших актів. Але при цьому мова йде про обмеження доступу забороненої друкованої інформаційної продукції, в той час як аудіовізуальна (електронна) інформація, частка якої у публічному просторі значно перевищує друковані форми інформації, з точки зору контролю за її розповсюдженням в контексті забезпечення інформаційної безпеки, залишилася поза увагою законодавця. Частково цю проблему вирішує Доктрина інформаційної безпеки України, яка визначає національні інтереси України в інформаційній сфері, загрози їх реалізації, напрями і пріоритети державної політики в інформаційній сфері, зокрема законодавче врегулювання механізму виявлення, фіксації, блокування та видалення з інформаційного простору держави, зокрема з українського сегмента мережі Інтернет, інформації, яка загрожує життю, здоров'ю громадян України, пропагує війну, національну та релігійну ворожнечу, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом або порушення територіальної цілісності України, загрожує державному суверенітету, пропагує комуністичний та/або націонал-соціалістичний (нацистський) тоталітарні режими та їхню символіку [34]. Але з точки зору ієрархії правових актів, було б доцільно починати боротьбу з інформаційною агресією з внесення змін і доповнень до діючих законів, у зв'язку з цим, пропонується додати до Закону України «Про інформацію» **статтю 9¹ «Поширення інформації або надання інформації»** такого змісту:

Стаття 9¹. Поширення інформації або надання інформації.

1. *Поширення інформації здійснюється вільно при дотриманні вимог, встановлених законодавством України.*
2. *Інформація, поширювана без використання засобів масової інформації, повинна включати в себе достовірні відомості про її власника*

або про іншу особу, яка поширює інформацію у формі і в обсязі, що є достатніми для ідентифікації такої особи. Власник сайту в мережі Інтернет зобов'язаний розмістити на належному йому сайті інформацію про співвласників сайту, своє місце знаходження та адресу, адресу електронної пошти для комунікації з іншими особами або державними органами.

3. *При використанні для поширення інформації засобів, що дозволяють визначати отримувачів інформації, в тому числі поштових відправлень та електронних повідомлень, особа, яка поширює інформацію, зобов'язана забезпечити одержувачу інформації можливість відмови від такої інформації.*
4. *Надання інформації здійснюється в порядку, встановленому законодавством України, а також відповідно до угоди осіб, що беруть участь в обміні інформацією. Випадки та умови обов'язкового поширення інформації або надання інформації, в тому числі надання обов'язкових примірників документів, встановлюються законом.*
5. *Забороняється розповсюдження інформації, яка спрямована на пропаганду війни, розпалювання національної, расової чи релігійної ненависті і ворожнечі, популяризацію або пропаганду держави-агресора та її органів влади, представників органів влади держави-агресора та їхніх дій, що створюють позитивний образ держави-агресора, виправдовують чи визнають правомірною окупацію території України, а також іншої інформації, за розповсюдження якої передбачена кримінальна або адміністративна відповідальність.*

Інший блок змін стосується нормативно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні на *регіональному* рівні, зокрема приведення Законів України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» та «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» у відповідність із положеннями Закону України «Про

реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації». Пропонується для цих та інших нормативно-правових актів з питань функціонування місцевих ЗМІ єдине для них визначення — *засіб масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження*. Крім цього, незважаючи на те, що Закон України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації» передбачає вихід органів державної влади, інших державних органів та органів місцевого самоврядування із складу засновників (співзасновників) друкованого засобу масової інформації та редакції, цим же законом встановлено державні гарантії щодо підтримки реформованих друкованих ЗМІ місцевої сфери розповсюдження, у зв'язку з чим на них продовжують розповсюджуватися положення Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів».

У Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» доцільно внести певні зміни стосовно закріплення сучасних форм підготовки та оприлюднення інформації для висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування (оприлюднення інформації на офіційних веб-сайтах органів державної влади та органів місцевого самоврядування), а також розширення адресатів порядку висвітлення діяльності — органів місцевого самоврядування. Слід додати, що такі ініціативи знайшли повну підтримку (90%) серед опитаних автором респондентів (додаток). Запропоновані зміни та доповнення викладено в окремій таблиці та надано на розгляд Комітету Верховної Ради України з питань свободи слова та інформаційної політики (додаток).

Крім цього, слід звернути увагу на те, що передбачені Законом СРСР «Про пресу та інші засоби масової інформації» норми не відповідають Законам України, що регулюють діяльність засобів масової інформації, тому цей закон підлягає скасуванню. У подальшому,

для оптимізації процесу нормативно-правового регулювання правовідносин у сфері масової інформації, зокрема стосовно функціонування ЗМІ, є доцільність розробити та прийняти Закони «Про засоби масової інформації» та «Про засоби масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження».

Вважаємо, що, в межах децентралізації регулювання правовідносин у сфері масової інформації, слід більше приділяти уваги роботі прес-служб органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Так, у більшості сучасних демократичних країнах інформаційну діяльність в регіональних органах виконавчої влади здійснює прес-служба. Сьогодні прес-служба є сполучною ланкою між органами публічної адміністрації і населенням. Основною стратегією прес-служби є роз'яснення громадянам, яким чином політика і цільові програми регіону впливають на їхнє життя. Завдяки цьому діяльність органів публічної адміністрації набуває загальнодоступного характеру, що, в свою чергу, сприяє розумінню суспільством тих чи інших дій влади. На сучасному етапі необхідний діалог з населенням, стимулювання і підтримка громадянської активності. Механізми комунікації і зв'язків з громадськістю дозволяють налагоджувати діалог про паритетні взаємини влади і суспільства. Інформаційна діяльність органів державної влади повинна формувати довіру населення до державних структур, створюючи умови для соціальних дискусій і співробітництва.

Важливо відзначити, що для ефективної інформаційної діяльності прес-служби регіональної виконавчої влади необхідно розширювати зв'язки з представниками різних ЗМІ. Однак, на думку дослідників, непродуманість PR-технологій, захоплення формальною стороною, неготовність до тривалого PR-проекування постійно обертається для регіональної влади проблемами, завдають шкоди її іміджу, знижують суспільну довіру. Тому необхідно, щоб департаменти (відділи) прес-служб в органах державного управління дотримувалися демократичних методів роботи зі ЗМІ.

Нерідкі випадки, коли населення не знає, до кого і коли можна звернутися з тією чи іншою проблемою. Не організований на належному рівні облік звернень громадян за інформацією не дозволяє створити точну картину запитуваних відомостей і, як наслідок, точно і своєчасно реагувати на ці запити. Тим часом, така форма спілкування дає можливість мешканцям отримувати не тільки оперативну інформацію від керівників, а й допомагає адміністрації краще пізнати потреби і проблеми населення, стан справ на місцях, зняти напруженість у вирішенні окремих питань. Особливо це стосується діяльності прес-служб на територіях, підконтрольних Україні, що межують з тимчасово окупованими окремими районами Донецької та Луганської областей. Для підвищення ефективності роботи місцевих органів влади слід звертати увагу на розробку типових положень щодо діяльності прес-служб, адже, як показує попередній аналіз, такого роду документація присутня далеко не в усіх ОДА. З цією метою запропоновано авторський варіант типового положення про роботу прес-служби Дніпропетровської обласної державної адміністрації (додаток).

Посилення на тлі військово-політичного стану України регулюючої ролі держави у сфері масової інформації, її виготовлення та розповсюдження у друкований та електронний спосіб, спричинило появу нових нормативно-правових актів, що потребує створення ефективних механізмів щодо впровадження їх положень у практику. Більшість з них пов'язана з перешкоджанням агресивним діям з боку Росії, впровадженням спеціальних заходів з метою попередження негативного впливу на політичну, економічну, культурну сфери. З цим, наприклад, пов'язано прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про телебачення і радіомовлення (щодо удосконалення процедури застосування санкцій Національною радою)» від 01.11.2016 року, яким Верховна Рада України дозволила Нацраді з питань телебачення і радіомовлення штрафувати телерадіоорганізації за заклики до війни і насильницької зміни конституційного ладу [116], Закону України

«Про внесення змін до деяких законів України щодо обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту», метою якого є запровадження механізму обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту, а також внесення змін до законів України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про видавничу справу», «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності», зокрема в частині неприпустимості зловживання свободою діяльності друкованих засобів масової інформації (ст. 3). Разом з тим, з попереднього аналізу цих нормативно-правових актів, питання відповідальності за порушень введених законодавцем положень належним чином не врегульоване, що у подальшому може спричинити порушення прав людини, оскарження незаконних дій органів державної влади в судовому порядку. В. К. Колах в аналітичній доповіді «Національний інформаційний простір України: проблеми формування та державного регулювання» [55] справедливо звертає увагу і на необхідності законодавчого регулювання відповідальності за розміщення в мережі Інтернет інформації, що стосується захисту авторських прав і захисту честі та гідності.

При удосконаленні *організації* процесу адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, на нашу думку, необхідно враховувати такі фактори: а) реформа місцевого самоврядування, що впроваджується в Україні та передбачає передачу на місця суттєвих повноважень; б) використання інформаційно-комунікаційних технологій та інтенсифікація пов'язаних з ними відносин; в) оптимізація органів державної влади, які регулюють інформаційні відносини, що полягає в їх скороченні та підвищенні мобільності і якості регулювання.

Як ми вже зазначили, в Україні організація діяльності органів державної влади щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації, як і в інших сферах суспільного життя, завжди визначалася як централізована. Але у світлі реформи місцевого

самоврядування, знов постає питання визначення моделі адміністративно-правового регулювання правовідносин в цій сфері органами державної влади, що пов'язано із національною правовою системою, її внутрішньою структурою та особливостями. Так, В. В. Балитніков виділяє існуючі у світі чотири основні моделі, відповідно до яких будується система адміністративних органів, що здійснюють регулювання діяльності в галузі масової інформації: а) англосаксонська, при якій не створюється спеціально уповноважених адміністративних органів у сфері масової інформації; б) унітарна, при якій існує єдиний адміністративний орган управління як друкованими, так і електронними ЗМІ; в) подвійна, при якій існують окремі адміністративні органи для управління друкованими та електронними ЗМІ; г) змішана, при якій поряд з адміністративним органом, що здійснює регулювання діяльності всіх засобів масової інформації, існують органи спеціальної компетенції, які здійснюють регулювання діяльності державних і (або) недержавних електронних ЗМІ [7, с. 7–8].

Запроваджена в Україні реформа децентралізації влади передбачає передачу на місцевий рівень (рівень територіальних громад) значного об'єму компетенцій. Звичайно, така ситуація не може не вплинути на процеси (тип, модель) регулювання правовідносин з приводу виготовлення та розповсюдження масової інформації на місцях, але вважаємо, що у будь-якому разі за державою необхідно зберегти статус «центрального» регулятора, право розробки та впровадження загальнонаціональної інформаційної політики та контролю за законною циркуляцією масової інформації в межах всієї республіки. Головною ідеєю децентралізації адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні має стати мобільність регулювання цієї сфери в межах конкретної адміністративно-територіальної одиниці, врахування її особливостей при створенні місцевих ЗМІ та висвітленні відповідної інформації для мешканців територіальної громади. Подальша реформа цієї сфери повинна спрямовуватися на досягнення балансу між

державним контролем за суб'єктами розповсюдження масової інформації та існуванням вільних ЗМІ з муніципальним статусом, забезпечення диверсифікації каналів отримання масової інформації, задовольняючи потреби громадян та враховуючи інтереси держави, а також територіальних громад.

Організаційний рівень удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні виміряється розвитком комунікативних мереж та еволюцією технологій передавання масової інформації. Процеси, що відбуваються в сучасному світі, все з більшою очевидністю демонструють взаємозв'язок і взаємозалежність глобалізації і зростання інформаційно-комунікаційних технологій. Інформаційні інновації, поряд з технічними та управлінськими, не тільки значно розширюють можливості управління державою, розвитку інформаційного обміну, надання державних послуг, а й істотно підвищують цінність інформації як стратегічного ресурсу.

Очевидне посилення потреб світового співтовариства в об'єктивній, достовірній та своєчасній інформації про суспільні процеси є однією з найважливіших особливостей сучасного етапу глобалізації, широкого застосування глобальних інформаційних систем, тому питання правового забезпечення інформаційної безпеки набувають особливого значення, оскільки істотно впливають на правові, державні і політичні системи держав і на процес побудови інформаційного суспільства в Україні. Як показує зарубіжний досвід, важливою складовою реалізації Окінавської Хартії та інших міжнародно-правових документів є розробка національних стратегій, програм, спрямованих на те, щоб зробити держави більш відкритими і доступними для суспільства.

Проблема доступу населення до інформаційних технологій в Україні має важливе соціальне значення і позначена як проблема «цифрової нерівності». Як і соціальна нерівність, «цифрова нерівність» здатна істотно дестабілізувати нормальне функціонування суспільного процесу та державного управління і впливає на стан

забезпечення інформаційної безпеки. Отже, організаційний рівень удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні має враховувати ці фактори та створювати умови для доступу громадян України до відкритої інформації, що, у свою чергу, є запорукою ефективного державного контролю за її виготовленням та розповсюдженням.

Державному регулюванню суспільних відносин кидають виклик нові технології, які вперше в історії дозволяють людям взаємодіяти (економічно, політично і соціально) безпосередньо і глобально, без посередництва державних органів та інститутів. Особливо це відчувається в інформаційному суспільстві, більшість членів якого має доступ до високих технологій, що дозволяє миттєво вступати у будь-які відносини, включаючи відносини, пов'язані із виготовленням та поширенням масової інформації. У бізнес-секторі багато функцій лінійного менеджменту починають замінювати розумні машини, і поступово відпадає сенс в керівниках, які розподіляють і перерозподіляють. Особливо дістається органам державної влади та посадовим особам, які, виконуючи контролюючу та регулюючу функцію, все частіше виявляють нездатність вирішити складні проблеми, які передбачають врахування різних (в тому числі суперечливих) інтересів у сфері масової інформації.

Організаційний рівень удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні полягає і в оптимізації системи та структури регулюючих органів виконавчої влади, переведенні їх на сучасний алгоритм діяльності. Держава, в особі її органів влади, залишається головним модератором процесів, пов'язаних із розповсюдженням масової інформації. В Україні існує розгалужена ієрархічна система державних суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації, яка, зважаючи на повільність реформ державного апарату, не відповідає сучасним тенденціям будівництва інформаційного суспільства.

Темпи впровадження інформаційних технологій з миттєвого розповсюдження масової інформації різного змісту з кожним

роком все чіткіше оголяють недоліки державних органів, що відповідають за інформаційну сферу. Це можна продемонструвати на прикладі адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації, поширюваної у формі телевізійного і радіомовлення, яка відіграє помітну роль в сучасному суспільстві. З одного боку, посилена увага держави до телерадіомовників пояснюється найбільшою популярністю такого способу отримання інформації серед населення, доступністю в даний час практично для всіх членів суспільства телебачення та радіомовлення, оперативністю інформації, переданої в такому вигляді, найбільш сильним впливом такого виду інформації на людей, достатньою легкістю сприйняття, що, в кінцевому рахунку, веде до формування величезної аудиторії, яка може одночасно отримувати масову інформацію, передану в такий спосіб. З іншого боку, розповсюдження такого типу масової інформації обумовлює технічні особливості доставки цієї інформації споживачам, коли використовуються природно-обмежені ресурси (смуги частот, частотні канали, електронні мережі) і потрібні спеціальні механізми розподілу цих ресурсів, засновані вже не на реєстраційному, а на дозвільному принципі, на надання права на поширення такого виду інформації на певних умовах.

Тут доречно зазначити, що при реалізації дозвільного принципу у сфері телерадіомовлення в сучасних демократичних системах, найважливіші питання, які ставилися і на які були знайдені відповіді, — це питання статусу державного органу, який надає право на цей вид діяльності, місця органу ліцензування в загальній системі державних органів, порядку його формування і діяльності. Так, В. К. Колах [55] справедливо звертає увагу на проблеми визначення свого статусу та порядку реєстрації (ліцензування) конвергентних аудіовізуальних ЗМК. Відповідям на ці питання приділялася і приділяється велика увага, оскільки саме через них в державі, особливо це стосується України, має встановлюватися розумний баланс в інформаційному середовищі, обмежується монополія на інформацію, забезпечується в галузі телерадіомовлення

облік у відносно рівній мірі інтересів максимального числа соціальних груп суспільства, що є основними завданнями систем управління в сучасних демократіях.

В Україні правове регулювання у сфері масової інформації, поширюваної у формі телевізійного і радіомовлення, зокрема щодо ліцензування такої діяльності, здійснюють Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення та Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації. Розподіл сфери компетенції та повноважень НКРЗІ і Національної ради доцільний за умови функціонування відокремлених інфраструктур для різних типів комунікацій — телерадіомовлення, поштового зв'язку, Інтернету тощо. Однак, сучасний стан розвитку цифрових інформаційних і мережевих технологій обумовлює в Україні інтеграцію комп'ютерних і телекомунікаційних мереж (телефонних, радіо- та телевізійних мереж) та інфраструктури різного призначення в багатофункціональні інформаційно-комунікаційні мережі (наприклад, стандартів UMTS, WiMAX тощо). Такі мережі здатні одночасно забезпечувати швидкісну передачу голосових, текстових, відеоданих, а отже, можуть одночасно використовуватися як для послуг телефонного, факсимільного зв'язку, так і для теле- і радіопередач (наприклад, мобільне телебачення, IPTV, VOD, які розповсюджуються через телекомунікаційні мережі, призначені для надання звичайних послуг телефонного зв'язку) [21]. Зокрема, на інформаційному ринку України вже закріпився новий вид телебачення — Інтернет-ТБ, швидкими темпами розвивається мобільне телебачення. Мультисервісні оператори телекомунікацій надають, окрім названих сервісів, і послуги телефонного зв'язку, широкосмугового доступу до Інтернету тощо. За наявності двох регуляторів інформаційно-телекомунікаційного простору, вони мають пристосовуватися до вимог двох різних регуляторних режимів та отримувати два види ліцензій: в частині надання послуги зв'язку — в НКРЗІ, і в частині надання програмної послуги перегляду пакетів програм — у Національної

ради. Таким чином, нині до мультисервісних операторів телекомунікацій застосовують подвійне регулювання та ліцензування. Як справедливо зауважує В. К. Конач, наявність кількох регуляторів в інформаційно-телекомунікаційній сфері ускладнює існуючу систему управління використанням радіочастотного ресурсу, зокрема з огляду на те, що потребу в одних і тих самих «цифрових дивідендах» нерідко мають і НКРЗІ, і Нацрада [55, с. 25].

Взаємопроникнення телекомунікаційних, телерадіомовних та інших електронних інформаційних послуг ставить і перед нашою державою нагальне завдання щодо оптимізації і переходу від роздільної до конвергентної моделі регулювання зазначеної сфери. Очевидно, що виходом з цієї ситуації може стати ліквідація існуючих органів та створення єдиного конвергентного органу регулювання діяльності вітчизняних мультисервісних операторів телекомунікацій.

Така практика є поширеною в європейських країнах. Так, у Великобританії як конвергентний незалежний «суперрегулятор» для контролю за медіа-каналами, що здійснюють мовлення на цифровій платформі, у грудні 2003 року було створено Ofcom (The Office of Communications — Офіс з питань комунікацій) у спосіб передання йому повноважень п'яти державних органів — Комісії із стандартів мовлення, Незалежної комісії з телебачення, Управління з телекомунікацій, Управління з радіомовлення, а також Агентства з радіозв'язку [197]. В Італії ще в 1997 році рішенням парламенту було створено незалежний орган — AGCOM (Autorita per le Garanzie nelle Comunicazioni — Регулюючий орган з питань комунікацій) з широкими регуляторними та наглядовими повноваженнями у сфері телекомунікацій, телерадіомовлення, а також видавничій сфері [194].

Цікавим в цьому плані є досвід Грузії, де у липні 2000 року було створено GNCC (Georgian National Communications Commission — Грузинську Національну комісію з комунікацій) як незалежний недержавний регуляторний орган з ліцензування та нагляду

за діяльністю телекомунікаційних і радіомовних компаній у межах національної території. GNCC є повністю незалежним органом, що не підпорядкований державній вертикалі. Зокрема, GNCC не отримує жодного фінансування з державного бюджету, а фінансується за рахунок регулювання зборів, які сплачуються компаніями та операторами зв'язку за використання радіочастотного ресурсу країни. Такий формат зумовлений прагненням Грузії забезпечити діяльність GNCC від будь-якого політичного тиску, впливу і незаконного втручання органів державної влади чи інших осіб [131].

GNCC складається з 5 членів, які призначаються президентом Грузії та схвалюються парламентом. Основними функціями GNCC є: забезпечення добросовісної конкуренції у секторі електронних комунікацій та мовлення; надання й анулювання дозволів і ліцензій на здійснення зв'язку і мовлення, контроль за їх дотриманням; визначення та розподіл національного телерадіочастотного ресурсу, сертифікація електронного зв'язку і мовлення; стандартизація, метрологічне забезпечення послуг тощо; контроль і обмеження несанкціонованого доступу і неліцензійного використання радіочастот і засобів електронної комунікації; посередництво у вирішенні спорів між учасниками ринку електронних комунікацій і мовлення; контроль за дотриманням законодавства Грузії в інформаційній сфері (зокрема законів «Про мовлення», «Про авторські права», «Про захист неповнолітніх від шкідливого впливу», «Про рекламу» та «Про державну таємницю») [131].

Отже, в Україні немає сенсу створювати нові або, за думкою деяких науковців [20, с. 2 та ін.], розширювати повноваження вже існуючих органів, які відповідають за ліцензування діяльності телекомунікаційних і радіомовних компаній. Чіткою тенденцією щодо оптимізації адміністративно-правового регулювання діяльності з розповсюдження масової інформації у вигляді телерадіомовлення є створення багатфункціонального, конвергенційного, незалежного органу, який має бути підзвітний парламенту та підконтрольний інститутам громадянського суспільства. В Україні це

можна зробити шляхом об'єднання Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення та Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, а також створення Національної комісії з комунікацій — єдиного незалежного недержавного регуляторного органу з ліцензування та нагляду за діяльністю телекомунікаційних і радіомовних компаній у межах національної території зі штатом не більше 8–10 осіб. Більш того, зважаючи на концепцію децентралізації влади, що впроваджується в Україні та передбачає збільшення повноважень для суб'єктів місцевого самоврядування, було б доцільно надати можливість регіональним органам влади право на ліцензування такої діяльності та розподіл радіочастот для місцевих радіостанцій шляхом внесення відповідних змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення».

Основні параметри реформування системи регуляторів можна закласти вже у План розвитку національного телерадіоінформаційного простору на тлі переходу України на цифрове мовлення. Цей документ визначає мету, принципи, пріоритетні завдання та основні напрями діяльності регуляторного органу, порядок розширення каналів, мереж мовлення, телемереж, багатоканальних телемереж і способи захисту безпеки інформаційного простору на території України. Згідно з міжнародною регіональною угодою «Женева-2006», Україна мала перейти від аналогового мовлення на цифрове до 17 червня 2015 року, однак за об'єктивними причинами цей процес відкладається на невизначений термін. Доктрина інформаційної безпеки України підтвердила необхідність переходу на цифрове мовлення на всій території держави, включаючи і тимчасово окуповані. Крім цього, створення такого органу буде кроком на шляху передбаченої Доктриною оптимізації законодавчих механізмів реалізації зобов'язань України в межах Європейської конвенції про транскордонне телебачення щодо держав, які не є підписантами зазначеної Конвенції.

Таким чином, діяльність органів державної влади щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в

Україні, формування основ інформаційного суспільства обумовлює вироблення правових та організаційних параметрів цього процесу, оптимізації регулювання державою правовідносин інформаційної сфери. Удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні повинно відбуватися у розрізі стратегічних напрямків вітчизняних досліджень з інформаційної тематики: 1) становлення інформаційного правопорядку, 2) впровадження сучасних телекомунікаційних технологій та регулювання державою інформаційних відносин в телекомунікаційних мережах; 3) реформування інформаційного законодавства; 4) створення механізмів щодо реалізації інформаційної політики держави, забезпечення її інформаційної безпеки. Безпосередньо вирішення питань, пов'язаних із удосконаленням адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, виробленням науково-практичних рекомендацій для підвищення рівня державного регулювання цієї сфери, доцільно здійснювати на нормативно-правовому та організаційному рівні.

Висновки до розділу 2

1. Суб'єктами адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні можна вважати сукупність органів державної влади, а також фізичних і юридичних осіб, які вступають у правовідносини з приводу виробництва, пошуку, отримання та розповсюдження масової інформації. Модель інформаційної сфери в Україні повинна бути представлена такими основними групами суб'єктів інформаційних правовідносин, які виникають у тому числі з приводу обігу масової інформації: 1) виробники інформації (автори); 2) власники інформації (інформаційних об'єктів); 3) споживачі інформації; 4) держава в особі її органів влади (органів виконавчої влади); 5) органи місцевої влади та органи місцевого

самоврядування. При систематизації суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні доцільно брати за основу такі критерії, як правовий статус суб'єктів правовідносин та методи регулювання і обсяг їх інформаційних прав та обов'язків. За правовим статусом суб'єкти адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні поділяються на державні та недержавні. Відповідно до другого критерію, можна виділити загальні, регуляторні та спеціальні суб'єкти адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

Однією з ознак інформаційного суспільства є поява нових складних відносин, пов'язаних з процесом виготовлення та розповсюдження масової інформації та утворення нових типів спеціальних суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні. Усі суб'єкти такого типу відносин можна умовно розділити на три категорії: 1) виробники контенту (тематичних відомостей, даних, інформації); 2) постачальники контенту через інформаційно-комунікаційні мережі (провайдери); 3) користувачі інформаційно-комунікаційних мереж (фізичні особи).

2. Єдиним ефективним регулятором процесів, що виникають у сфері масової інформації в Україні, створення запобіжних механізмів її негативного впливу на масову свідомість українських громадян, залишається держава. Основними адміністративними способами державного регулювання правовідносин у сфері масової інформації в Україні є: а) реалізація державної політики у сфері масової інформації в Україні; б) здійснення попереднього та наступного контролю і нагляду у сфері масової інформації в Україні; в) застосування концепції «позитивної дискримінації» у державному регулюванні правовідносин у сфері масової інформації в Україні.

Регулювання інформаційних правовідносин в сучасній Україні має відбуватися в контексті реалізації концепції «позитивної

дискримінації», яка полягає, з одного боку, у створенні за допомогою адміністративно-правових засобів преференційних умов для суб'єктів виготовлення та розповсюдження популяризаторської масової інформації про Україну, підтримки ЗМІ, які висвітлюють державницьку позицію, а з іншого — у попередженні за допомогою адміністративних засобів впливу викривленої, деструктивної інформації на масову свідомість, блокування та припиненні у судовому порядку діяльності ЗМІ, які вчиняють такі дії. Принцип «позитивної дискримінації» в державному регулюванні праввідносин у сфері масової інформації в Україні органічно витікає із європейської доктрини захисту свободи слова, яка передбачає зобов'язання держав з метою створення і забезпечення сприятливого середовища для свободи вираження поглядів, яке гарантується статтею 10 ЄСПЛ, виконувати низку позитивних зобов'язань, як це визначено у відповідних рішеннях Європейського Суду з прав людини та закладено в принципах, які містяться у Рекомендації СМ/Rec (2016) 4 Комітету міністрів державам — членам від 13 квітня 2016 року «Про захист журналістики і безпеку журналістів та інших учасників медіапростору».

В той же час, впровадження концепції «позитивної дискримінації» неможливе без наявності сучасного інформаційного законодавства, універсальних норм, адаптованих під практику ЄСПЛ стосовно захисту інформаційних прав людини. Основною проблемою в цьому контексті залишається комплексне та коректне відображення ст. 10 ЄКПЛ в українському законодавстві, адже саме ця норма Конвенції не знайшла свого повного відображення у Конституції України та відповідних нормативно-правових актах. Механізм відображення ст. 10 ЄКПЛ з аналізу наявних рішень ЄСПЛ щодо застосування статті 10 ЄКПЛ стосовно такої підстави застосування запропонованої концепції, як «необхідність обмежень» в демократичному суспільстві, визначається різноманітними критеріями, які дозволяють оцінити обставини певної справи, де відбулось обмеження свобод, передбачених цією статтею. Але

головним критерієм необхідності того чи іншого обмеження в демократичному суспільстві має виступати пропорційність цього обмеження, коли ступінь обмеження співставляється з засобами та метою обмеження, з «нагальною суспільною необхідністю» в ньому, а для цього держава владними повноваженнями має встановлювати дискримінаційні обмеження задля припинення розповсюдження деструктивної для національних інтересів масової інформації.

3. Оптимізація державної дозвільної політики у сфері масової інформації в Україні, посилення регулюючого впливу на правовідносини в цій сфері, має співвідноситися з реформою місцевого самоврядування. Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні залишається монополією держави, незважаючи на певні тенденції децентралізації та деконцентрації влади, які спостерігаються на сьогодні. Навіть при відносно децентралізованій моделі державного регулювання процесів, пов'язаних із виготовленням та розповсюдженням масової інформації, повинен залишатися єдиний республіканський центр вироблення стратегії в питаннях розвитку інформаційної інфраструктури, підвищення рівня інформаційної безпеки. В свою чергу, «унітарний» характер регулювання такого типу відносин вимагає чіткої процедурної регламентації дії органів державної влади щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

Процедурна регламентація діяльності органів державної влади щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації являє собою постійний, безперервний процес застосування, втілення в життя норм адміністративного права, що регулюють масово-інформаційні суспільні відносини.

При здійсненні адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації застосовуються в основному методи, пов'язані із здійсненням адміністративного контролю і адміністративного нагляду у сфері масової інформації, проведенням державної

дозвільної політики у вигляді реєстрації, ліцензування та акредитації в зазначеній галузі, притягненням до адміністративної відповідальності фізичних і юридичних осіб, які порушують законодавство у сфері масової інформації. Основними різновидами контрольної і наглядової діяльності органів виконавчої влади у сфері масової інформації є: 1) контроль за дотриманням загальних вимог законодавства, що регулює діяльність засобів масової інформації (здійснюється органами, які реєструють ЗМІ); 2) контроль за дотриманням ліцензійних вимог, встановлених для здійснення ліцензованих видів діяльності у сфері масової інформації (проводиться органами, які здійснюють ліцензування); 3) контроль за дотриманням встановлених законодавством умов державної акредитації співробітників засобів масової інформації (проводиться органом, який здійснює державну акредитацію); 4) контроль за дотриманням законодавства, що регулює процес поширення реклами в засобах масової інформації (здійснюється спеціально уповноваженими органами виконавчої влади).

Здійснення зазначених видів контрольної і наглядової діяльності передбачає збір і отримання інформації про діяльність підконтрольних фізичних осіб організацій, застосування органами виконавчої влади заходів адміністративного попередження та адміністративного припинення. Загальною складовою, яка об'єднує процеси адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, є єдиний набір адміністративно-правових форм і методів, які відображають особливості цього процесу, сприяють досягненню єдиного результату у вигляді забезпечення інформаційних прав людини та громадянина, попередження порушень при здійсненні інформаційних правовідносин, дотримання принципів ефективної інформаційної політики держави.

4. Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні є частиною інформаційної політики держави в умовах становлення інформаційного суспільства та модернізації державного апарату, провідником будь-яких законних рішень чи

дій органів державної влади у вигляді інформації для інших ланок управлінських структур, а також окремих громадян та їх об'єднань. Діяльність органів державної влади щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, формування основ інформаційного суспільства обумовлює вироблення правових та організаційних параметрів цього процесу, оптимізації регулювання державою правовідносин інформаційної сфери.

Удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні повинно відбуватися у розрізі стратегічних напрямків вітчизняних досліджень з інформаційної тематики: 1) становлення інформаційного правопорядку, 2) впровадження сучасних телекомунікаційних технологій та регулювання державою інформаційних відносин в телекомунікаційних мережах; 3) реформування інформаційного законодавства; 4) створення механізмів щодо реалізації інформаційної політики держави, забезпечення її інформаційної безпеки. Безпосередньо вирішення питань, пов'язаних із удосконаленням адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, виробленням науково-практичних рекомендацій для підвищення рівня державного регулювання цієї сфери, доцільно здійснювати на нормативно-правовому та організаційному рівні.

Зважаючи на активне використання інформаційно-комунікаційних технологій та інтенсифікацію пов'язаних з ними відносин, адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні повинно вдосконалюватися з технологічної точки зору, що зобов'язує державу: а) вирішувати питання якісного кадрового забезпечення контролюючої та дозвільної функції, скорочення посадових осіб, які впливають на процеси виготовлення та розповсюдження масової інформації; б) підвищувати рівень технічного забезпечення органів державної влади, які покликані вирішувати питання, пов'язані із врегулюванням відносин у сфері масової інформації, створювати автоматичні робочі місця для миттєвого контролю та виявлення порушень в цій сфері; в) впроваджувати

зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації з використанням технічних приладів останнього покоління для відстеження процесів у цій сфері.

Темпи впровадження інформаційних технологій з миттєвого розповсюдження масової інформації різного змісту з кожним роком все чіткіше оголяють недоліки державних органів, що відповідають за інформаційну сферу, зокрема це стосується адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації, поширюваної у формі телевізійного і радіомовлення. В Україні сьогодні немає сенсу створювати нові або розширювати повноваження вже існуючих органів, які відповідають за ліцензування діяльності телекомунікаційних і радіомовних компаній. Чіткою тенденцією щодо оптимізації адміністративно-правового регулювання діяльності з розповсюдження масової інформації у вигляді телерадіомовлення є створення багатофункціонального, конвергентного, незалежного органу, який має бути підзвітний парламенту та підконтрольний інститутам громадянського суспільства.

ВИСНОВКИ

У результаті нового вирішення наукового завдання, що полягає в розробці теоретичних положень і наданні практичних рекомендацій щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, удосконаленні діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в цій сфері, можна сформулювати такі *висновки й пропозиції*.

1. Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні є однією з умов модернізації інформаційної системи України, фактором інтеграції до єдиного інформаційного простору з Європейським Союзом. Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні потрібно вважати частиною загальнонаціональних теоретико-прикладних досліджень з приводу: 1) становлення інформаційного правопорядку; 2) упровадження сучасних телекомунікаційних технологій та регулювання державою інформаційних відносин у телекомунікаційних мережах; 3) реформування інформаційного законодавства; 4) створення механізмів реалізації інформаційної політики держави, забезпечення її інформаційної безпеки.

2. Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні потрібно розглядати як певну цілісну систему, що має вираз у дії взаємопов'язаних, структурованих, системоутворюючих

елементів. Такий погляд дає змогу застосувати широкий спектр наукових методів пізнання стосовно адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні як актуального теоретико-правового явища, зробити обґрунтовані висновки щодо його правової природи та відповідності інститутам інформаційного й адміністративного права. До системоутворюючих елементів системи адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні належать: а) об'єкт адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні; б) суб'єкт адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні; в) відносини між суб'єктами з приводу адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні як алгоритм мотивованих послідовних дій, регламентований нормами права (міжнародного та національного), які у своєї сукупності становлять предмет адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні; г) метод правового регулювання правовідносин, що складаються у сфері масової інформації в Україні; д) адміністративно-правові засоби регулювання у сфері масової інформації в Україні.

3. Найбільш характерною ознакою масової інформації та передумовою для адміністративно-правового регулювання цієї сфери є загальнодоступність масової інформації, тобто її створення й поширення таким способом і в такій формі, що дають можливість користуватися нею та розуміти її всім зацікавленим особам. За цих обставин масова інформація автоматично стає об'єктом діяльності органів державної влади, які, відповідно до чинних норм та практик, використовуючи адміністративні засоби, впливають на суспільні відносини, що складаються в цій сфері. Масову інформацію як об'єкт адміністративно-правового регулювання можна розглядати як систему, що складається із чотирьох великих і відносно самостійних підсистем: комунікативної, інституційної, технічної та конвергентної.

Важливою юридичною проблемою, яка підлягає вирішенню, є диференціація одного з об'єктів масової інформації — засобів

масової інформації та її коректного відображення в нормативно-правових актах. Засоби масової інформації, акумулюючи технічну та інституційну функції в своїй діяльності, повинні включати:

- 1) засоби масової інформації, до яких коректніше відносити:
 - а) електронно-обчислювальні машини (ЕОМ); б) телекомунікаційні мережі; в) портативні носії з програмним забезпеченням;
- 2) установи (органи) масової інформації, до яких потрібно відносити:
 - а) інформаційні агентства; б) редакції газет, журналів, альманахів (у тому числі електронних), книжкової продукції; в) редакції радіостанцій і телевізійних каналів (у тому числі конвергенційних мовників); г) підприємства, які займаються організацією масових заходів, PR-агенції; д) наукові заклади з дослідження питань масової інформації тощо.

4. Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні — це діяльність органів державної влади, яка спрямована на впорядкування, охорону та розвиток суспільних відносин, що виникають у сфері масової інформації, за допомогою адміністративно-правових засобів. Ознаки адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні відображають як властивості процесу адміністративно-правового регулювання, так і особливості об'єкта (масова інформація, ЗМІ), який породжує цей процес. Спеціальними ознаками адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні є таке: 1) прийняття органами державної влади нормативних актів, що встановлюють справедливі умови виготовлення та розповсюдження масової інформації зацікавленими суб'єктами; 2) реалізація уповноваженим органом виконавчої влади від імені держави й у публічних інтересах своїх функцій щодо конкретних суб'єктів масової інформації; 3) динамічний характер регулювання, що зумовлено впровадженням інформаційно-комунікаційних технологій для розповсюдження масової інформації.

5. Інформаційне законодавство України у сфері масової інформації можна розглядати як сукупність ратифікованих Україною

міжнародних договорів, законів України, серед яких особливе місце посідає Конституція, а також підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання суспільних відносин, які виникають з приводу вироблення, збирання, опрацювання, збереження, використання та розповсюдження масової інформації. У структурному відношенні можна виділити два основні виміри щодо правового регулювання у сфері масової інформації в Україні: міжнародно-правовий (міжнародні акти універсального та регіонального значення) і національний (міжгалузевий та відомчий). Найбільш універсальним і базовим є міжнародно-правовий вимір щодо регулювання правовідносин у сфері масової інформації в Україні, для якого характерні наявність та застосування в національному праві міжнародних стандартів у цій сфері. Національний вимір щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні передбачає дію Законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Правове регулювання суспільних відносин у сфері масової інформації на сучасному етапі розвитку України потребує необхідності: а) упровадження елементів прецедентного права для регулювання інформаційних правовідносин; б) посилення контролю за процесами, пов'язаними з виготовленням і розповсюдженням масової інформації, упровадження принципу невідворотності покарання за розповсюдження інформації, спрямованої на руйнацію основ державності та створення умов для політичної нестабільності в країні; в) постійного вдосконалення інформаційного законодавства у сфері масової інформації.

6. Для виявлення стану та динамічних властивостей організації діяльності органів державної влади щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні визначено її види за такими критеріями, як: а) простір дії та б) предмет адміністративно-правового регулювання. За просторовими якостями адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації

в Україні можна поділити на зовнішнє та внутрішнє. У свою чергу, внутрішнє адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні буває загальнонаціональне та місцеве. За предметом адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні поділено на: а) адміністративно-правове регулювання друкованої або аудіовізуальної масової інформації; б) адміністративно-правове регулювання масової інформації в інформаційно-комунікаційних системах, зокрема в мережі Інтернет.

7. При систематизації суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні доцільно брати за основу такі критерії, як правовий статус суб'єктів правовідносин та методи регулюванні, обсяг їх інформаційних прав та обов'язків. За правовим статусом суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні поділяють на державних та недержавних. Відповідно до другого критерію виділяють загальних, регуляторних і спеціальних суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні. До загальних суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні належать: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони, Міністерство інформаційної політики України, інші міністерства та відомства, правоохоронні органи України, судові органи України, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування. Регуляторні суб'єкти адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні — органи державної влади, які виконують виконавчо-розпорядчі функції у сфері масової інформації в Україні. До кола спеціальних суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні належать юридичні особи, установчими документами яких передбачено інформаційну діяльність як основну: інформаційні агентства, друковані та електронні засоби масової інформації, видавництва, телерадіокомпанії, інтернет-провайдери, бібліотеки, архіви тощо.

8. Основними адміністративними способами державного регулювання правовідносин у сфері масової інформації в Україні є: а) реалізація державної політики у сфері масової інформації в Україні; б) здійснення попереднього та наступного контролю й нагляду у сфері масової інформації в Україні; в) застосування концепції «позитивної дискримінації» в державному регулюванні правовідносин у сфері масової інформації в Україні. Основними різновидами контрольної й наглядової діяльності органів виконавчої влади у сфері масової інформації є: 1) контроль за дотриманням загальних вимог законодавства про засоби масової інформації (здійснюється органами, що реєструють ЗМІ); 2) контроль за дотриманням ліцензійних вимог і умов, встановлених для здійснення ліцензованих видів діяльності у сфері масової інформації (проводиться органами, що здійснюють ліцензування); 3) контроль за дотриманням встановлених законодавством умов державної акредитації співробітників редакцій засобів масової інформації (проводиться органом, що здійснює державну акредитацію); 4) контроль за дотриманням законодавства, що регулює процес поширення реклами в засобах масової інформації (здійснюється спеціально уповноваженими органами виконавчої влади).

У ході здійснення зазначених видів контрольної й наглядової діяльності органи виконавчої влади здійснюють як збір і отримання інформації про діяльність підконтрольних фізичних та юридичних осіб, так і застосування заходів адміністративного попередження та адміністративного припинення. Загальною складовою, яка об'єднує процеси адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні, є єдиний набір адміністративно-правових форм і методів. Форми й методи адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні відображають особливості цього процесу, сприяють досягненню єдиного результату у вигляді забезпечення інформаційних прав людини та громадянина, дотримання принципів ефективної інформаційної політики держави.

9. Вирішення питань, пов'язаних з удосконаленням діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні доцільно здійснювати на нормативно-правовому та організаційному рівнях. На нормативно-правовому рівні вдосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні повинно відбуватися в напрямі: 1) ефективної структуризації національного інформаційного законодавства; 2) створення якісного змісту нормативно-правових актів, що регулюють конкретні правовідносини в цій сфері; 3) ширшого застосування прецедентного права при врегулюванні інформаційних відносин.

За результатами дослідження запропоновано:

- додати до Закону України «Про інформацію» *статтю 9' «Поширення інформації або надання інформації»*, норми якої спрямовані на оптимізацію правовідносин з приводу розповсюдження масової інформації в будь-якій формі, заборону розповсюдження інформації, яка спрямована на пропаганду війни, розпалювання національної, расової чи релігійної ненависті і ворожнечі, популяризацію або пропаганду держави-агресора та її органів влади, представників органів влади держави-агресора та їхніх дій, що створюють позитивний образ держави-агресора, виправдовують чи визнають правомірною окупацію території України, а також іншої інформації, за розповсюдження якої передбачена кримінальна або адміністративна відповідальність;
- внести зміни: до ст. 22 Закону України «Про інформацію» (*п. 3: Засновники засобів масової інформації — фізичні та юридичні особи, які у встановленому законом порядку реєструють засоби масової інформації*); до ст. 1 Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», запровадивши єдине визначення місцевих ЗМІ в такому формулюванні: *засіб масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження* як періодичне друковане або електронне видання, що має назву як засіб індивідуалізації, цільове призначення й

тематичну спрямованість, а також передбачену законом форму періодичного поширення масової інформації регіонального та місцевого значення; до ст. 6 Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» стосовно закріплення сучасних форм підготовки та оприлюднення інформації для висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування (*оприлюднення інформації на офіційних веб-сайтах органів державної влади та органів місцевого самоврядування*), а також розширення адресатів порядку висвітлення діяльності, передбачених статтею 13 Закону, до всіх органів місцевого самоврядування.

Для оптимізації процесу адміністративно-правового регулювання масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження необхідно: а) прийняти Закон України «Про засоби масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження»; б) підвищити рівень роботи прес-служб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема шляхом розробки типових положень діяльності прес-служб.

При вдосконаленні організації процесу адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні необхідно враховувати такі фактори: а) реформа місцевого самоврядування, що впроваджується в Україні; б) використання інформаційно-комунікаційних технологій та інтенсифікація пов'язаних з ними відносин; в) оптимізація органів державної влади, які регулюють інформаційні відносини, що полягає в їх скороченні та підвищенні мобільності і якості регулювання. На сучасному етапі реформування органів державної влади, що регулюють сферу масової інформації, можна скористатися досвідом Грузії та створити шляхом об'єднання Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення та Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, єдиний конвергентний орган — Національну комісію з комунікацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аляб'єва Н. В. Договір про надання послуг у мережі Інтернет: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Н. В. Аляб'єва. — Харківський національний університет внутрішніх справ. — Харків, 2010. — 18 с.
2. Андреев Д. В. Пробелы законодательства Украины в обеспечении информационной сферы // Пробелы в российском законодательстве. — М.: Медиа-ВАК, 2013. — № 3. — С. 167–170.
3. Андреева Д. Є. Адміністративно-правове регулювання в галузі молодіжної політики в Україні: організаційно-правові аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Д. Є. Андреева. — Ірпінь, 2009. — 19 с.
4. Андрусів У. Б. Сучасне правове становище організацій мовлення в мережі Інтернет / У. Б. Андрусів // Часопис Київського університету права. — 2012. — №1. — С. 235–241.
5. Арістова І. В. Державна інформаційна політика та її реалізація в діяльності органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади: автореф. дис... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Ірина Василівна Арістова; Нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2002. — 39 с.
6. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти: монографія / За ред. О. М. Бандурки. — Х., 2000. — 368 с.

7. Балытников В. В. Административно-правовое регулирование в области массовой информации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Вадим Владимирович Балытников. — Москва, 2001. — 190 с.
8. Баранов О. А. Правове забезпечення інформаційної сфери: теорія, методологія і практика: монографія / О. А. Баранов. — Київ: Едельвейс, 2014. — 433 с.
9. Баранов О. А. Теоретико-методологічні основи правового забезпечення інформаційної сфери України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 / Олександр Андрійович Баранов. — Харків, 2015. — 40 с.
10. Бельский К. С. Феноменология административного права: Монография. — Смоленск: Изд-во СГУ, 1995. — 143 с.
11. Белевцева В. В. Теоретико-правові підходи до визначення поняття «інформація» через інформаційні правовідносини / В. В. Белевцева // Інформація і право, 2015. — № 3(15). — С. 5–10.
12. Белкін М. Л. Єдність принципів застосування адміністративно-правових засобів у сфері публічного управління // Часопис Академії адвокатури України, 2012 — № 15 (2'2012). — С. 1–10.
13. Беляков К. І. Організаційно-правове та наукове забезпечення інформатизації в Україні: проблеми теорії та практики: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Костянтин Іванович Беляков; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — К., 2009. — 40 с.
14. Білль про права (1789–1791 рр.) (перші 10 поправок до Конституції США): [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://pidruchniki.com/1931071058670/pravo/bill_pro_prava.
15. Благодарний А. М. Особливості адміністративної відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері / А. М. Благодарний // Адміністративне право, 2009. — № 11. — С. 123–126.
16. Брижко В. Е-майбутнє та інформаційне право / В. Брижко, В. Цимбалюк, М. Швець, М. Коваль, Ю. Базанов; за ред. М. Швеця. — 2-ге вид., доп. — К., 2006. — С. 155–157.

17. Брижко В. М. Методологічні та правові засади упорядкування інформаційних відносин: монографія / В. М. Брижко; Н.-д. центр прав. інформатики Акад. прав. наук України. — К.: ПанТот, 2009. — 415 с.
18. Брижко В. М. До питання методології кодифікації інформаційного законодавства / В. М. Брижко // Вісник Академії правових наук України, 2010. — № 3 (62). — С. 32–43.
19. Брижко В. М. До гносеології категорії «інформація» // Інформація і право, 2011. — № 2(2). — С. 13–20.
20. Бурило Ю. П. Організаційно-правові питання державного управління в інформаційній сфері: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ю. П. Бурило — К.: Держ. вищий навч. заклад «Київський нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана», 2008. — 18 с.
21. Бурило Ю. П. Організаційно-правові питання державного управління в інформаційній сфері: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ю. П. Бурило — К.: Держ. вищий навч. заклад «Київський нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана», 2008.: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://adminpravo.com.ua/index.php/2010-04-13-14-05-13/145-2010-09-28-13-27-30/1942-22.html>.
22. Вознесенська О. А. Правові засади державного регулювання в галузі аудіовізуальних засобів масової інформації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. А. Вознесенська; Нац. акад. прав. наук України, НДІ інформатики і права. — К., 2012. — 20 с.
23. Воробйов В. В. Адміністративно-правове регулювання сфери охорони здоров'я: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В. В. Воробйов — Запоріжжя: Класичний приватний ун-т, 2012. — 20 с.
24. Галинська К. Ю. Визначення сутності та змісту поняття інформаційного правопорядку в сучасних умовах глобалізації / Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки. — Херсон, 2013. — Вип. 04. — Т. 02. — С. 17–20.

25. Галіцина Н. В. Адміністративно-правові засади процедури створення та функціонування товариств з обмеженою відповідальністю в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Н. В. Галіцина. — Запоріжжя: Класичний приватний ун-т., 2010. — 20 с.
26. Галуцько В. В. Адміністративне право України. — Т. 1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / В. В. Галуцько, В. І. Курило, С. О. Короєд, О. Ю. Дрозд, І. В. Гиренко, О. М. Єщук, І. М. Риженко, А. А. Іванищук, Р. Д. Саунін, І. М. Ямкова; за ред. проф. В. В. Галуцька. — Херсон: Грінь Д. С., 2015. — 272 с.
27. Гоголь Б. М. Право на інформацію в цивільному праві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Б. М. Гоголь; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — К., 2010. — 16 с.
28. Голяшкін О. В. Адміністративно-правове регулювання інноваційної діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. В. Голяшкін. — К.: Акад. праці і соц. відносин Федерації проф. спілок України, 2011. — 20 с.
29. Грицай І. О. Адміністративно-правове регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ірина Олегівна Грицай. — Запоріжжя: Класичн. приват. ун-т., 2012. — 200 с.
30. Гузеева О. С. Ответственность за распространение противозаконной информации в сети Интернет: практика зарубежного опыта / О. С. Гузеева // Международное уголовное право и международная юстиция. — М.: Юрист, 2008. — № 2. — С. 36–39.
31. Декларація про право та обов'язок окремих осіб, груп і органів суспільства заохочувати і захищати загально визнані права людини та основні свободи: [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_349.
32. Дерріда Ж. Закон достатньої підстави: Університет очима його послідовників / Жак Дерріда // Ідея Університету: Антологія. — Львів, 2002. — 304 с.

33. Дімчогло М. І. Консолідація інформаційного законодавства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / М. І. Дімчогло — К., 2012. — 18 с.
34. Доктрина інформаційної безпеки України. Затверджена Указом Президента України від 25 лютого 2017 року № 47/2017: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/47/2017>.
35. Дрешпак В. М. Концептуальні чинники формування державної політики України у сфері засобів масової інформації: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 / В. М. Дрешпак; Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — Д., 2005. — 20 с.
36. Друк // Вікіпедія: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki>.
37. Жиляєв І. Б. Інформаційне право України: теорія і практика: монографія / І. Б. Жиляєв. — К.: Парлам. вид-во, 2009. — 104 с.
38. Жуковська О. Право на свободу слова та інформації в українському законодавстві та судовій практиці (деякі аспекти проблеми) / О. Жуковська // Тези доповіді на 7-й сесії теоретико-практичного тренінгу для адвокатів: «Застосування Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод: стаття 10 — «Право на свободу виявлення поглядів», що проводиться сумісно Спілкою адвокатів України та Центром ІНТЕРАЙТС» (Велика Британія): [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://khpg.org/index.php?id=1039004676>.
39. Загальна теорія держави і права: навч. посіб. / за ред. В. В. Копейчикова. — К.: Юрінком, 1997. — 320 с.
40. Заярний О. А. Класифікації адміністративних інформаційних правопорушень як метод наукового дослідження адміністративної деліктності та інструмент удосконалення адміністративно-деліктного законодавства / О. А. Заярний // Адміністративне право і процес, 2014. — № 4 (10). — С. 80–100.
41. Іванов Є. Г. Державне регулювання телекомунікаційної сфери: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Є. Г. Іванов;

- Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. — Х., 2008. — 20 с.
42. Ільченко Н. М. Механізми реалізації державної політики у сфері засобів масової інформації (регіональний рівень): автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Н. М. Ільченко. — К.: Акад. муніцип. упр., 2008. — 20 с.
 43. Інтернет-ЗМІ: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org>.
 44. Інформатизація, право, управління (організаційно-правові питання): монографія / Р. А. Калюжний, О. Д. Крупчан, В. Д. Гавловський, М. В. Гуцалюк, М. Я. Швець, В. С. Цимбалюк; за заг. ред.: М. Я. Швеця, О. Д. Крупчана. — К.: НДЦ правової інформатики АПрНУ, 2002. — 191 с.
 45. Калюжний Р. Питання концепції реформування інформаційного законодавства України / Р. Калюжний, В. Гавловський, В. Цимбалюк, М. Гуцалюк // Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні. — К., 2000. — С. 17–21.
 46. Каплій О. В. Класифікація засобів масової інформації: конституційно-правові питання / О. В. Каплій // Актуальні проблеми політики, 2013. — Вип. 50. — С. 35–46.
 47. Кастельс М. Інформаційне суспільство та держава добробуту. Фінська модель: пер. з англ. / М. Кастельс, П. Хіманен. — К.: Ваклер, 2006. — 230 с.
 48. Кір'ян В. О. Правові засади розвитку інформаційного суспільства в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В. О. Кір'ян; Нац. авіац. ун-т. — К., 2013. — 20 с.
 49. Кин Джон. Масс-медиа и демократия / Джон Кин; /пер. с англ. О. Гриценко/. — К.: К.И.С., 1999. — 134 с.
 50. Коваленко Л. П. Інформаційне право України: проблеми становлення та розвитку: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Л. П. Коваленко; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. — Харків, 2014. — 37 с.

51. Коваленко Л. П. Субъекты информационных правоотношений / Л. П. Коваленко // Вчені записки Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського, Юридичні науки, 2012. — Т. 25(64). — № 2. — 2011. — С. 376–379.
52. Когут Я. М. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Я. М. Когут. — Львів: Держ. ун-т внутр. справ, 2008. — 16 с.
53. Козьяков Д. Масова інформація в мережі Інтернет: правові аспекти / Д. Козьяков // Вісник Національної академії прокуратури України, 2010. — № 1. — С. 120–123.
54. Коммуникация массовая. Философский энциклопедический словарь: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://filos_uk.academic.ru/1454.
55. Конах В. К. Національний інформаційний простір України: проблеми формування та державного регулювання: аналіт. доп. / В. К. Конах. — К.: НІСД, 2014. — 76 с.
56. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 р., з поправками, внесеними відповідно до положень Протоколів № 11 та № 14: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
57. Конституция Испанского Королевства от 27 декабря 1978 года: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/?p=149>.
58. Конституция Итальянской Республики от 22 декабря 1947 года: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/?p=148>.
59. Копылов В. А. Информационное право: учеб. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юрист, 2003. — 512 с.
60. Кормич Б. А. Організаційно-правові основи політики інформаційної безпеки України: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Б. А. Кормич; Нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2004. — 42 с.

61. Костецька Т. А. Інформаційне право України: навчальний посібник / Т. А. Костецька. — Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2009. — 170 с.
62. Кохановська О. В. Цивільно-правові проблеми інформаційних відносин в Україні: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.03 / О. В. Кохановська; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. — К., 2006. — 34 с.
63. Красноступ Г. Правове регулювання Інтернет-засобів масової інформації / Г. Красноступ // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2010. — № 3(101). — С. 82–87.
64. Кузенко Л. В. Правове регулювання права громадян на інформацію в сфері державного управління: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Л. В. Кузенко; Нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2003. — 20 с.
65. Кукшинова О. О. Правове регулювання доступу до відкритої інформації: автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Кукшинова О. О. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2012. — 20 с.
66. Кушакова Н. В. Конституційне право на інформацію в Україні (порівняльний аналіз): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Н. В. Кушакова; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. — К., 2003. — 17 с.
67. Ліпкан В. А. Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / В. А. Ліпкан. — К.: Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2008. — 34 с.
68. Логінов О. В. Адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки органів виконавчої влади: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. В. Логінов; Нац. акад. внутр. справ України. — К., 2005. — 20 с.
69. Маклюэм М. Понимание Медиа / Маршал Маклюэм. — М: КОНОН, 2003. — 464 с.
70. Марценюк О. Г. Теоретико-методологічні засади інформаційного права України: реалізація права на інформацію:

- автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. Г. Марценюк. — К.: Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2009. — 20 с.
71. Мацкевич О. О. Порівняння Інтернет-ЗМІ та інших суб'єктів, що діють у сфері масової інформації / О. О. Мацкевич // Актуальні проблеми держави і права: збірник наукових праць. Вип. 70 / редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.) та ін.; відп. за вип. В. М. Дрьомін. — Одеса: Юридична література, 2013. — 472 с.
72. Мей К. Інформаційне суспільство. Скептичний погляд: / пер. з англ. / К. Мей. — К.: К.І.С., 2004. — 220 с.
73. Минюк О. Ю. Адміністративно-правове регулювання біржової діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. Ю. Минюк. — Ірпінь: Нац. ун-т держ. податк. служби України, 2010. — 20 с.
74. Миронець І. М. Адміністративно-правове регулювання будівельної діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / І. М. Миронець. — К.: Нац. авіац. ун-т, 2012. — 24 с.
75. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р.: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
76. Муза О. В. Актуальні питання надання базових адміністративних послуг в умовах децентралізації публічної влади в Україні / О. В. Муза // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки», 2015. — № 6. — Т. 2. — С. 98–101.
77. Муза О. В. Теоретичні проблеми адміністративно-процесуальних правовідносин в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Олег Валентинович Муза; Держ. НДІ М-ва внутр. справ України. — Київ, 2016. — 36 с.
78. Мукомела І. В. Правові засади інформаційного суспільства: загальнотеоретичний аналіз: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / І. В. Мукомела; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. — Харків, 2016. — 20 с.

79. Наливайко Л. Р. Глумачний термінологічний словник з конституційного права / Л. Р. Наливайко, М. В. Беляєва. — К.: Хай-Тек Прес, 2013. — 408 с.
80. Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://nbuv.gov.ua>
81. Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://e-resurs.gov.ua>
82. Нестеренко О. В. Право на доступ до інформації в Україні: конституційно-правовий аспект: автореф. дис... канд. юрид. наук / О. В. Нестеренко; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. — Х., 2008. — 20 с.
83. Ніколайчук М. Є. Адміністративно-правове забезпечення доступу до публічної інформації у судових органах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / М. Є. Ніколайчук; Держ. НДІ М-ва внутр. справ України. — К., 2013. — 20 с.
84. Новицький А. М. Сучасне правове становище засобів масової інформації, що здійснюють діяльність у мережі Інтернет / А. М. Новицький, П. С. Ріппа // Правова інформатика, 2010. — № 1(25). — С. 30–34.
85. Новицький А. М. Правове регулювання інституціоналізації інформаційного суспільства в Україні: монографія / А. М. Новицький; Нац. ун-т держ. податк. служби України. — Ірпінь, 2011. — 444 с.
86. Новицький А. М. Правові основи формування інститутів інформаційного суспільства в Україні: теорія та практика: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Андрій Миколайович Новицький; Нац. ун-т держ. податк. служби України. — Ірпінь, 2012. — 40 с.
87. Окінавська Хартія Глобального Інформаційного Суспільства: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/998_163
88. Олексенко Т. М. Правове регулювання адміністративних відносин між державою та громадянами в Україні: дис. ...

- канд. юрид. наук: 12.00.07 / Т. М. Олексенко. — Запоріжжя: Класич. приват. ун-т., 2015. — 208 с.
89. Организация Объединенных Наций. Официальный сайт: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.un.org/ru>.
90. Основной закон Федеративной Республики Германии, 23 мая 1949 г.: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.1000dokumente.de/?c=dokument>.
91. основополагающие акты Европейского Союза: учредительные документы Европейского Союза, Хартия Европейского Союза об основных правах, Лиссабонский договор 2007 г. с комментариями / под ред. С. Ю. Кашкина. — М.: ИНФРА-М, 2008. — 704 с.
92. Осовська Г. В. Основи менеджменту: навчальний посібник / Г. В. Осовська, О. А. Осовський. — К.: «Кондор», 2006. — 664 с.
93. Партико З. В. Теорія масової інформації та комунікації: навч. посіб. / З. В. Партико. — Львів: Афіша, 2008. — 290 с.
94. Пахомова І. А. Правове регулювання інформаційних відносин в сфері державної служби: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / І. А. Пахомова. — Х.: Харківський нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна, 2015. — 18 с.
95. Петров С. В. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на інформацію: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / С. В. Петров; ДВНЗ "Запоріж. нац. ун-т". — Запоріжжя, 2013. — 17 с.
96. Перов Д. Правова природа інформаційних відносин / Д. Перов // Підприємство, господарство і право, 2014. — № 1. — С. 57–60.
97. Петрусевич В. І. Адміністративно-правове регулювання зайнятості інвалідів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В. І. Петрусевич. — К.: Нац. акад. внутр. справ, 2012. — 18 с.
98. Пирожкова Ю. В. Адміністративно-правове регулювання у сфері автомобілебудування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ю. В. Пирожкова. — Ірпінь: Нац. ун-т держ. податк. служби України, 2007. — 20 с.

99. Питання діяльності Міністерства інформаційної політики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 2 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України, 2012: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/a#Find>.
100. Політанський В. С. Право на інформацію як фундаментальне право людини: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / В. С. Політанський. — Харків: НЮУ ім. Ярослава Мудрого, 2016. — 20 с.
101. Положення про Державне агентство з питань електронного урядування України: затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 492: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.dkni.gov.ua/polojennya>.
102. Положення про Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України: затверджено Указом Президента України від 8 квітня 2011 року № 437/2011: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/437/2011>.
103. Положення про Міністерство інформаційної політики України: затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 2: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://mip.gov.ua/documents/7.html>.
104. Прайс Монро. Телевидение, телекоммуникации и переходный период: право, общество и национальная идентичность / Монро Прайс / пер. С. Анисеева /. — М.: Издательство Московского университета, 2000. — 336 с.
105. Примаков К. Ю. Адміністративно-правове регулювання масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження в Україні / К. Ю. Примаков // Держава та регіони. Серія: Право, 2017. — № 1. — С. 53–57.
106. Примаков К. Ю. Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації, відображеної в електронному вигляді / К. Ю. Примаков // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція, 2016. — № 24. — С. 93–96.

107. Примаков К. Ю. Гносеологічні засади регулювання відносин у сфері масової інформації в Україні / К. Ю. Примаков // Priority a strategie pre rozvoj prбnej vedy vo svete vedy: Medzinбrodnб vedecko-praktickб konferencia, 28-29 oktybra 2016 r., Bratislava (Slovenskб Republika). — Bratislava: Vysokбшola Danubius, 2016. — С. 11–13.
108. Примаков К. Ю. Методологічні підходи до систематизації адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні / К. Ю. Примаков // Evropskб politickэ a prбnj diskurz, 2016. — Volume 3. — Issue 6. — Р. 206–213.
109. Примаков К. Ю. Міжнародно-правові стандарти регулювання у сфері масової інформації та їх впровадження в Україні: [Електронний ресурс] / К. Ю. Примаков // Юридичний науковий електронний журнал, 2016. — № 6. — С. 159–162. — Режим доступу: http://www.lsej.org.ua/6_2016/47.pdf.
110. Примаков К. Ю. Поняття та ознаки адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні / К. Ю. Примаков // Підприємництво, господарство і право, 2016. — № 11. — С. 145–150.
111. Примаков К. Ю. Семантичні та правові властивості масової інформації як об'єкту адміністративно-правового регулювання / К. Ю. Примаков // Інформація і право, 2016. — № 4(19). — С. 22–28.
112. Примаков К. Ю. Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні / К. Ю. Примаков // Розвиток правового регулювання у Східній Європі: досвід Польщі та України: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 27-28 січня 2017 р., м. Сандомир, Польща. — Сандомир: Гуманітарно-природничий університет в Сандомирі, 2017. — С. 129–131.
113. Про внесення змін до Закону України «Про інформацію»: Закон України від 13 січня 2011 року // Відомості Верховної Ради України, 2011. — № 32. — Ст. 313.

114. Про Раду Національної безпеки і оборони України: Закон України від 5 березня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України, 1998. — № 35. — Ст. 237.
115. Про введення системи ІСОМТ в промислову експлуатацію: наказ Державного підприємства Українського державного центру радіочастот від 29 травня 2009 р. № 226: [Електронний ресурс] // Український державний центр радіочастот, 2015. — Режим доступу: <http://www.ucrf.gov.ua/nakaz-226-vid-29-05-2009-pro-vvedennya-sistemi-isomt-v-promislovu-ekspluatatsiyu>.
116. Про внесення змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення»: Закон України від 01 листопада 2016 // Відомості Верховної Ради України, 2016. — № 51. — Ст. 835.
117. Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів: Закон України від 23.09.1997 р. // ВВР України. — 1997. — № 50. — Ст. 302.
118. Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України: Закон України від 23 лютого 2006 // Відомості Верховної Ради України, 2006. — № 30. — Ст. 258.
119. Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації: Закон України від 24.12.2015 р. // ВВР України. — 2016. — № 3. — Ст. 34.
120. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні: Закон України від 16 листопада 1992 р.: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2782-12>.
121. Про затвердження Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації: указ Президента України від 23 листопада 2011 року № 1067 // Урядовий кур'єр від 08.12.2011. — № 229.
122. Про затвердження Ліцензійних умов здійснення діяльності у сфері телекомунікацій з надання послуг фіксованого телефонного зв'язку з правом технічного обслуговування та експлуатації телекомунікаційних мереж і надання в користування каналів електрозв'язку: місцевого, міжміського, міжнародного: рішення Національної комісії з питань регулювання

- зв'язку України від 10 грудня 2009 р. № 1789: [Електронний ресурс] // Верховна Рада України, 2015. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56779.
123. Про затвердження Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України: постанова Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 р. № 341: [Електронний ресурс] // Державний комітет телебачення і радіомовлення України, 2015. — Режим доступу: http://comin.kmu.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=114348&cat_id=32820.
124. Про затвердження Положення про державну реєстрацію друкованих засобів масової інформації в Україні та Положення про державну реєстрацію інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності: наказ Міністерства юстиції України від 21 лютого 2006 р. № 12/5 // Офіційний вісник України, 2006. — № 9. — Ст. 571.
125. Про затвердження Статуту Національної телекомпанії України: наказ Державного комітету телебачення і радіомовлення України від 7 жовтня 2015 р. № 304: [Електронний ресурс] // Державний комітет телебачення і радіомовлення України, 2015. — Режим доступу: http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=124157&cat_id=94566.
126. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.01 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001. — № 12. — Ст. 64.
127. Про інформаційні агентства: Закон України від 28 лютого 1995 року // Відомості Верховної Ради України, 1995. — № 13. — Ст. 83.
128. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України, 1992 р. — № 48. — Ст. 650 (в редакції від 25.06.2016 р.).
129. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. // Відомості Верховної Ради, 2014. — № 13. — Ст. 222.

130. Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення: Закон України від 23 вересня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України, 1997. — № 48. — Ст. 296.
131. Про незалежні національні регулюючі органи: Закон Грузії від 13.09.2002 р. № 1666: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.gncc.ge/files/7050_6520_749430_02%Law%20of%.
132. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23.09.1997 р. // ВВР України. — 1997. — № 49. — Ст. 299.
133. Про суспільне телебачення і радіомовлення України: Закон України від 17 квітня 2014 року // Відомості Верховної Ради України, 2014. — № 27. — Ст. 904.
134. Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 21 грудня 1993 року // Відомості Верховної Ради України, 1994. — № 10. — Ст. 43.
135. Про телекомунікації: Закон України від 18.11.2003 р. № 1280-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004. — № 12. — Ст. 155.
136. Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації: постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 29 вересня 2016 року: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0010760-16>.
137. Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи Постанова Пленуму Верховного Суду України від 27 лютого 2009 р. // Вісник Верховного суду України від 03.03. 2009 р. — 2009. — № 3. — С. 7. — п. 12.
138. Проценко Д. Обзор подходов к регулированию новых конвергентных аудиовизуальных средств массовой информации: международный опыт / Д. Проценко, Д. Тупчиенко. — К.: Организация по безопасности и взаимодействию в Европе, 2012. — 110 с.

139. Пугачев В. П. Политология. Справочник студента / В. П. Пугачев. — М.: АСТ, 2001. — 576 с.
140. Пушкин В. Г. Системное мышление и управление: Тектология А. Богданова и кибернетика Р. Винера / В. Г. Пушкин, А. Д. Урсул. — М.: РАГС, 1994. — 311 с.
141. Реалізовані проекти за підтримки МІП: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://mip.gov.ua/content/proekti-yaki-realizovani-za-pidtrimki-mip.html>.
142. Регідайло Н. Способи друку та їхнє використання / Н. Регідайло // Вісник Книжкової палати, 2010. — № 6. — С. 11–12.
143. Різун В. В. Теорія масової комунікації: підручник / В. В. Різун. — Київ: Просвіта, 2008. — 260 с.
144. Рішення ЄСПЛ по справі «Українська «Прес-Група» проти України» (Заява № 72713/01) від 29 березня 2005 року: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/980_382/page2.
145. Савюк М. Ф. Адміністративно-правові засади інформаційного суспільства: монографія / М. Ф. Савюк, В. В. Галуцько, Ю. О. Фрицький /. — Херсон: Гринь Д. С., 2016. — 176 с.
146. Свистович Р. С. Правове регулювання інформаційних відносин у сфері масової інформації: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Роман Степанович Свистович; Національний університет біоресурсів і природокористування України. — К., 2011. — 228 с.
147. Свистович Р. С. Правове регулювання інформаційних відносин у сфері масової інформації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Р. С. Свистович. — К., 2011. — 20 с.
148. СВП та Європейська конвенція з прав людини: Рішення Європейського суду з прав людини. Застосування статті 10 Європейської конвенції з прав людини. Коментар до застосування статті 10. // Свобода висловлювань і приватність, 1999. — № 2. — С. 23–31.
149. Селезньова О. М. Класифікація інформації: порівняння нормативного та наукових підходів / О. М. Селезньова // Порівняльно-

- аналітичне право, 2014. — № 1. — С. 195–197. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://pap.in.ua/1_2014/Seleznova.pdf.
150. Селезньова О. М. Нормативні дефініції в інформаційному праві / О. М. Селезньова // *Правова інформатика*, 2014. — № 1(41). — С. 23–29.
151. Систематизація інформаційного законодавства України: монографія / В. А. Ліпкан, В. А. Залізняк / за заг. ред. В. А. Ліпкана. — К.: ФОП О. С. Ліпкан, 2012. — 304 с.
152. Слово — не горобець. Яку відповідальність несуть іноземні ЗМІ за наклеп: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://ukr.obozrevatel.com/politics/43896-slovo-ne-gorobets>.
153. Сопілко І. М. Державна інформаційна політика України: стан та шляхи реалізації: монографія / І. М. Сопілко; ВР України, Ін-т законодавства ВР України. — Київ: Леся, 2014. — 423 с.
154. Сопілко І. М. Інформаційні загрози та безпека сучасного українського суспільства. // *Юридичний вісник*, 2015. — № 1 (34). — С. 75–80.
155. Сопілко І. М. Правове регулювання державної інформаційної політики у сфері електронного урядування / І. М. Сопілко // *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція, 2014. — № 8. — С. 113-115.
156. Средства массовой информации // *Большая энциклопедия в 62 томах*. — Т. 47. Сорокино — Старокатолицизм / под ред. С. Киктева. — М.: Терра, 2006. — 591 с.
157. Степаненко К. В. Державне регулювання правовідносин в інформаційно-комунікаційній мережі Інтернет / К. В. Степаненко // *Правова інформатика*, 2013. — № 3 (39). — С. 35–40.
158. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посібник. Вид. 2-ге, перероб. та доп. / С. Г. Стеценко. — К.: Атіка, 2009. — 640 с.
159. Стоєцький О. В. Реалізація адміністративно-правових норм у сфері забезпечення інформаційної безпеки / О. В. Стоєцький // *Адвокат*, 2008. — № 12. — С. 36–39.

160. Стоєцький О. В. Суб'єкти забезпечення інформаційної безпеки України: адміністративно-правові засади / О. В. Стоєцький // Підприємство, господарство і право, 2009. — № 11. — С. 161–164.
161. Стоєцький О. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері інформаційної безпеки України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Олексій Васильович Стоєцький. — Запоріжжя: ЗНУ, 2013. — 197 с.
162. Супрун В. М. Теоретико-правові основи інформаційного суверенітету: автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / В. М. Супрун; Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. — 20 с.
163. Сучасний тлумачний словник української мови: 100.000 слів / за заг. ред. В. В. Дубічинського /. — Х.: ВД «ШКОЛА», 2008. — 1008 с.
164. Тацишин І. Б. Адміністративно-правове забезпечення інформаційних відносин в галузі реклами: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / І. Б. Тацишин; Львів. держ. ун-т внутр. справ. — Л., 2009. — 18 с.
165. Терин В. П. Массовая коммуникация: Социокультурные аспекты политического воздействия: Исследование опыта Запада. — М.: Изд-во Интасоциологии РАН, 1999. — 169 с.
166. Туманов В. В. Адміністративно-правове регулювання господарської діяльності з проведення лотерей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В. В. Туманов; Відкритий міжнар. ун-т розв. людини «Україна». — К., 2011. — 20 с.
167. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
168. Український державний центр радіочастот: [Електронний ресурс] // УДЦР, 2015. — Режим доступу: <http://www.ucrf.gov.ua>.
169. Федосеева Н. Н. Основы международно-правового и национального регулирования защиты информации / Н. Н. Федосеева

- // Правовые вопросы связи. — М.: Юрист, 2008. — № 1. — С. 23–26.
170. Філіпенко А. С. Адміністративно-правове регулювання захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А. С. Філіпенко; Нац. ун-т держ. податк. служби України. — Ірпінь, 2008. — 19 с.
171. Філіпова Л. Я. Теоретична інформатика: (Розділ 1. Теоретичні основи інформаційної діяльності): конспект лекцій до курсу: [Електронний ресурс] / Л. Я. Філіпова; Харків. держ. акад. культури, каф. інформац.-документ. систем. — Харків: ХДАК, 2014. — 58 с.
172. Харенко О. В. Друкована масова інформація як вид інформації: правовий аспект / О. В. Харенко // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ, 2014. — № 4 (67). — С. 162–170.
173. Харрис Р. Психология массовых коммуникаций. — СПб.: ПРАЙМ-ЕВРОЗНАК, 2002. — 448 с.
174. Цивільний Кодекс України: Закон України від 16.01.03 р. № 435-IV (із змінами): [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
175. Цимбалюк В. С. Інформаційне право: основи теорії і практики: монографія / В. С. Цимбалюк; Акад. прав. наук України, НДЦ правової інформатики. — К.: Освіта України, 2010. — 388 с.
176. Цимбалюк В. С. Інформаційне право: концептуальні положення до кодифікації інформаційного законодавства: монографія / В. С. Цимбалюк. — К.: «Освіта України», 2011. — 426 с.
177. Цимбалюк В. С. Мас-медіа право в інформаційному суспільстві / В. С. Цимбалюк // Інформація і право, 2011. — № 1. — С. 30–33.
178. Цимбалюк В. С. Суб'єкти інформаційного права та інформаційної діяльності / В. С. Цимбалюк // Правова інформатика, 2010. — № 3(27). — С. 29–32.

179. Череповський К. П. Гносеологічні аспекти розуміння інформаційного права / К. П. Череповський // Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Інформаційні стратегії в глобальному управлінні». — К.: О. С. Ліпкан, 2011. — С. 96–100.
180. Череповський К. П. Інкорпорація як складова систематизації інформаційного законодавства України / К. П. Череповський // Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки», 2012. — № 2 (Ч. II). — С. 177–182.
181. Череповський К. П. Окремі питання інкорпорації міжнародного інформаційного права / К. П. Череповський // Правова інформатика, 2012. — № 1 (33). — С. 68–76.
182. Череповський К. П. Інкорпорація інформаційного законодавства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / К. П. Череповський; Запорізький національний університет. — Запоріжжя, 2013. — 19 с.
183. Чехи поборюють цензуру у муніципальних ЗМІ: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.dw.com/uk/чехи-поборюють-цензуру-у-муніципальних-змі/a-17018403>.
184. Чомахашвілі О. Ш. Адміністративно-правове регулювання охорони прав на промислові зразки в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. Ш. Чомахашвілі; Нац. ун-т держ. податк. служби України. — Ірпінь, 2008. — 19 с.
185. Чорномаз О. Б. Адміністративно-правове регулювання правовідносин у сфері пасажирських перевезень на залізничному транспорті: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. Б. Чорномаз; Львів. держ. ун-т внутр. справ. — Л., 2007. — 16 с.
186. Чубарук Т. В. Конституційні засади правового регулювання інформаційної сфери : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Т. В. Чубарук; Ін-т законодавства ВР України. — К., 2010. — 18 с.
187. Шахназарова В. Г. Правовое регулирование в сфере массовой информации Российской Федерации: принципы и институты:

- диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.14. / Варвара Генриховна Шахназарова. — Москва, 2006. — 217 с.
188. Шестак В. С. Засоби масової інформації та їх роль у суспільстві й державі: питання адміністративно-правового забезпечення / В. С. Шестак // Право і безпека, 2010. — № 5(37). — С. 146–151.
189. Шпенюв Д. Ю. Інформаційні правовідносини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Д. Ю. Шпенюв; Міжрегіон. акад. упр. персоналом. — К., 2012. — 20 с.
190. Шурупова К. В. Перспективи удосконалення правового регулювання доступу та поширення інформації за допомогою мережі Інтернет / К. В. Шурупова // Учёные записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки», 2012. — Т. 25 (64). — № 2. — С. 166–174.
191. Шустрова К. В. Адміністративно-правове регулювання діловодства господарських організацій: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / К. В. Шустрова; Класичний приватний ун-т. — Запоріжжя, 2012. — 20 с.
192. Энтин В. Л. Средства массовой информации в политической системе современного капитализма. — М.: Наука, 1988. — 190 с.
193. Юридична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К.: «Укр. енцикл.», 1998. — Т. 2.: Д-Й. — 744 с.
194. AGCOM: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.agcom.it/Home.aspx>.
195. GNCC: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.gncc.ge>.
196. Judgment of the European Court of Human Rights in CASE OF SIREZHUK v. UKRAINE of 21 January 2016. Final 21/04/2016 (Application no. 16901/03): [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-160088>.
197. Ofcom: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ofcom.org.uk>.

198. Holsinger R. L. *Media Law* / Ralph L. Holsinger. — 2nd ed. — New York: McGraw-Hill, Inc., 1991. — 670 с.
199. Recommendation CM/Rec(2016)4 of the Committee of Ministersto member States on the protection of journalis mandsafety of journalists and other mediaactors: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415d9.
200. Recommendation CM/Rec(2016)5 of the Committee of Ministersto member States on the Internet freedom: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415fa.
201. Serge Robillard, *Televisionin Europe: Regulatory Bodies*, London, Jonn Libbey, 1995, *Televisionin Europe—Regulatory bodies—status, function sandpowersin 35 Europeancountries*. London. JohnLibbey, 1996.
202. Webster F. *The theories of the information society*: [Електронний ресурс] / Frank Webster // Lancaster University, 2006. — Режим доступу: <http://cryptome.org/2013/01/aaron-swartz/Information-Society-Theories.pdf>.

ДОДАТКИ

Додаток А

Голові Комітету Верховної Ради
України з питань свободи слова
та інформаційної політики
В. П. Сюмар

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
щодо внесення змін та доповнень до деяких Законів України,
що регулюють відносини у сфері масової інформації

**Обґрунтування необхідності внесення
змін та доповнень**

На сьогодні у сфері масової інформації діє велика кількість законів, зокрема Закони України «Про інформацію», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про телебачення і радіомовлення», «Про видавничу справу», «Про телекомунікації», «Про внесення змін до Закону України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної

влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», «Про внесення змін до деяких законів України щодо обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту» та ін. Але зважаючи на динамічний розвиток відносин у вказаній сфері, визначені у цих Законах деякі положення не відповідають вимогам часу та євроінтеграційним процесам в Україні.

Насамперед, це стосується смислового розуміння самого терміну «засоби масової інформації». Закон України «Про інформацію» засоби масової інформації визначає як засоби, призначені для публічного поширення друкованої та аудіовізуальної інформації. Але це визначення слід визнати загальним, адже воно не дає коректну диференціацію суб'єктів масової інформації (підприємств, агенцій тощо) та безпосередньо засобів (технічних пристроїв) її розповсюдження. За енциклопедичним визначенням, засоби масової інформації – це система органів публічної передачі інформації за допомогою технічних засобів. Можна побачити, що термін «засоби» вживається як для позначення органів публічної передачі інформації, так й у технічному сенсі – як сукупність певних пристроїв, призначених для обробки та поширення інформації за допомогою електронно-обчислювальних машин. У юридичній літературі термін «засоби масової інформації» трактують інакше; здебільшого сучасні ЗМІ розглядаються як установи, що створені для відкритої, публічної передачі за допомогою спеціального технічного інструментарію різних відомостей будь-яким особам. Таким чином, проглядається явна невідповідність терміну «засоби масової інформації» його теоретико-семантичним характеристикам, оскільки засіб в теорії права трактується як певний інструмент, знаряддя досягнення мети, і в цьому сенсі засобами розповсюдження масової інформації слід вважати технологічні комунікаційні пристрої або мережі, які транслюють споживачу інформацію. (З цієї точки зору типовим і найбільш розповсюдженим засобом

масової інформації є мережа Інтернет). В той час як редакції газет і журналів, інформаційні агентства, видавництва, які мають свій штат та володіють певною інфраструктурою, є не засобами, а установами (органами). На сьогодні вже назріла необхідність виправити таку термінологічну невідповідність внесенням на законодавчому рівні предметних кваліфікованих роз'яснень, зокрема це стосується Закону України «Про інформацію» (ст. 22). Запропонована диференціація засобів масової інформації дозволить відмежувати об'єкт (технічні пристрої для обробки та оприлюднення інформації) від суб'єкту масової інформації, до якого слід відносити установи (органи) масової інформації, а також фізичних осіб, які її виготовляють та розповсюджують. Таке розмежування, зокрема, вплине на якісне встановлення кваліфікуючих ознак в адміністративному провадженні при притягненні суб'єктів масової інформації до юридичної відповідальності за правопорушення, що вчиняються в цій сфері.

Інший блок змін стосується нормативно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні на *регіональному* рівні, зокрема приведення Законів України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» та «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» у відповідність із положеннями Закону України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації». Пропонується для цих та інших нормативно-правових актів з питань функціонування місцевих ЗМІ єдине для них визначення — *засіб масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження*. Крім цього, незважаючи на те, що Закон України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації» передбачає вихід органів державної влади, інших державних органів та органів місцевого самоврядування із складу засновників (співзасновників) друкованого засобу масової інформації та редакції, цим же законом встановлено

державні гарантії щодо підтримки реформованих друкованих ЗМІ місцевої сфери розповсюдження, у зв'язку з чим на них продовжують розповсюджуватися положення Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів».

В Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» доцільно внести певні зміни стосовно закріплення сучасних форм підготовки та оприлюднення інформації для висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також розширення адресатів порядку висвітлення діяльності – органів місцевого самоврядування.

Крім цього, слід звернути увагу на те, що передбачені Законом СРСР «Про пресу та інші засоби масової інформації» норми не відповідають Законам України, що регулюють діяльність засобів масової інформації, тому цей закон підлягає скасуванню. У подальшому, для оптимізації процесу нормативно-правового регулювання правовідносин у сфері масової інформації, зокрема стосовно функціонування ЗМІ, є доцільність розробити та прийняти Закони «Про засоби масової інформації» та «Про засоби масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження».

Додаток Б

ПОРІВНЯЛЬНА ТАБЛИЦЯ

щодо внесення змін та доповнень до деяких Законів України,
що регулюють відносини у сфері масової інформації

Зміст положення (норми) чинного акта законодавства	Зміст відповідного положення (норми) проекту акта
Закон України «Про інформацію»	
<p>Стаття 22. Масова інформація та її засоби</p> <p>1. Масова інформація – інформація, що поширюється з метою її доведення до необмеженого кола осіб.</p> <p>2. Засоби масової інформації – засоби, призначені для публічного поширення друкованої або аудіовізуальної інформації.</p>	<p>Стаття 22. Масова інформація, її засновники та засоби</p> <p>1. Масова інформація – інформація, що поширюється з метою її доведення до необмеженого кола осіб.</p> <p>2. Засновники засобів масової інформації – фізичні та юридичні особи, які у встановленому законом порядку реєструють засоби масової інформації.</p> <p>3. Засоби масової інформації – засоби, призначені для публічного поширення друкованої або аудіовізуальної інформації.</p>
Закон України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів»	
<p>Стаття 1. Поняття і терміни</p> <p>...</p> <p>комунальний засіб масової інформації – аудіовізуальний електронний засіб масової інформації, створений органом місцевого самоврядування або органом місцевого самоврядування спільно з місцевою державною адміністрацією як засновником (співзасновником) на базі чи за участю комунальної власності та</p>	<p>Стаття 1. Поняття і терміни</p> <p>...</p> <p>засіб масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження – періодичне друковане або електронне видання, що має назву як засіб індивідуалізації, цільове призначення і тематичну спрямованість, а також передбачену законом форму періодичного поширення масової інформації регіонального та місцевого значення;</p> <p>...</p>

Продовження додатка Б

Зміст положення (норми) чинного акта законодавства	Зміст відповідного положення (норми) проекту акта
відповідного фінансування з місцевого бюджету і статутом (програмними цілями, програмною концепцією) редакції (юридичної особи) якого передбачається, зокрема, інформування громадян про діяльність цього органу та вищих органів державної влади; ...	
Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації»	
Стаття 6. Інформаційні служби органів державної влади та органів місцевого самоврядування ... Для висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування їх інформаційні служби мають право використовувати такі форми підготовки та оприлюднення інформації:	Стаття 6. Інформаційні служби органів державної влади та органів місцевого самоврядування ... Для висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування їх інформаційні служби мають право використовувати такі форми підготовки та оприлюднення інформації: Оприлюднення інформації на офіційних веб-сайтах органів державної влади та органів місцевого самоврядування ...

Закінчення додатка Б

Зміст положення (норми) чинного акта законодавства	Зміст відповідного положення (норми) проекту акта
<p>Стаття 13. Порядок висвітлення діяльності районних і обласних рад, Київської та Севастопольської міських рад</p> <p>Висвітлення діяльності районних і обласних рад, Київської та Севастопольської міських рад здійснюється на засадах замовлень чи укладених угод з відповідними державними або недержавними телерадіоорганізаціями.</p>	<p>Стаття 13. Порядок висвітлення діяльності органів місцевого самоврядування, Київської та Севастопольської міських рад</p> <p>Висвітлення діяльності органів місцевого самоврядування, Київської та Севастопольської міських рад здійснюється на засадах замовлень чи укладених угод з відповідними державними або недержавними телерадіоорганізаціями.</p>

Додаток В

Проект

Положення про Прес-службу (Департамент)

ЗАТВЕРДЖЕНО

розпорядженням

Дніпропетровської обласної
державної адміністрації

— _____ 2016 року № ____

ПОЛОЖЕННЯ про Прес-службу (Департамент) Дніпропетровської обласної державної адміністрації

1. Загальні положення

1.1. Прес-служба (Департамент інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю) (далі – Департамент) є самостійним структурним підрозділом Дніпропетровської обласної державної адміністрації (далі – облдержадміністрація).

Департамент забезпечує всебічне, об'єктивне та систематичне висвітлення діяльності облдержадміністрації у засобах масової інформації (далі – ЗМІ).

1.2. Департамент у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, актами Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Регламентом Дніпропетровської обласної державної адміністрації, затвердженим розпорядженням голови обласної державної адміністрації від 12 лютого 2014 року № Р-93/0/3—14, розпорядженнями голови Дніпропетровської обласної державної адміністрації, іншими нормативно-правовими актами, рекомендаціями Міністерства інформаційної політики України та цим Положенням.

1.3. Департамент складається із:

- директора Департаменту;
- заступника директора Департаменту;
- начальника відділу інформації та взаємодії із ЗМІ;
- заступника начальника відділу інформації та взаємодії із ЗМІ;
- головних спеціалістів.

2. Основні завдання і функції Департаменту

2.1. Забезпечення стратегічного позиціонування облдержадміністрації та його посадових осіб у ЗМІ, формування у мешканців області, вітчизняного суспільства, державних структур та зарубіжних партнерів об'єктивного уявлення про діяльність облдержадміністрації.

2.2. Досягнення позитивного ставлення громадськості до облдержадміністрації через формування її сучасного іміджу за допомогою розміщення інформації, відеоконтенту і фотографій в регіональних та місцевих ЗМІ, а також у власних електронних ЗМІ мережі Інтернет.

2.3. Здійснення системної інформаційно-роз'яснювальної роботи через ЗМІ щодо діяльності облдержадміністрації та його керівництва, налагодження та підтримка дієвих інформаційно-комунікативних зв'язків із ЗМІ регіонального та місцевого значення.

3. Обов'язки Департаменту

Департамент відповідно до покладених на нього завдань:

3.1. Оперативно готує і розповсюджує у ЗМІ інформаційні матеріали з актуальних питань діяльності облдержадміністрації (в тому числі прес-анонсів, прес-релізів, повідомлень, інтерв'ю, заяв, звернень, статей тощо).

3.2. Формує та оновлює базу ЗМІ регіонального та місцевого значення, підтримує робочі контакти з редакторами та журналістами українських газет і журналів, телерадіокомпаній, інформаційних агентств, а також корпунктів зарубіжних ЗМІ, акредитованих в Україні.

3.3. Організовує прес-конференції, брифінги, інші заходи для ЗМІ за участю керівництва облдержадміністрації.

3.4. Організовує медіа-супровід заходів, які проводяться облдержадміністрацією, забезпечує їх фото та відео зйомку; формує та веде фото і відеоархів.

3.5. Розміщує інформаційні матеріали на офіційному веб-сайті облдержадміністрації у розділі «Прес-служба» та стрічці новин, а також на сторінках облдержадміністрації у соціальних мережах.

3.6. Надає консультативну, інформаційну та організаційну допомогу ЗМІ, що включає в себе підготовку оперативних відповідей на письмові та усні запити ЗМІ, надання за запитом ЗМІ фото- і відеоматеріалів.

3.7. Здійснює моніторинг ЗМІ регіонального та місцевого значення щодо висвітлення діяльності облдержадміністрації, його керівництва, організовує оперативне реагування на публікації, виступи, теле- та радіосюжети тощо.

3.8. Підтримує робочі контакти із прес-службами інших органів влади.

3.9. Розробляє та бере участь у підготовці проектів нормативних актів з питань, що належать до компетенції Департаменту.

3.10. Складає щомісячні звіти про діяльність Департаменту, щомісячні моніторинги ЗМІ.

3.11. Складає інформаційні довідки, тексти промов і виступів для керівництва облдержадміністрації в межах повноважень Департаменту.

3.12. Виконує інші функції, що впливають з покладених на нього завдань.

4. Права Департаменту

4.1. Одержувати в установленому порядку від посадових осіб облдержадміністрації, його структурних підрозділів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління облдержадміністрації, документи, довідки, розрахунки, інші матеріали,

необхідні для виконання покладених на Департамент завдань і функцій.

4.2. Залучати у разі потреби керівників та працівників структурних підрозділів облдержадміністрації (за згодою) до вирішення питань, що належать до компетенції Департаменту.

4.3. Залучати для здійснення своєї діяльності на договірній основі ЗМІ регіонального та місцевого значення, фізичних та юридичних осіб, інші установи та організації.

4.4. Скликати та проводити наради, конференції, семінари та навчання з питань, що належать до компетенції Департаменту.

4.5. Брати участь у розробці проектів нормативно-правових актів у межах компетенції Департаменту.

4.6. Брати участь у заходах (у тому числі засіданнях, нарадах тощо), які проводяться місцевими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери управління облдержадміністрації.

4.7. Працівникам Департаменту забезпечуються умови, необхідні для виконання обов'язків та продуктивної роботи (приміщення, меблі, комп'ютери, телефони, інша оргтехніка, канцелярське приладдя тощо).

4.8. З метою забезпечення проведення єдиної державної інформаційної політики у сфері державної служби та функціонального управління Департамент взаємодіє зі структурними підрозділами облдержадміністрації для виконання поставлених завдань.

5. Директор Департаменту

5.1. Департамент очолює директор, який призначається на посаду і звільняється з посади у встановленому законодавством порядку.

5.2. На посаду директора Департаменту призначається особа, яка має вищу освіту у галузях знань «Гуманітарні науки», або вищу освіту в галузі «Журналістика та інформація», або вищу освіту в

галузі знань «Управління та адміністрування» за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра чи магістра. Досвід роботи в органах державної влади або органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності повинен складати не менше одного року.

5.3. Директор Департаменту прямо підпорядковується голові облдержадміністрації.

5.4. Директор Департаменту має заступника директора Департаменту, який призначається на посаду і звільняється з посади у встановленому законодавством порядку.

5.5. У разі відсутності директора Департаменту його функції покладаються на заступника директора Департаменту. У разі відсутності заступника директора Департаменту виконання обов'язків може бути покладено на іншу особу, визначену наказом облдержадміністрації.

5.6. Директор Департаменту:

5.6.1. Визначає напрями діяльності Департаменту.

5.6.2. Несе персональну відповідальність за здійснення завдань і функцій, покладених на Департамент, належну організацію роботи, дотримання працівниками правил внутрішнього трудового розпорядку і дисципліни, використання прав, передбачених цим Положенням.

5.6.3. Подає відповідно до законодавства пропозиції керівництву облдержадміністрації про призначення на посади, звільнення з посад працівників Департаменту, вживає необхідних заходів щодо підвищення кваліфікації працівників.

5.6.4. Забезпечує дотримання працівниками Департаменту вимог законодавства з питань державної служби, правил етичної поведінки, запобігання і протидії корупції, уживає заходів щодо недопущення та врегулювання конфлікту інтересів у разі його виникнення.

5.6.5. У межах своєї компетенції готує проекти нормативно-правових актів для виконання покладених на Департамент завдань.

5.6.6. Розробляє і здійснює заходи щодо поліпшення роботи Департаменту.

5.6.7. Здійснює інші функції, передбачені законодавством.

6. Фінансування Департаменту

6.1. Фінансування Департаменту здійснюється за рахунок:

- коштів, що виділяється облдержадміністрацією;
- коштів, отриманих Департаментом від реалізації договорів з замовниками;
- інших джерел, передбачених законодавством України та Регламентом облдержадміністрації.

6.2. Департамент реалізує послуги на платній основі за договорами з фізичними та юридичними особами з надання рекламних, інформаційних, інших послуг, а також по реалізації результатів своєї діяльності, в порядку, встановленому облдержадміністрацією відповідно до Регламенту та законодавства України.

6.3. Фінансування діяльності Департаменту здійснюється через особовий рахунок облдержадміністрації.

6.4. Все майно і грошові кошти, отримані в результаті діяльності Департаменту, є майном облдержадміністрації.

6.5. Витрачання коштів Департаментом здійснюється відповідно до затвердженими в установленому порядку кошторисами і планами фінансово-господарської діяльності.

6.6. Ведення бухгалтерського обліку та звітності Департаменту здійснюється управлінням фінансово-господарського забезпечення облдержадміністрації.

7. Контроль за діяльністю Департаменту та звітність

7.1. Контроль за діяльністю Департаменту здійснює голова облдержадміністрації відповідно до Регламенту і цього Положення.

7.2. Департамент веде діловодство в установленому порядку.

8. Прикінцеві положення

8.1. Це положення може бути змінено та доповнено в установленому облдержадміністрацією порядку.

8.2. Це положення складено у двох примірниках, один з яких зберігається в Департаменті, другий – в Управлінні діловодства і контролю облдержадміністрації.

АНКЕТА

Шановні респонденти!

Просимо Вас надати допомогу у дослідженні проблемних питань щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні.

Уважно прочитайте запитання і запропоновані варіанти відповідей. Оберіть той (ті) варіант (-и), які відповідають Вашій думці та підкресліть (виділіть жирним шрифтом чи курсивом) їх номер (и). Якщо відповіді не запропоновано або жоден із варіантів Вам не підходить, напишіть свій варіант відповіді у графі «інше».

Відомості, отримані у ході опитування, будуть використані тільки в узагальненому вигляді виключно у наукових цілях. Анкета є анонімною, тому прізвище та інші дані можна не вказувати.

Дякуємо за допомогу у роботі!

1. Як часто Ви користуєтесь масовою інформацією? (*оберіть тільки 1 варіант відповіді*)

1. Постійно.
2. Не дуже часто.
3. Зовсім не користуюсь.

2. З яких джерел Ви отримуєте масову інформацію? (*оберіть усі можливі варіанти відповіді*)

1. Друковані ЗМІ.
2. Інтернет.
3. Телебачення, радіо.

3. Чи повинні правоохоронні органи контролювати дотримання законодавства у сфері масової інформації в Україні? (*оберіть тільки 1 варіант відповіді*)

1. Так.
2. Ні.
3. Інше (*напишіть*) _____

4. Чи необхідно збільшити санкції за порушення у сфері масової інформації в Україні (наприклад, збільшення штрафу чи позбавлення ліцензії)? (оберіть тільки 1 варіант відповіді)

1. Так.
2. Ні.
3. Інше (*напишіть*) _____

5. Як Ви вважаєте, чи має держава регулювати відносини, пов'язані із розповсюдженням масової інформації в мережі Інтернет? (оберіть тільки 1 варіант відповіді)

1. Так.
2. Так, але тільки з метою попередження порушень в цій сфері.
3. Ні.
4. Інше (*напишіть*) _____

6. Як Ви вважаєте, чи потрібно прийняти окремий нормативно-правовий акт для більш детального регулювання правовідносин у сфері масової інформації, відображеної в електронному вигляді? (оберіть тільки 1 варіант відповіді)

1. Так.
2. Ні.
3. Інше (*напишіть*) _____

7. На Вашу думку, чи потрібно розвивати в Україні регіональні засоби масової інформації?

1. Так.
2. Ні.
3. Інше (*напишіть*) _____

8. Чи потрібно, на Вашу думку, створювати регіональні та місцеві веб-сайти для висвітлення діяльності місцевої влади?

1. Так.
2. Ні.
3. Інше (*напишіть*) _____

9. Вкажіть, які саме профілактичні заходи є найбільш ефективними у попередженні порушень у сфері масової інформації в Україні (*оберіть усі можливі варіанти відповіді*)

1. Ефективне нормативно-правове регулювання цієї сфери.
2. Правове виховання органів державної влади (їх посадових осіб), органів місцевого самоврядування, громадян.
3. Застосування адміністративних санкцій.
4. Громадський контроль.
5. Інші (*напишіть*) _____

Вкажіть, будь-ласка, деякі відомості про себе:

14. Область (*напишіть*) _____

15. Де ви працюєте /навчаєтесь/ (*напишіть*) _____

16. Скільки Вам років

- | | |
|------------------------|------------------------|
| 1. Від 18 до 25 років. | 4. Від 41 до 59 років. |
| 2. Від 26 до 30 років. | 5. Більше 60 років. |
| 3. Від 31 до 40 років. | |

Ще раз дякуємо за допомогу у роботі!

Додаток Д

Експертне опитування: загальний розподіл даних

Методи опитування: Стандартизоване анкетування

Обсяг вибірки: 310 респондентів, з них:

- 56 – посадові особи і співробітники органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- 254 – фізичні особи.

Тип вибірки: ймовірне визначення місць збору інформації у м. Дніпро та 5 областей України (Дніпропетровська, Запорізька, Харківська, Івано-Франківська, Черкаська), у кожній з яких опитувались (у тому числі шляхом електронного опитування через мережу Інтернет) від 50 до 60 респондентів, які обирались за квотою (стать, вік, посада), що відображає відповідні демографічні та географічні пропорції.

Помилка вибірки: 2–4 %.

Таблиця 1. Розподіл відповідей на запитання: «Як часто Ви користуєтесь масовою інформацією?»

	%	Кількість
Постійно	90	290
Не дуже часто	8	14
Зовсім не користуюсь	2	6
Усього:	100 %	310

Таблиця 2. Розподіл відповідей на запитання: «З яких джерел Ви отримуєте масову інформацію?»

	%	Кількість
Друковані ЗМІ	6	10
Інтернет	68	210
Телебачення, радіо	36	90
Усього:	100 %	310

Таблиця 3. Розподіл відповідей на запитання: «Чи повинні правоохоронні органи контролювати дотримання законодавства у сфері масової інформації в Україні?»

	%	Кількість
Так	46	138
Ні	59	164
Інше	5	8
Усього:	100 %	310

Таблиця 4. Розподіл відповідей на запитання: «Чи необхідно збільшити санкції за порушення у сфері масової інформації в Україні (наприклад, збільшення штрафу чи позбавлення ліцензії)?»

	%	Кількість
Так	51	156
Ні	46	148
Інше	3	6
Усього:	100 %	310

Таблиця 5. Розподіл відповідей на запитання: «Як Ви вважаєте, чи має держава регулювати відносини, пов'язані із розповсюдженням масової інформації в мережі Інтернет?»

	%	Кількість
Так	24	87
Так, але тільки з метою попередження порушень в цій сфері	52	157
Ні	20	59
Інше	4	7
Усього:	100 %	310

Таблиця 6. Розподіл відповідей на запитання: «Як Ви вважаєте, чи потрібно прийняти окремий нормативно-правовий акт для більш детального регулювання правовідносин у сфері масової інформації, відображеної в електронному вигляді?»

	%	Кількість
Так	46	148
Ні	51	156
Інше	3	6
Усього:	100 %	310

Таблиця 7. Розподіл відповідей на запитання: «На Вашу думку, чи потрібно розвивати в Україні регіональні засоби масової інформації?»

	%	Кількість
Так	91	293
Ні	7	11
Інше	2	6
Усього:	100 %	310

Таблиця 8. Розподіл відповідей на запитання: «Чи потрібно, на Вашу думку, створювати регіональні та місцеві веб-сайти для висвітлення діяльності місцевої влади?»

	%	Кількість
Так	90	290
Ні	8	14
Інше	2	6
Усього:	100 %	310

Таблиця 9. Розподіл відповідей на запитання: «Вкажіть, які саме профілактичні заходи є найбільш ефективними у попередженні порушень у сфері масової інформації в Україні»

	%	Кількість
Ефективне нормативно-правове регулювання цієї сфери	40	132
Правове виховання органів державної влади (їх посадових осіб), органів місцевого самоврядування, громадян	33	112
Застосування адміністративних санкцій	4	9
Громадський контроль	19	48
Інші	4	9
Усього:	100 %	310

Монографія

Грицай Ірина Олегівна
Примаков Каміль Юрійович

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ РЕГУЛЮВАННЯ
У СФЕРІ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ**

Керівник видавничих проєктів Т. Ю. Чистякова

Формат 60x84/16. Підписано до друку 05.02.2018.
Друк офсетний. Папір офсетний. Гарнітура Таймс.
Обл.-вид. арк. 11,67. Ум. друк. арк. 14,88.
Наклад 300 прим.

Видавництво «Хай-Тек Прес»
Тел./факс (044) 424 03 56
e-mail: books@htpress.com.ua
www.htpress.com.ua

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників і книгорозповсюджувачів
видавничої продукції: серія ДК № 2688 від 15.11.2006 р.