

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**  
удосконалення та розвиток



№ 1, 2014 [Назад](#) [Головна](#)

УДК 328.181: 654.19(100)

*А. Г. Гетьманець,*  
*аспірант кафедри державного управління і менеджменту*  
*Національної академії державного управління при Президентові України*

## НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ОСНОВИ РОЗРОБКИ ПРОЕКТУ КОНЦЕПЦІЇ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ТЕЛЕБАЧЕННЯ І РАДІОМОВЛЕННЯ

*A. G. Getmanets,*  
*aspyrant student in public administration and management*  
*National academy of public administration the President of Ukraine*

### THEORETICAL RESEARCH AND LEGAL FUNDAMENTALS OF PROJECT CONCEPT PUBLIC INVOLVEMENT IN STATE REGULATION OF TELEVISION AND RADIO BROADCASTING

*У статті розглянуто актуальні питання щодо розроблення проекту Концепції залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення. Наголошено, що попри свою масовість, телерадіомовлення на сучасному етапі практично не виконує своїх основних функцій – інтеграційної, консолідуючої, ідеологічної, виховної, прaxeологічної тощо. Обґрунтовано, що проект Концепції залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення визначає основні принципи, пріоритетні завдання і механізми забезпечення виконання та реалізації концептуальних заходів у практичній площині. Доведено, що Концепція є основою для розробки конкретних програм, проектів та планів заходів на загальнодержавному та регіональному рівнях.*

*The article deals with current issues of the Concept of public involvement in state regulation of television and radio. Emphasized that despite its mass, broadcasting at present practically does not perform its basic functions - integration, consolidating, ideological, educational, praxeological more. Proved that the design concept of public involvement in state regulation of television and radio sets basic principles, priorities and mechanisms for enforcement and implementation of conceptual events in a practical way. We prove that the concept is the basis for the development of specific programs, projects and action plans at the national and regional levels.*

**Ключові слова:** *державне регулювання, державна політика, громадянське суспільство, телерадіомовлення, концепція.*

**Key words:** *government regulation, public policy, civil society, broadcasting concept.*

*Постановка проблеми.* У сучасних умовах стратегічної значимості України щодо євроінтеграційного курсу розвитку держави надзвичайної актуальності набувають процеси розбудови громадянського суспільства. Ефективне громадянське суспільство – запорука того, що різні інтереси та потреби, які існують у суспільстві, будуть донесені до органів державної влади та знайдуть своє відображення у їхній діяльності.

Вплив громадських організацій на життя важливі державні процеси є загальноприйнятою практикою у розвинутих країнах: усі сфери державної діяльності, які зачіпають суттєві інтереси суспільства, неодмінно опиняються в полі зору громадських утворень. Особливий інтерес для інституцій громадянського суспільства становлять ті сфери, які безпосередньо впливають на процеси розвитку суспільства, задають вектор його подальшого генезису, визначають духовні, етично-моральні, ідеологічні суспільні цінності.

У цьому контексті значимою, крім іншого, видається сфера телебачення і радіомовлення як суттєва частина інформаційного простору, в якому розвивається сучасне суспільство. Не зважаючи на розвиток комп'ютерних технологій, телебачення і радіомовлення в специфічних українських реаліях продовжує залишатися найбільш доступним і, як наслідок, найбільш вживаним джерелом інформації для українських громадян.

Проте, попри свою масовість, телерадіомовлення на сучасному етапі практично не виконує своїх основних функцій – інтеграційної, консолідуючої, ідеологічної, виховної, прaxeологічної тощо. Такий стан речей має місце у зв'язку з переходом у приватну власність переважної більшості телерадіоканалів, внаслідок чого останні представляють інтереси своїх власників, деформуючи при цьому інформацію; комерціалізацією телерадіопростору; жорсткою конкуренцією між виробниками медіа-продукції, в умовах якої телерадіокомпанії намагаються дати масовому споживачеві те, що він хоче бачити чи чути, нехтуючи при цьому високими стандартами та інтелектуальними потребами, які вище середніх. Проблему поглиблює ще й масова інтервенція іноземних програм в український медіа-простір, зокрема, у сферу телебачення та радіомовлення.

Внаслідок названих проблем виникають загрози національній інформаційній безпеці України, нівелюється потенціал телерадіосфери як потужного інструменту формування нового покоління громадян – патріотично налаштованого, ідеологічно спрямованого, мислячого, фізично здорового і здатного відстоювати свої національні й громадянські інтереси. У суспільстві вкоріняється культ насильства й жорстокості, безвідповідальності й цинізму, формуються стереотипи та упередженість щодо української мови й культури. Суспільство перестає мислити та аналізувати, сприймаючи усе, що пропонує телебачення і радіо за єдино правильну позицію. Таке суспільство перетворюється на безлику масу, якою легко маніпулювати. Крім того, у суспільстві деформуються і змінюються духовні цінності, деградує мораль і моральність, панівні позиції займає масовість і примітивізм.

Очевидно, що подолання чинних проблем та усунення їх негативних наслідків є нагальною потребою українського сьогодення, яка потребує якісно відмінних підходів. Одним із таких підходів є залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення, що і обумовлює актуальність розробки та впровадження у практику проекту Концепції залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій* свідчить, що сьогодні існує нагальна потреба консолідації зусиль науковців в галузі наук з державного управління щодо

запровадження ефективних механізмів державного управління, які спрямовані на залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення.

*Мета статті* – розглянути актуальні питання щодо науково-теоретичних та правових основ розробки проекту Концепції залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення.

*Виклад основного матеріалу.* Концепція залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення (далі – Концепція) визначає принципи, мету, завдання, пріоритети, механізми та очікувані результати залучення інституцій громадянського суспільства до процесу державного регулювання телебачення і радіомовлення.

Правовою основою розробки проекту Концепції є Конституція України, Закони України «Про органи самоорганізації населення», «Про інформацію», «Про телебачення і радіомовлення», «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» [1], «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про об'єднання громадян», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про звернення громадян», «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», «Про доступ до публічної інформації», Укази Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади», «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 2002, 2004 та 2005 років відповідно, «Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації», «Про План заходів щодо реалізації у 2013 році Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» [2].

Сучасне українське суспільство характеризується недостатнім розвитком громадської активності. Однією із причин такого стану речей є, безумовно, недостатній рівень залучення громадян до вирішення державних справ, до процесу прийняття рішень органами державної влади. Зокрема, незадіяною залишається громадськість до державного регулювання різних сфер суспільно-державного функціонування, в тому числі – телебачення і радіомовлення.

Низька громадська активність українського соціуму не лише є однією із першопричин не сформованості громадянського суспільства у нашій державі, але й свідчить про не усвідомлення громадянами свого потенціалу щодо впливу на визначення та реалізацію державної політики. Окреслена ситуація має місце у зв'язку із недостатнім рівнем обізнаності громадян зі своїми конституційними та законними правами й свободами щодо участі в управлінні державними справами. Саме тому поза увагою державних інституцій залишаються потреби та інтереси громадськості у сферах, які стали невід'ємною частиною сучасного життя, зокрема, й у сфері телебачення та радіомовлення.

Такий стан речей призвів до того, що телерадіомовники усіх рівнів практично не виконують своїх основних функцій – інтеграційної, виховної, освітньої та просвітницької тощо, натомість пропонуючи аудиторії низькопробний, масовий, примітивний, низькоінтелектуальний медіа-продукт. Це, у свою чергу, провокує деформацію суспільної свідомості, нівелювання загальнонаціональних цінностей та моральних установок, формує у споживача переконання, що насилля та жорстокість – суспільно прийнятна поведінка.

Подолання цих проблем і подальше запобігання їм значною мірою залежить від ефективного залучення громадськості до державного регулювання телебачення і радіомовлення, що і обумовлює об'єктивну необхідність розробки концептуальних заходів, спрямованих на реалізацію даного завдання.

Отже, формування заходів із залучення громадськості до державного регулювання телебачення і радіомовлення повинно ґрунтуватися на таких принципах:

- відповідності Конституції України, вітчизняним та міжнародним (ратифікованим Україною) нормативно-правовим актам;
- адаптації українського законодавства в інформаційній сфері та у сфері залучення громадськості до вирішення державних справ до стандартів Європейського Союзу;

- узгодженості із загальними засадами державної політики у сфері телебачення і радіомовлення;
- застосування у вітчизняній практиці кращого зарубіжного досвіду залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення;
- відповідності засадам розбудови демократичної держави та громадянського суспільства;
- систематичного моніторингу громадської думки та узагальнення й врахування його результатів;
- практичного використання наукових досліджень щодо залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення;
- узгодження пріоритетів залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення із економічними, політичними, організаційними, управлінськими, правовими тощо пріоритетами української держави.

Заходи щодо залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення повинні реалізовуватися із врахуванням таких основоположних принципів:

- 1) законності;
- 2) гласності та прозорості;
- 3) обґрунтованості і стратегічності;
- 4) перманентності;
- 5) цілеспрямованості;
- 6) дотримання основ консолідації українського суспільства та євроінтеграції держави;
- 8) патріотизму та детермінації національних інтересів;
- 9) відповідності пріоритетним напрямкам державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення.

Орієнтація нашої держави на європейську інтеграцію є незаперечним свідченням прагнення України до розбудови громадянського суспільства. Проте, на практиці українське суспільство демонструє надмірну пасивність щодо участі у вирішенні державних справ й у процесі прийняття рішень органами державної влади. Як результат, важливі та гострі соціальні потреби й інтереси залишаються поза сферою державного урегулювання. Громадська ініціатива, не будучи ні чітко сформульованою, ні, тим більше, публічно озвученою, не виконує свого основного призначення – привертати увагу держави до актуальних питань суспільного розвитку.

Внаслідок цього у суспільстві формується чіткий стереотип непричетності громадян до політичних процесів, що провокує появу в цілому народу комплексу меншовартості та твердого переконання у нездатності змінити щось на краще у власній державі. Надмірна пасивність суспільства виключає його національну й громадянську пасіонарність, завідомо позбавляючи його функції культурегерства по відношенню до самих себе і до інших народів.

Це призводить до того, що багато сфер суспільної діяльності, які містять значний обсяг громадянських інтересів, регулюються виключно державою. До таких сфер, беззаперечно, належить і телебачення й радіомовлення. В умовах функціонування сучасного інформаційного суспільства воно покликано виконувати ряд важливих функцій, які, вочевидь, не виконує, тим самим не задовольняючи нагальні суспільні потреби й інтереси.

Така ситуація окреслює гостру необхідність трансформації процесу залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення, чого неможливо досягти одноразовими заходами. Розв'язання зазначеного проблемного питання повинно базуватися на комплексному підході та стратегічному баченні шляхів залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення.

З огляду на це Концепція повинна визначити мету залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення та пріоритетні завдання.

Метою залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення є підвищення рівня громадської активності та громадської участі у вирішенні державних справ як одного із елементів становлення і розвитку громадянського суспільства, зокрема у сфері телебачення і радіомовлення задля якісної зміни їх контенту, який би задовольняв потребу сучасного українського суспільства, відповідав вимогам і викликам сьогодення і забезпечив формування у перспективі прогресивного в духовному, моральному й інтелектуальному плані суспільства.

Досягнення зазначеної мети можливе за умови реалізації ряду пріоритетних завдань, сутність яких відображає основну спрямованість залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення.

Пріоритетними завданнями проекту Концепції, спрямованими на залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення, є:

1. Ідеологічне становлення громадянського суспільства.

Для реалізації цього завдання необхідними кроками є:

- масова просвітницька й освітня робота серед громадян щодо сутності та необхідності розвитку громадянського суспільства в Україні, конституційних і

громадянських прав та свобод, важливості та необхідності збереження національної ідентичності, української духовності та моральних цінностей тощо;

- систематичні інформаційно-пропагандистські заходи, спрямовані на переорієнтацію свідомості українських громадян із індивідуалістичної на колективну;
- впровадження медіа-освіти як інструменту державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення України;

2. Налагодження ефективного інформування громадськості органами державної влади, що здійснюють державне управління й регулювання у сфері телебачення і радіомовлення, що передбачає:

- систематичне проведення відкритих прес-конференцій (конференцій не лише для представників мас-медіа, але й для широкого загалу громадськості);
- проведення днів «відкритих дверей» для представників громадських організацій;
- здійснення електронної розсилки із актуальною інформацією щодо можливостей долучитися громадським інституціям, у коло інтересів яких входить вплив на телебачення і радіомовлення, до процесу здійснення регулювання у сфері телебачення і радіомовлення;

- створення електронного каталогу можливостей та анонсу щодо участі громадськості у державному регулюванні у сфері телебачення і радіомовлення та розміщення його на сайтах органів державної влади, які здійснюють регулювання у сфері телебачення і радіомовлення.

3. Активне вивчення та використання кращого зарубіжного досвіду співпраці органів державної влади з громадськими організаціями та об'єднаннями.

Досягнення поставленого завдання повинно здійснюватися шляхом:

- стимулювання наукових і науково-прикладних досліджень щодо вивчення зарубіжного досвіду розвинутих країн у сфері залучення громадян до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення;

- практичне впровадження найбільш значимих результатів наукових досліджень з питань залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення;

- організація стажування закордоном як представників органів державної влади, так і громадських інституцій щодо вивчення кращого досвіду залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення та впровадження суспільного телерадіомовлення.

4. Активізація грантової та проектної діяльності серед громадських інституцій щодо сфери телебачення і радіомовлення. Дане завдання може бути реалізовано за умови здійснення таких заходів:

- створення єдиної системи надання соціальних послуг, в якій державні та недержавні організації зможуть змагатися на конкурсних засадах за бюджетні кошти, спрямовані на фінансування запропонованих громадськими організаціями проектів;

- впровадження органами державної влади, які регулюють сферу телебачення і радіомовлення, у практику найбільш продуктивних ідей, запропонованих у проектах громадськими організаціями;

- ухвалення відповідного нормативного акту, яким регулюватиметься порядок надання грантів, проведення конкурсів, ухвалення рішень за їх результатами.

5. Налагодження партнерства між громадськими організаціями та органами державної влади, які здійснюють державне регулювання діяльності у сфері телебачення і радіомовлення. Реалізація цього пріоритетного завдання передбачає:

- впровадження та дотримання принципів ефективного соціального партнерства, серед яких: державне стимулювання громадської ініціативи щодо участі в державному регулюванні у сфері телебачення і радіомовлення; вільне вираження поглядів та позицій усіма громадськими організаціями;

- формування корпоративної культури як державних службовців управлінь та департаментів по зв'язках із громадськістю, так і активістів громадських організацій;

- налагодження навчання для працівників органів державної влади у сфері телебачення і радіомовлення із роз'ясненням необхідності впровадження технологій участі громадськості у державному регулюванні у сфері телебачення і радіомовлення;

- налагодження зворотного зв'язку між органами державної влади та громадськими утвореннями.

6. Залучення молоді до громадських організацій, які працюють на засадах партнерства із органами державної влади у сфері телебачення і радіомовлення.

- проведення роз'яснювальної та навчальної роботи серед молоді щодо можливостей і перспектив громадської діяльності, зокрема, щодо участі у процесі державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення;

- формування медіа-культури молоді;

- організація літніх таборів, клубів за інтересами тощо, в межах яких провадити активну роботу серед молоді щодо формування активної громадської позиції, важливості участі у громадській діяльності, значимості впливу на прийняття державоноормативно-правових актів та вироблення управлінських рішень у сфері телебачення і радіомовлення.

7. Впровадження медіа-освіти на всіх рівнях української освітньої системи передбачає:

- вироблення та неухильна реалізація державної національно орієнтованої інформаційної політики як умови утвердження України в сучасному світовому інформаційному просторі, у якій передбачити, що обов'язковою складовою внутрішньої інформаційної політики держави є впровадження медіа-освіти на усіх рівнях суспільно-державного функціонування, що забезпечить не лише становлення інформаційного, але й розвиток громадянського суспільства в Україні;

- розробка та впровадження системи просвіти та тренінгів для інститутів громадського суспільства, чинних громадських організацій із використання вже діючих механізмів участі громадян у вирішенні державних справ;

- розробка навчально-методичної літератури, спеціальних програм, підготовка тренерів для проведення названих вище навчань;

- надання медіа-освіти статусу обов'язкового елементу навчальних програм у загальноосвітніх навчальних закладах, закладах професійної, вищої та післядипломної освіти.

Ефективне впровадження у практику Концепції залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення можливе за умови збалансованої діяльності та взаємодії владних інституцій усіх рівнів відповідальності за досягнуті результати, залучення до процесів, передбачених Концепцією, максимально оптимального числа суспільних інституцій (зацікавлених сторін), цілеспрямованості та охоплення концептуальними заходами запланованої цільової аудиторії, відповідності заходів, спрямованих на залучення громадськості до державного регулювання телебачення і радіомовлення, напрямкам державної політики у сфері телебачення і радіомовлення та заходам іншого, ніж визначені Концепцією, характеру, спрямованих на ефективну участь громадськості у державному регулюванні сферою телебачення і радіомовлення.

Механізмами забезпечення виконання цих умов та реалізації концептуальних заходів у практичній площині є:

1). Політичний – який передбачає наявність політичної волі до ефективного залучення широких кіл громадських формувань до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення; об'єднання задля компромісної співпраці навколо питання залучення громадськості до державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення усіх політичних сил.

2). Економічний – обов'язкове врахування щорічних видатків на фінансування заходів, передбачених Концепцією, із Державного бюджету та місцевих бюджетів; залучення коштів від вітчизняних та міжнародних донорів шляхом підготовки проектів, спрямованих на реалізацію окремих заходів, вказаних у Концепції.

3). Нормативно-правовий – підготовка та прийняття Верховною Радою України, Кабінетом міністрів України, Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення, Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, Державним комітетом з телебачення та радіомовлення України, іншими центральними органами виконавчої влади в межах їх компетенції нормативно-правових актів та місцевими органами виконавчої влади локальних програмних актів, мета і зміст яких співзвучні з концептуальними.

4). Організаційний – Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України формують законодавче та нормативно-правове забезпечення реалізації заходів, передбачених Концепцією; центральні органи виконавчої влади в межах своїх повноважень забезпечують виконання законодавчих та нормативно-правових актів, спрямованих на реалізацію концептуальних заходів; інші органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування забезпечують досягнення тактичних цілей (пріоритетних завдань) Концепції.

5). Кадровий – залучення до реалізації Концепції фахівців у сферах юриспруденції, педагогіки, андрагогіки, маркетингу, політології, державного управління, державної служби тощо.

Досягнення мети Концепції та реалізація її пріоритетних напрямків можливі за умови дієвого практичного державного та громадського контролю за процесом її втілення у практику. Такий контроль повинен базуватися на принципах:

- верховенства права;

- взаємодії владних інституцій та громадянського суспільства;

- прозорості видатків із бюджетів усіх рівнів на реалізацію Концепції та відповідальності за їх цільове використання;

- відкритості та доступності інформації про реалізацію заходів, передбачених Концепцією, та про діяльність суб'єктів, які їх реалізують;

- щорічний моніторинг заходів із реалізації Концепції.

Концепція є основою для розробки конкретних програм, проектів та планів заходів на загальнодержавному та регіональному рівнях.

*Висновки.* Громадянське суспільство передбачає, що суспільні інтереси репрезентуються громадськими утвореннями, рівень активності яких і визначає рівень розбудови громадянського суспільства і, зрештою, рівень демократії в державі. Участь громадян у діяльності громадських організацій та об'єднань не лише свідчить про їх небайдужість щодо державотворчих процесів, але й сприяє формуванню державницького духу в суспільстві, його єдності, формує у громадян відчуття причетності до прийняття управлінських рішень і є однією з передумов подолання суспільного абсентеїзму.

*Перспективою подальших розвідок даної проблематики*, є на наш погляд, вивчення кращого зарубіжного досвіду співпраці органів державної влади з громадськими організаціями та об'єднаннями.

*Список використаних джерел.*

1. Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення : закон України, від 23.09.1997 № 538/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/538/97-вр>.

2. Про План заходів щодо реалізації у 2013 році Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : указ Президента України від 25.06.2013 № 342/2013. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/342/2013>.

*References.*

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997), The law of Ukraine “On National Council of Ukraine on television and radio broadcasting”, available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/538/97> (Accessed 5 December 2014).

2. Decree of the President of Ukraine (2013), “On a Plan of measures for implementation in 2013 Strategy of the state policy for civil society development in Ukraine”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/342/2013> (Accessed 5 December 2014).

*Стаття надійшла до редакції 09.01.2014р.*



ТОВ "ДКС Центр"