



Аліна Володимирівна КОСТРУБЦЬКА,
аспірант Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
вул. Володимирська, 60, м. Київ, 01601
alina.kostrubickaya@gmail.com

УДК 347.83:[070+654.198] (061.1ЄС)

МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ КОМУНІКАЦІЇ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ

Аналізуються чотири моделі державного регулювання діяльності засобів масової комунікації у країнах Європейського Союзу з огляду на їх лінгвістичні, географічні, історичні, економічні та політичні чинники розвитку: північноатлантична, або ліберальна; північноєвропейська, або демократично-корпоративістська; середземноморська, або модель поляризованого плюралізму; східноєвропейська, або посткомуністична. Окрема увага приділяється законодавчому регулюванню та особливостям медіа-політики у Європейському Союзі загалом. У кожній з регіональних моделей описуються історичні шляхи становлення і розвитку преси та телебачення, аналізується вплив економічних чинників, а також вплив держави і політики на діяльність засобів масової комунікації. Пропонуються класифікації журналістських ролей та моделей ЗМІ у контексті державного регулювання. У висновках на основі порівняльного аналізу виокремлюються шляхи вдосконалення механізмів управління, які включають належний баланс ринку, держави і громадськості.

Ключові слова: Європейський Союз, засоби масової комунікації (ЗМК), Європейська комісія, свобода слова, державний контроль.

Формування глобального інформаційного суспільства неможливе без діяльності засобів масової комунікації (ЗМК), які не лише пов'язані із суто інформаційною діяльністю, а й охоплюють роботу інформаційно-комунікативних технологій (ІКТ), що сприяють зростанню обізнаності суспільства.

Важливість дослідження інформаційно-комунікаційної політики Європейського Союзу, зокрема механізмів державного регулювання діяльності ЗМК у країнах-членах ЄС, зумовлена насамперед високим рівнем підтримки та зміцненням європейської ідентичності, інтеграції, поваги та демократії у країнах ЄС. У теоретичних та прикладних дослідженнях вітчизняних дослідників з цієї проблематики порушуються питання переважно правового регулювання інформаційної та комунікаційної сфер. Проте такий аналіз є неповним, адже діяльність ЗМК забезпечується комплексно, за рахунок не лише нормативно-правових, а й організаційних, мотиваційних, економічних та політичних чинників. Розробкою цієї проблематики у різних європейських країнах займались Г. Терзіс, П. Манчіні, Д. Галлін [3], Г. Штротмайер [6], К. Якубовіч, М. Май [7]. В Україні такій проблематиці присвячено низку монографій, серед яких, зокрема, наукові доробки Ю. В. Палагнюк [5] та Є. А. Макаренка [4].

Метою статті є здійснення порівняльного аналізу моделей національної інформаційної політики різних країн у рамках Європейського Союзу, що дасть змогу



виокремити здобутки і розглянути пріоритети розвинутих, “інформаційно багатих” країн, перспективи країн з динамічною економікою у створенні глобальної системи міжнародних відносин та становленні інформаційного суспільства.

Регуляторна політика Європейського Союзу у першу чергу позначається на ринкових відносинах. Державне регулювання, з позицій Європейського Союзу, складається з правил, які передусім означають відкритість, ефективність та послідовність. Саме так їх визначає Європейська комісія. Зокрема ст. 4 Конвенції про транскордонне телебачення передбачає забезпечення свободи слова й інформації відповідно до ст. 10 Конвенції про захист прав людини і основних свобод та гарантування свободи прийому і необмеження ретрансляції на своїй території програм [1]. Однак варто відзначити, що забезпечення свободи преси здійснюється у правових межах Європейського Союзу. Документи Європейської комісії стосуються свободи преси, насамперед, економічно, нехтуючи тим, що свобода преси і плюралізм є не тільки економічним, але й культурним та демократичним питанням [2, с. 58]. Політика Європейського Союзу дедалі більше впливає на форму і розвиток засобів масової інформації на ринках по всій Європі зі значним впливом на свободу преси та плюралізму.

Як зазначає британський дослідник Г. Терзіс, медійний ландшафт у 32-х країнах Європи та внутрішній і зовнішній плюралізм засобів масової інформації полягають не лише у державній політиці, але й у географічному та лінгвістичному чинниках, а також організації громадянського суспільства, що наближене до медіа (так звана “п’ята колона”). Свобода преси гарантується нормативно-правовими актами у кожній країні-члені ЄС. Таким чином, забезпечується незалежність журналістської роботи, конфіденційність джерел інформації тощо.

Однак регулювання державою діяльності медіа у Європейському Союзі не є сталим: залежно від регіональних, місцевих або ж національних особливостей правила функціонування медійників змінюються. Так, наприклад, за концепцією П. Манчіні і Д. Галліна розрізняється чотири моделі: північноатлантична, або ліберальна модель (North Atlantic/Liberal); північноєвропейська, або демократично-корпоративістська (Northern European/Democratic Corporatist); середземноморська, або модель поляризованого плюралізму (Mediterranean/Polarized Pluralist); східноєвропейська, або посткомуністична (Eastern European/Post-Communist). Розглянемо кожну з них детально.

1. Північноєвропейська, або демократично-корпоративістська

Країни північної Європи, на думку П. Манчіні та Д. Галліна, мають індустріальні традиції. Однак вони значно різняться за кількістю населення, що є суттєвим чинником впливу на медіа-політику загалом [3, с. 34]. Так, у Німеччині більш ніж 90 мільйонів населення, а в Ісландії ї всього менш ніж півмільйона. Головна традиція цієї частини Європи, на думку авторів, полягає не лише у політичній, економічній та культурній особливостях, але й у їхніх медіа-системах.

Скандинавські країни (Данія, Швеція, Норвегія, Фінляндія) в рамках європейської інтеграції і концентрації комунікації схвалили урядові програми інформаційного суспільства і визначили концепції національної інформаційної політики [4, с. 121]. Попри національну специфіку, політичні пріоритети й економічні можливості, скандинавські країни мають спільні завдання і напрямки здійснення інформаційної політики. Зокрема можна назвати основні три:

- 1) забезпечення доступу широкого кола громадськості до урядової інформації, створення мережі “інфоцентрів”;
- 2) інформаційна економіка: підтримка інформаційного бізнесу та національних виробників інформаційного продукту;
- 3) комп’ютеризація соціальної сфери: розробка електронних бібліотек та забезпечення доступу до інформації усіх верств населення.

Свобода преси була заснована ще аж у 1766 році у Швеції. Країни Північної Європи можна назвати такими, в яких ЗМІ працюють за принципом корпоративізму. Зокрема використання радіо і телебачення на півночі Європи користується популярністю



значно менше, аніж на півдні. Першою країною, яка схвалила функціонування приватного телебачення, була Німеччина в середині 1980-го року. Відтоді почалась так звана епоха комерціалізації преси. Серед причин, які сприяли цим тенденціям, — і збільшення аудиторного сегменту та стрімкий розвиток Інтернету.

Однак, як зазначає Ю. В. Палагнюк, медіа-регулювання у Німеччині має передусім законодавчі особливості, згідно з якими повноваження за Конституцією ФРН, за незначними винятками, передані федеральним землям. Таким чином, регулювання організації телерадіомовлення та гарантії свободи телерадіомовлення належать до компетенції федеральних земель, а регулювання телерадіомовлення закордоном — державі. Окрім цього, існують державні договори між окремими федеральними землями щодо заснування “установ багатьох земель”, як, наприклад, між Гамбургом, Нижньою Саксонією, Шлезвіг-Гольштейном та Мекленбургом [5, с. 61].

Як зауважує німецький медіа-дослідник Г. Штромайер, основною метою політики західних окупаційних держав було створення телерадіомовлення, вільного від державних та економічних впливів [6, с. 181].

Закон ФРН щодо громадського телебачення та радіо гарантує найвищий рівень автономії менеджерам у континентальній Європі і надання владних повноважень генеральному менеджеру [5, с. 62]. У телерадіомовних радах представлені суспільно важливі групи. На думку Г. Штромайера, “на громадські телерадіокомпанії та їхню кадрову і програмну політику не чиниться панівний державний тиск” [6, с. 212].

На думку Ю. В. Палагнюк, такий складний процес розподілу влади серед регіональної та центральної влади у федеративній Німеччині також ускладнює можливості політичного втручання у діяльність громадських ЗМІ. Ключовим завданням так званого “земельного” (регіонального) регулювання ЗМІ є забезпечення їхньої незалежності. Однак, на думку Г. Штромайера, повністю позбавити громадські ЗМІ залежності від політичної кон’юнктури не вдається. Він зауважує: “Деяку партійну заангажованість телерадіомовних та адміністративних рад не можна не помітити” [6, с. 214].

Натомість фінська система ЗМІ часто розглядається як гарант ідеальних умов для свободи преси. Система ЗМІ вписується в північні традиції, де основною метою політики є свобода слова, що гарантується законодавством. Фінляндія історично тяжіє ближче до корпоративістської або північноєвропейської моделі. Економічно фінську систему ЗМІ можна охарактеризувати як змішану систему, що поєднує державне та приватне фінансування. Як і у скандинавських країнах, Фінляндія має потужне суспільне мовлення.

Виокремивши характерні риси країн, що належать до цієї моделі, можна визначити взаємозв’язок держави і преси у Північній Європі трьома такими положеннями:

- 1) поєднання високого рівня розвитку преси та партійно-політичної структури;
- 2) співіснування політичного паралелізму з високим журналістським професіоналізмом означає існування незалежних ЗМІ, які взаємодіють з громадянським суспільством, політичною та культурною сферами;
- 3) раннє виникнення свободи преси, з одного боку, а з іншого — підтримка державної діяльності в пресі.

2. Північноатлантична, або Ліберальна модель

Так само можна зустріти її під назвою “англо-саксонська”. Країнами-представниками цієї моделі є Велика Британія та Ірландія. У цих країнах газетна індустрія розвинулась досить рано. Серед особливостей відзначають високий рівень журналістського професіоналізму. Зокрема у Великій Британії журналісти мають власні критерії подачі новин та більше самостійності, аніж, наприклад, їхні колеги у США та Канаді [3, с. 97]. У цих країнах соціальна роль лімітована, натомість роль ринку та приватного сектору значна. Так, Британія була місцем народження індустріального капіталізму.



Натомість Ірландія як постколоніальна держава має історію економічної залежності та слабкого розвитку власного капіталу. Саме тому комерційне телебачення в Ірландії утворилось у 1998 році.

Також Британія стала країною-засновницею суспільного телебачення — сфери, що мала б бути незалежною від держави та приватного сектору. Втім, механізми державного регулювання розповсюджуються і на суспільне мовлення і закріплені у законодавстві.

Характерною рисою інформаційної політики Великої Британії є створення регіональних мереж і супермагістралей для оптимізації та підвищення ефективності міжрегіональної і міжнародної науково-технічної співпраці [4, с. 107]. Прес-сектор за міжнародними стандартами вільний від державного регулювання. Питання державної безпеки значною мірою задається власником. Національні газети Британії проводять чітку редакційну політико-філософську лінію, яка зазвичай визначається їхніми власниками щодо питань політики і суспільства [2, с. 26].

На думку багатьох дослідників, громадські ЗМІ, запроваджені головним чином у континентальній Європі після 1945 року, були скопійовані з моделі “Бі-Бі-Сі” у Британії.

3. Середземноморська модель

Представниками цієї моделі є Іспанія, Італія, Франція, Греція, Португалія, Мальта та Кіпр. За словами Г. Терзіса, медіамодель у цих країнах різко відрізняється від моделей північної, південної та західної частини Європи. Основна відмінність — “включення в політичний конфлікт”, що позначає історію цього регіону [2, с. 43]. Якщо порівняти цю модель з англо-саксонською, яка характеризується нейтралітетом, то у Східній Європі коментування новин проводиться з огляду на політичні чинники. Водночас електронні ЗМІ, радіо і телебачення тяжіли до парламентського контролю. Інструменталізація новин та засобів масової інформації загалом олігархами, підприємцями, політичними партіями означала зменшення журналістської свободи. Однак це не означає, що професійний рівень журналістів був нижче. Працівники ЗМІ мають ґрунтовну освіту, а тісна співпраця з політичними та літературознавчими колами додає діячам медіа-компетентності. Тому взаємозв'язок з політикою унеможливило саморегуляцію цієї системи. Тож вплив державного регулювання доволі значний. У цьому значенні П. Манчіні та Д. Галлін виокремлюють декілька варіантів втручання держави у діяльність ЗМІ, а саме:

- держава може виступати цензором. Такий тип стосується у першу чергу диктаторських країн;
- держава відіграє важливу роль у діяльності ЗМІ, коли є власником медіа-підприємств;
- держава стає фінансистом медійників, і від її матеріальної допомоги підприємці-медійники стають залежними.

Комерціалізація мовників у цих країнах мала б сприяти їхній деполітизації та зменшенню політичного впливу на контент. Але правлячі політичні партії до цих пір відіграють значну роль у впливі на діяльність засобів масової комунікації.

4. Модель посткомуністичних країн

Це, по суті, країни центральної Європи (Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина, Словенія) і країни Балтії (Естонія, Литва і Латвія). Залишаючись осторонь авторитарних посткомуністичних режимів, присутність держави в засобах масової інформації, як правило, здійснюється у таких формах:

- по-перше, отримання непрямого контролю над засобами масової інформації через посередників (наприклад, олігархів, які, як відомо, сприяють прихильному ставленню до уряду);
- по-друге, стратегії приватизації, спрямовані на запобігання потрапляння засобів масової інформації до рук іноземців;



— по-третє, спроби сприяти появі політично дружніх ЗМІ, іноді з використанням державних компаній або фондів;

— по-четверте, намагання стримати перетворення державних мовників на суспільних, а потім участь у призначенні керівних органів.

Спостерігається розвиток багатьох тематичних супутникових каналів, що розширюють спектр контенту.

У межах цієї моделі виокремлюють різні класифікації ЗМІ та журналістських ролей. За однією з класифікацій розрізняють три типи журналістів: “сторожові пси”, “болонки” і “мисливські собаки” (під останнім різновидом маються на увазі представники бульварної журналістики).

За іншою класифікацією розрізняють три моделі ЗМІ: ринкові, опікунські або пропагандистські. А також виокремлюють такі ролі журналістики, як:

— моніторингова: пошук, обробка та публікація об’єктивної і достовірної новинної інформації; підготовка порядку денного;

— стимулююча: сприяння демократичному представництву громадянського суспільства у публічній сфері;

— співпрацююча: широкі потреби суспільства мають пріоритет над прибутком або журналістською метою і вимагають співпраці засобів масової інформації з іншими зовнішніми агентствами, іноді навіть урядом;

— радикальна, або критична: змагальна позиція щодо влади на чітко мотивованих нормативних підставах. Часто трапляється, що журналістика стає викликом для суспільства і його економічної та енергетичної структури.

Д. Галлін і П. Манчіні та вважають, що “демократично-корпоративістська модель матиме особливо велике значення для аналізу тих частин Східної та Центральної Європи, які поділяють велику частину того ж історичного розвитку, як Польща, Угорщина, Чехія і країни Балтії” [3, с. 52].

Водночас, багато уваги зосереджується на ролі клієнтелізму, сильної ролі держави, засобів масової інформації як інструменту політичної боротьби з обмеженим розвитком масового кругообігу преси та відносною слабкістю загальних професійних норм.

Сьогодні журналісти є частиною відкритих професійних груп, у яких діяти відповідально ї частині їхнього професіоналізму. Журналістський професіоналізм має своє глибоке коріння в ліберальних країнах, у той час як у країнах з сильною роллю держави професійну автономію журналісти отримали пізніше. У межах цієї традиції журналістика в ліберальних країнах вважала себе сторожовим псом демократії та обрала інформаційний та фактологічний стиль письма. Журналісти у країнах з яскраво вираженою політичною та партизанською прес-традицією були більш пристосовані до пропагандистського і так званого “коментуючого” стилю подачі інформації.

Таким чином, можемо прослідкувати зближення журналістської діяльності з громадським сектором і віддалення її від державного впливу і контролю. Щоб мати змогу належним чином виконувати свої соціальні зобов’язання, журналісти почали вимагати право мати незалежну позицію.

Дослідник М. Май зазначає, що все, що у медійному законодавстві було врегульовано в аналогову епоху, піддається сумніву у цифрову епоху. Техніка, таким чином, випереджає законодавство [7, с. 104]. Тим самим вона пропонує засобам масової комунікації знаходити механізми для саморегуляції. Втім, багато дослідників все ж наполягає на розробці механізмів спільного регулювання, зокрема пропонує чимало альтернативних форм регулювання між державою і ринком, а також на основі угод про співпрацю між державним та приватним сектором. Однак ідея, що ринкові сили можуть просто замінити державне регулювання, виявилася надто наївною.

Ще у 2001 році Європейська комісія, розмірковуючи про нові форми регулювання та керування, зазначала, що спільне регулювання буде дедалі більше застосовуватись на практиці.



Отже, в галузі ЗМІ та телекомунікаційному секторі Європейського Союзу відбуваються перетворення державного регулювання із залученням представників громадськості та приватного сектору. Зокрема ці зміни можна окреслити так:

- по-перше, у напрямку від протекціонізму до конкуренції;
- по-друге, у розмежуванні політичних і оперативних завдань (тобто утворення незалежних регулюючих органів);
- по-третє, у переході від вертикального (по конкретних секторах) до горизонтального регулювання;
- по-четверте, у переході від національного до наднаціонального і міжнародного регулювання;
- по-п'яте, у переході від державного регулювання до саморегулювання і спільного з державою регулювання, в якому приватні та громадські партнери відіграють усе більш активну роль.

Список використаних джерел

1. Европейская конвенция о трансграничном телевидении / Страсбург, 5 мая 1989 года [Электронный ресурс] Council of Europe. — URL : <http://conventions.coe.int/Treaty/rus/Treaties/Html/132.htm>.
2. *Czepek, A.* Press Freedom and Pluralism in Europe Concepts and Conditions [Text] / A. Czepek, M. Hellwig, E. Nowak. — Bristol, Chicago : Intellect, 2009. — 308 p.
3. *Terzis, G.* European Media Governance: National and Regional Dimensions [Text] / G. Terzis. — Bristol, UK : Intellect Books, 2008. — 458 p.
4. Європейські комунікації [Текст] : монограф. / Макаренко Є. А., Ожеван М. А., Рижков М. М. та ін. — К. : Центр вільної преси, 2007. — 586 с. — ISBN 966-7181-92-8.
5. *Палагнюк, Ю. В.* Державне регулювання аудіовізуальних засобів масової комунікації: європейський досвід та Україна [Текст] : монограф. / Ю. В. Палагнюк. — Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2012. — 236 с. — ISBN 978-966-336-226-7.
6. *Штротмайер, Г.* Політика і мас-медіа [Текст] / Герд Штротмайер ; пер. з нім. А. Орган. — К. : Києво-Могилянська академія, 2008. — 303 с. : іл. — (Бібліотека журналіста). — Бібліогр.: с. 290–303. — ISBN 978-966-518-462-1.
7. *Май, М.* Медіа-політика в інформаційному суспільстві [Текст] / М. Май ; пер. з нім. В. Климченко та В. Олійник ; за ред. В. Іванова. — К. : Академія Української Преси, Центр Вільної Преси, 2011. — 286 с. — ISBN 978-966-2123-24-1.
8. *Коновець, О. Ф.* Масова комунікація: теорії, моделі, технології [Текст] : навч. посіб. / О. Ф. Коновець. — К. : ЛГУ, 2007. — 266 с. — ISBN 966-531-196-4.

Рекомендована до друку кафедрою державного управління
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(протокол № 8 від 6 червня 2014 року)

Надійшла до редакції 02.07.2014



Кострубицкая А. В. Модели государственного регулирования деятельности средств массовой коммуникации в странах Европейского Союза: региональный аспект

Анализируются четыре модели государственного регулирования деятельности средств массовой коммуникации в странах Европейского Союза с точки зрения их лингвистических, географических, исторических, экономических и политических факторов развития: североатлантическая, или либеральная модель; североευропейская, или демократично-корпоративистская; средиземноморская, или модель поляризованного плюрализма, восточноевропейская, или посткоммунистическая. Отдельно уделяется внимание законодательному регулированию и особенностям медиа-политики в Европейском Союзе в целом. В каждой из региональных моделей описываются исторические пути становления и развития прессы и телевидения, анализируется влияние экономических факторов, а также влияние государства и политики на деятельность средств массовой коммуникации. Предлагаются классификации журналистских ролей и моделей СМИ в контексте государственного регулирования. В выводах на основе сравнительного анализа выделяются новые механизмы управления, которые включают надлежащий баланс рынка, государства и общественности.

Ключевые слова: Европейский Союз, средства массовой коммуникации (СМК), Европейская комиссия, свобода слова, государственный контроль.

Kostrubitska, A. V. Models of Government Regulation of Mass Media in the European Union in a Regional Perspective

This article analyzes four models of state regulation of mass media in the European Union in terms of their linguistic, geographical, historical, economic and political factors of development: North Atlantic/Liberal, Northern European/Democratic Corporatist, Mediterranean/Polarized Pluralist, Eastern European/Post-Communist. Special attention is given to the legislative and features of media policy in the European Union. In each of the regional models the historical path of formation and development of press and television is describing, economic factors are analyzed, as well as the influence of the state and politics on the media. The author presents the classification of journalistic roles and models of media in the context of state regulation. The conclusion is based on comparative analysis which distinguishes new mechanisms that include proper balance between market, state and society.

Keywords: European Union, mass communication (mass media), the European Commission, freedom of speech, state control.

