

.....

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

.....

УДК 351:007:65.01

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.2.34>

Т. С. Яровой,

к.н.держ.упр., доцент, доцент кафедри публічного адміністрування,
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

Т. Л. Шестаковська

доктор наук з державного управління,
доцент кафедри публічного управління та менеджменту організацій
Національного університету «Чернігівська політехніка»

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕДІАПРОСТОРУ У КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

У процесі дослідження медіапростору зарубіжних країн констатовано його безпосередню залежність від рівня розвитку вітчизняного законодавства й ключовий вплив демократичних умов задля розвитку суспільства й функціонування потужних і розвинених медіасистем, спроможних до саморегулювання. Узагальнено визначальні критерії демократичності міжнародної медіасистеми: взаємодія держави і засобів масової інформації в умовах розвитку громадянського суспільства, належний рівень свободи діяльності мас-медіа, мінімальний показник втручання державних структур в управління мас-медіа, професійний підхід незалежного медіа-менеджменту, дотримання встановлених етичних норм як важливого елементу саморегулювання. Динамічні процеси децентралізації й роздержавлення в країнах Східної Європи представлено як базову умову для сприяння якісного розвитку мас-медіа. Акцентовано по-перше, на забезпеченні певних конкурентних засад діяльності мас-медіа відповідно до європейських й міжнародних стандартів нормативної бази медіареформ. По-друге, – на складності й проблемності таких процесів, що знайшло свій прояв у припиненні існування або ж поглинанні більшості представлених місцевих видань стійкими медійними холдингами, як результат законодавчої невизначеності, відсутності необхідної кількості фінансово-економічних ресурсів й дієвих інвестицій. Доведено визначну роль різних локальних медіа у динамічних процесах формування рівня ідентичності й культури громади, у ідентифікації рівня зрілості форм й методів щодо функціонування місцевої спільноти, задля підтримці громадянських ініціатив. Проблемним виміром для функціонування медіапростору в зарубіжних країнах є посилення процесів імплементації моделі «державного втручання у медіасферу» країнами-сусідами, поступова активізація експансії різних олігархічних структур у сфері медіа індустрії, зниження громадського контролю за процесом безпосереднього врегулювання діяльності мас-медіа. Стверджується про певну відповідність політико-правових умов функціонування мас-медіа в Україні, які представляють загалою позитивну динаміку функціонування медіа на загальнодержавному й локальному рівнях. У свою чергу, доведено, що певна суперечливість й несистемність політики держави, кон'юнктурна орієнтація на формування законодавчої бази саме в інформаційній сфері суттєво посилює вплив негативного фактору для демократичних трансформацій у функціонуванні національних мас-медіа.

Ключові слова: медіапростір, інформаційна політика, інформаційна сфера, засоби масової інформації, саморегулювання.

Постановка проблеми. Сучасний світ, пронизаний комунікаційними процесами, трансформується під їхнім впливом, мас-медіа формує уявлення про відстані і кордони, про призначення традиційних інституцій. Серед них провідне місце посідають засоби масової інформації та комунікації як ланка, що з'єднує глобальний світ інформації з її споживачами, залучаючи їх до інформаційних обмінів. Функціонування медіасфери нерозривно пов'язане з політикою, її системними елементами, позаяк політичний розвиток також лежить у площині комунікаційних взаємодій – між владою та суспільством, всередині владних інститутів, між громадянами. Попри те, що увага до такої комунікації в Україні переважно зосереджена на рівні загальнодержавної політики, регіональний аспект не лише не втратив значення, але й набирає ваги у зв'язку з реалізацією реформи децентралізації. Ключовим актором регіонального інформаційно-комунікаційного середовища є місцеві засоби масової інформації, які також проходять складний і суперечливий етап трансформації. Ці чинники разом із динамічним розвитком медіатехнологій та впливів, формуванням рис інформаційного суспільства актуалізували дослідження регіональних мас-медіа та їхнього впливу на політичну систему сучасної України. Зарубіжний досвід напрацював достатній інструментарій для формування регіонального медіасередовища, де локальним медіа створені належні умови для реалізації принципів свободи слова та плюралізму думок, дотримання галузевих стандартів та етичних норм, мінімізації політичного впливу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та прикладні аспекти функціонування медіапростору у контексті розвитку інформаційної політики досліджувалися у багатьох наукових працях вчених-економістів і практиків. Управлінські аспекти функціонування медіапростору у контексті розвитку інформаційної політики розроблялися у працях: В. Горбуліної, В. Хорошка, Р. Грищука, В. Ліпкана, О. Левченка, С. Іванченка, В. Попика, Н. Казакової, Д. Новикова, О. Чхартішвілі, М. Кастельса, Дж. Епстейна та інших.

Постановка завдання. Відповідні практики загальнонаціональних мас-медіа частково унормовані, науково досліджені й описані, тоді як поза увагою залишаються питання місця регіональних мас-медіа як в інформаційному просторі, так і в системі суспільно-політичних відносин, їхньої ролі у формуванні громадянського суспільства і пов'язаних із цим функцій інтеграції та соціалізації місцевих спільнот, архівування локальної історичної пам'яті як чинника територіальної самоідентифікації населення. Нарешті, важливим напрямком дослідження регіональних медіа є їхня участь і потенціал у контексті глобального процесу конвергенції, який наразі визначає мас-медіаст і технологію усього спектру суспільних комунікацій.

Виклад основного матеріалу. Формування регіонального медіапростору в зарубіжних країнах відбувалось у тісному зв'язку зі становленням загальнонаціонального медіапростору. Рівень законодавства, економічні передумови, вплив національних традицій, специфіка цінностей тощо значним чином формували моделі мас-медіа, та визначали певні умови та шляхи функціонування, регіонального простору, зокрема.

Відтак чинне законодавче врегулювання діяльності медіасфери в країнах розвинених демократій можна умовно розділити на те, в рамках якого існує окремий закон про функціонування мас-медіа (Австрія, Німеччина, Франція) і таке, що не має окремого закону про мас-медіа (Велика Британія, США). Розглянемо законодавчі підстави функціонування системи мас-медіа на прикладі окремих країн.

Дуже потужні та розвинені медіасистеми, які функціонують на принципах саморегуляції, існують у Великобританії, США, Франції та Німеччині. Специфіка законодавства мас-медіа у Великобританії полягає у відсутності спеціального закону, яким визначається власне поняття свободи преси. У регулюванні діяльності мас-медіа велика роль надається прецеденту, судовим рішенням та ряду законодавчих актів: Велика хартія вольностей 1215 року, Білль про права (1689) та ін. Законодавство у сфері медіа вибудовано за чіткими збалансованими правилами та принципами

саморегуляції щодо висвітлення діяльності уряду, парламенту, місцевої влади. Ці принципи урівноважують можливі суперечності у забезпеченні свободи слова та функціонуванні державних органів, гарантують невтручання уряду у діяльність мас-медіа. Законодавство Великої Британії визначається як достатньо жорстке. Але широкий спектр можливостей журналіста за допомогою прецедентного права у судовому порядку відстоювати свою думку, створює лібералізуючий ефект.

Поширеною практикою серед зарубіжних країн є функціонування медіагруп, де один власник може мати кілька регіональних видань на різних комунікаційних платформах або об'єднання національних видань можуть бути власниками регіональних газет. Наприклад, в Великобританії це «Reed Regional Newspapers», «East Midlands Allied Press», «Westminster Press» (один власник), «Associated Newspapers», «United Newspapers», «The Trinity Mirror Group», «The Guardian Group». Власником цих регіональних мас-медіа виступає об'єднання національних видань.

Французька медіасфера характеризується високим рівнем конкуренції національних і регіональних видань. Провінційна преса, наприклад, газета «Вест-Франс» може навіть перевищувати тиражі газет національного масштабу («Монд», «Екіп»). Місцева інформація свого часу була використана як один із шляхів розвитку мас-медіа національного масштабу для збільшення свого тиражу. Для цього було запроваджено механізм провінційних випусків з місцевою інформацією. Це стало стимулом об'єднання для провінційних друкованих мас-медіа для об'єднання у боротьбі за виживання. Концентрація стала одним із законів еволюції провінційної преси [1].

Для підтримки друкованих мас-медіа французький уряд запровадив допомогу газетам загального суспільнополітичного спрямування незалежно від форми власності. Допомогу в великих масштабах отримують газети національного масштабу Le Monde, La Croix, Liberation, L'Humanite. І хоча дві останні є дуже критичними по відношенню до влади, державна дотація не впливає на їхню редакційну політику.

Тобто гарантією демократії, яку власне і підтримує французька держава, є підтримка таких видань для забезпечення в країні свободи преси та плюралізму думок. Загалом держава виділяє пряму фінансову допомогу 200 друкованим виданням, витрачаючи на це щороку півмільярда євро. У той же час концентрація мас-медіа посилює тенденції щодо зменшення критики дій їхніх власників, посилення обережності висловлювань щодо суперечливих рішень державних органів. Мас-медіани французького аудіовізуального ландшафту, особливо в епоху цифрових технологій, зумовили необхідність масштабної реорганізації сектору, що передбачено відповідним законопроектом про державну аудіовізуальну послугу.

Реформування у медіасфері власності мас-медіа для збереження можливостей функціонування регіональних медіа потребує законодавство Австрії. Серед проблем функціонування місцевих мас-медіа Австрії необхідно виділити: застарілий регламент, анахронічні норми щодо роботи місцевих мас-медіа. Все це вимагає активізувати сектор місцевих мас-медіа та запровадити різке збільшення унікальних місцевих новин, інформаційних та розважальних послуг для регіональних австралійців.

Варто відмітити, що англо-французька модель громадського мовлення зазвичай виявляється недієвою в інших регіонах. Наприклад, для країн пост-комуністичного простору фактично відсутній «громадський» критерій формування мас-медіа. Балтійський Медіа-Центр і американська організація IREX, провівши порівняльне дослідження засобів масової інформації в 19 країнах, констатували високий рівень і демократичний характер східноєвропейського, окрім Сербії і Білорусії, законодавства про мас-медіа, зазначивши при цьому, що воно багатьма статтями дублює західноєвропейські закони. У той же час спеціалісти відмітили жорсткий тиск та політичний вплив урядових структур на функціонування мас-медіа, що фактично нівелює визнану демократичність медійного законодавства [2].

Для визначених моделей характерним є наявність органів саморегулювання,

які здійснюють контроль за діяльністю мас-медіа зокрема у період виборчого процесу. Такі органи наділені повноваженнями заслуховувати і ухвалювати рішення за індивідуальними скаргами на мас-медіа і кодексами професійної етики журналістів під час ухвалення рішень. Саморегуляція залишається оптимальним механізмом для захисту мас-медіа від олігархічного впливу та державного контролю і тиску, збалансування прав журналістів та їхньої відповідальності перед суспільством.

Прикладами успішності застосування такого механізму та високого рівня суспільного дискурсу в медіа є Швеція та Норвегія. За допомогою механізмів саморегуляції у Швеції поступово відбулось витіснення матеріалів, які не становлять суспільного інтересу. А у Норвегії ефективність прес-рад зумовила процеси ліквідації державної Комісії з розгляду скарг на телерадіомовників.

Таким чином дослідження механізму саморегуляції на прикладі країн розвинутої демократії дозволяє виділити модель пресради (комісії) та модель інституту омбудсмену. Функціонування таких моделей відбувається при підтримці держави або самостійно на основі об'єднань та спілок, без встановлення цензурних обмежень, спираючись на норми національного законодавства, міжнародні документи та положення професійних етичних кодексів.

З іншого – варто наголосити, що навіть у розвинених країнах локальні онлайн-видання не в змозі продемонструвати ефективний та успішний медіапідхід. Згідно з аналізом того ж британського ринку, проведеному у 2015 році, майже третина власників таких ресурсів повністю оплачують їхню роботу власним коштом, і лише 16% заробляють на своїх проєктах більше, ніж витрачають [3].

Серед світових тенденцій розвитку медіасфери необхідно зазначити явище інфотейменту, або мас-медіашанню «новинних і розважальних програм». Яскравим прикладом широкого розповсюдження такого явища можна спостерігати на прикладі Італії. Дотримання традиційного підходу у розвитку мас-медіа Італії, відсутність культури масових газет призвело до посилення прагнення медіа працювати на

створення видовищності та шоу в політичній тематиці. Також слід вирізнити ще одну тенденцію – «нова ліберальна комерційна і стара політична моделі мас-медіа мас-медіашуються» [4].

Аналізуючи ситуацію в Італії, П. Манчіні стверджує, що мас-медіа в країні організовані за принципом національного ринку. «Газета із статтею про банкрутство лівих може друкуватися в Мілані, але її читачами є не тільки міланці, а всі ті, хто вважає, що ліві зазнали краху». Іншим шляхом, на думку дослідника, ідуть американці: їхній ринок в основному діє за локальним принципом (якщо не вважати таких загальнонаціональних видань, як Wall Street Journal, USA Today та New York Times)». Дослідник підсумовує: «Там, де ринки організовані за локальним принципом, мас-медіа воліють займати нейтральну позицію. На централізованих, загальнонаціональних ринках більш вірогідні політизованість і партійність» [5].

Таким чином світовий досвід формування регіонального медіа простору свідчить, що розвинуте національне законодавство у сфері мас-медіа формує середовище для діяльності регіональних медіа. Останні відіграють центральну роль у побудові та цементування ідентичності та культури громад та їх громадськості [6].

Висновки. Визначено, що законодавство розвинених країн у сфері медіа складалося протягом значного періоду часу в умовах розвитку демократичних засад функціонування суспільства, парламентаризму, інституту політичної опозиції, громадянського суспільства, це забезпечило існування потужних медіасистем, здатних до саморегуляції. Вибудоване за чіткими збалансованими правилами та принципами воно створило гарантії запобігання втручання уряду у діяльність мас-медіа за допомогою системи самоконтролю, забезпечило високий рівень конкуренції національних і регіональних видань, свободу преси та вільне висловлення думки.

При розгляді досвіду функціонування громадських медіа в зарубіжних країнах (Німеччина, Франція, країни Скандинавії) виявлено сукупність умов та специфічних рис, які визначають демократичність медіасистеми: взаємодія держави і мас-медіа

в умовах розвиненого громадянського суспільства, високий рівень свободи діяльності мас-медіа, мінімальний показник прямого втручання політиків, політичних партій в управління громадськими мас-медіа, професійний підхід незалежного медіаменеджменту, дотримання етичних норм як елементу саморегулювання.

З'ясовано центральну роль регіональних мас-медіа як важливого соціального інституту у процесах формування ідентичності та культури громад у визначенні ступеня розвитку та зрілості форм і методів функціонування місцевої спільноти. Стверджується, що в країнах пострадянського табору достатні умови якісного розвитку регіональних мас-медіа були зумовлені процесами децентралізації та реформування мас-медіа. Від початку демократичних перетворень у країнах Східної Європи правова база медіа-реформ була сформована відповідно до європейських та міжнародних стандартів. З розвитком місцевого самоврядування регіональні мас-медіа стали елементом культури громадянського суспільства (Польща). Водночас зростання впливу уряду на мас-медіа (Угорщина, Словаччина), посилення тиску олігархічних груп (Чехія), зменшення громадського контролю за процесом врегулювання діяльності

мас-медіа призводять до зниження рівня свободи в цих країнах.

Список літератури:

1. Хлистун Г. Розвиток британських та французьких МАС-МЕДІА на прікінці 20-го – на початку 21-го століть. Міжнародні відносини. Сер. Політичні науки. 2016. № 10. URL: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2832
2. Клименко І., Павленко Р. Громадські МАС-МЕДІА: поняття, міжнародний досвід і перспективи для України. Київ. Школа політичної аналітики при НаУКМА. Центр медіа-реформ. URL: www.mediareform.com.ua
3. Carolyn S. Business Models and Funding: UK Hyperlocal Media. 2015. URL: <https://damianradcliffe.wordpress.com/2015/10/06/business-models-and-funding-uk-hyperlocal-media/>
4. Australia's regional media companies unite for urgent regulatory change. Radioinfo. 2020. URL: <https://www.radioinfo.com.au/news/australia%E2%80%99s-regional-media-companies-unite-urgent-regulatory-change>
5. regional-media-companies-unite-urgent-regulatory-change
6. Галлін Д., Манчіні П. Сучасні медіа-системи: три моделі відносин МАС-МЕДІА та політики. Київ: Наука. 2008. 320 с.
7. Ukrainian Regional Media Guide 2020. Internews. 2020. URL: <https://internews.ua/project/media-guide-2020>

Yarovoy T., Shestakovska T. Foreign experience of media space functioning in the context of information policy development

In the process of studying the media space of foreign countries, its direct dependence on the level of development of domestic legislation and the key influence of democratic conditions for the development of society and the functioning of powerful and developed media systems capable of self-regulation were stated. The defining criteria of democracy of the international media system are generalized: interaction of the state and mass media in the conditions of civil society development, proper level of freedom of mass media activity, minimum indicator of interference of state structures in mass media management, professional approach of independent media management. an important element of self-regulation. Dynamic processes of decentralization and privatization in Eastern Europe are presented as a basic condition for promoting the quality development of the media. The emphasis is first on ensuring certain competitive principles of mass media activity in accordance with European and international standards of the regulatory framework of media reforms. Secondly, the complexity and difficulty of such processes, which manifested itself in the cessation of the existence or absorption of most of the local publications represented by stable media holdings, as a result of legislative uncertainty, lack of necessary financial and economic resources and effective investment. The significant role of various local media in the dynamic processes of forming the level of identity and culture of the community, in identifying the level of maturity of forms and methods for the functioning of the local community, to support civic initiatives is proved. A problematic dimension for the functioning of the media space in foreign countries is the strengthening of the implementation of the model of "state intervention in the media sphere" by neighboring countries, the gradual expansion of various oligarchic structures in the media industry, reducing public control

over the media. It is argued that there is a certain correspondence between the political and legal conditions for the functioning of the mass media in Ukraine, which represent a generally positive dynamics of the functioning of the media at the national and local levels. In turn, it is proved that a certain contradiction and inconsistency of the state policy, opportunistic orientation on the formation of the legal framework in the information sphere significantly increases the influence of the negative factor for democratic transformations in the functioning of national media.

Key words: *media space, information policy, information sphere, mass media, self-regulation.*