

Summarizing, the further research topics on observance of transparency and openness principles by state and local government authorities in the implementation of public policy can be: development of new mechanisms for involving citizens in decision-making and criteria for assessing the implementation of such measures during the implementation of public policy in Ukraine by relevant state and local government authorities, as well as norms of liability for failure or improper performance.

Key words: international experience, local government, public policy, local issues, decision-making, transparency, openness, citizen participation, public consultation, public participation, community councils, local democracy.

УДК 321.01

В. М. ТАРАСЮК

ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МЕДІА В США, ФРАНЦІЇ ТА ВЕЛИКОБРИТАНІЇ

Висвітлюються основні відмінності та принципи регулювання медійної галузі в ЄС та США. Зазначаються основні регуляторні нормативно-правові акти та органи, що здійснюють контроль діяльності медіа в США, Франції та Великобританії. Здійснено аналіз основних проблем регулювання медіа сфери в США та ЄС.

Ключові слова: медіа, правове регулювання ЗМІ, свобода слова, свобода преси.

Тарасюк В. Н. Опыт правового регулирования медиасферы в США, Франции и Великобритании

Освещаются основные отличия и принципы регулирования медийной отрасли в ЕС и США. Указываются основные регуляторные нормативно-правовые акты и органы, осуществляющие контроль деятельности медиа в США, Франции и Великобритании. Осуществлен анализ основных проблем регулирования медиа сферы в США и ЕС.

Ключевые слова: медиа, правовое регулирование СМИ, свобода слова, свобода прессы.

Tarasjuk Volodymyr. Governance of the media in the United States, France and the United Kingdom

Subjects of the article to describe the main differences and the principles regulating the media industry in the EU and the US. This chapter deals with media regulations and the general situation in France and the United Kingdom and presents

© ТАРАСЮК Володимир Миколайович – аспірант відділу правових проблем політології Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

a brief overview of media regulation in the United States, with a primary emphasis on broadcast television.

Key words: *the media, the legal regulation of the media, freedom of speech, freedom of the press.*

У категорії основних прав і свобод свобода засобів масової інформації має особливий статус. ЗМІ створюють майданчик для обміну ідеями та думками й критики органів державної влади та будь-яких інших впливових кіл. Без ЗМІ немає справжньої демократії. Водночас засоби масової інформації виконують суперечливі функції, які потребують узгодження. Фактично ЗМІ дедалі частіше розглядаються як замітник традиційних інститутів, що покликані прищеплювати соціальні цінності – школи, сім'ї, релігії і держави¹. Саме ЗМІ інтегрують різноманітні верстви населення в єдиний гомогенний домен громадської думки, у тому числі національного масштабу. Крім цього, ЗМІ здебільшого є комерційними структурами, які діють у конкурентному середовищі, де домінують комерційні та фінансові інтереси. Це означає, що будь-який суб'єкт медійного ринку повинен брати участь у конкурентній боротьбі. Ці три функції – інформаційна, освітня та комерційна – часто суперечать одна одній. Основним завданням регулювання діяльності засобів масової інформації є створення умов для вільного виконання та гармонійного узгодження цих функцій². Тому в західних демократіях прийнято вважати, що заходи з регулювання медіасектора є втіленням політичного, економічного і культурного вибору суспільства на певному етапі розвитку. У багатьох країнах регламентація основних прав покликана пом'якшити протиріччя між особистісними і колективними свободами. В умовах демократії державна політика регулювання повинна гарантувати, що практика і поведінка ЗМІ сприяє громадським інтересам. У деяких державах закон жорстко регулює діяльність ЗМІ; в інших країнах відсутність державного втручання переслідує ті ж цілі шляхом добровільного саморегулювання.

Регулювання медіасфери в США

Відповідно до закону про федеральні засоби зв'язку, який був прийнятий Конгресом у 1934 р., була створена Федеральна комісія зв'язку (FCC). Закон визначає, що основною політичною метою даної організації є «забезпечення доступних, по можливості, для

всіх людей в Сполучених Штатах, оперативних, ефективних послуг дрогового і радіозв'язку в масштабах країни і всього світу». Розділ про радіомовлення містить також вказівку «заохочувати більш широке і ефективне використання радіо». В обох випадках «радіо» слід розуміти як термін, який включає телебачення та інші системи поширення інформації, що використовують частотний спектр. Розділ про ліцензування радіомовлення наказує Комісії при розгляді заяв визначати, «чи відповідає видача цієї ліцензії громадським інтересам, вимогам зручності та нагальним потребам». Більше того, при видачі ліцензій на радіомовлення FCC «повинна забезпечити такий розподіл ліцензій, частот, часу мовлення та енергопостачання між штатами і спільнотами, щоб гарантувати справедливий, ефективний та неупереджений розподіл послуг радіомовлення кожному з названих раніше».

Стосовно телебачення дані приписи трансформуються у три основні стратегічні завдання: конкуренція, різноманіття і місцеві інтереси. У низці випадків ці завдання суперечать один одному. Останнє формулювання цілей FCC міститься в документах: 2002 Biennial Regulatory Review, Report and Order (Огляд регулятивних норм за дворічний період, звіт і припис, 2002 рік) і Notice of Proposed Rulemaking (Повідомлення про запропоновані норми) в MB Docket 02-277 (Biennial Review Order) і Broadcast Localism Notice of Inquiry (Письмовий запит про облік місцевих інтересів у процесі мовлення) в MB Docket No. 04-233 (Broadcast Localism NOI).

Поняття «конкуренція» означає економічну конкуренцію. Комерційне мовне телебачення в США фінансується виключно за рахунок реклами, і глядачі не платять за перегляд передач. Рекламодавці платять телевізійним компаніям за доступ до глядачів³.

«Різнманіття» - термін, який має кілька значень. У 2002 Biennial Review Order їх п'ять. Один із варіантів – різноманіття при виборі передач. Багатий вибір передач та інформаційних альтернатив якнайкраще відповідає різноманітним смакам аудиторії, приносить користь глядачам. Крім того, цей термін означає розмаїття точок зору. В такому аспекті йдеться про вільне висловлення політичних поглядів і ціну для суспільства можливість мати доступ до широкого спектра політичних поглядів. Різнманіття джерел інформації означає безліч незалежних власників ЗМІ на медійному ринку. Одна з

переваг різноманіття в даному розумінні полягає в тому, що його легко виміряти. При цьому передбачається, що рівень різноманіття ЗМІ впливає на різноманіття передач і точок зору, що робить останній найважливішим об'єктом регулювання.

Телебачення в Сполучених Штатах дивляться близько 110 млн сімей. Понад 1700 телевізійних станцій працюють на повну потужність, з яких близько 1300 є комерційними, а 400 – некомерційними освітніми станціями. В середньому американська сім'я має доступ більш як до 17 телевізійних станцій ефірного мовлення. Частина передач телевізійні станції готують самостійно, але більша частина контенту купується у зовнішніх постачальників. Існують чотири великі комерційні мережі – ABC, CBS, Fox і NBC та низка дрібніших, зокрема CW, MyNetwork TV, а також дві великі мережі мовлення іспанською мовою – Univision і Telemundo. Крім того, є мережа некомерційного телемовлення Public Broadcasting Service.

Приблизно 86% сімей, які дивляться телевізор, є абонентами платного багатоканального телебачення. Лідер у цій галузі – кабельне телебачення, яке дивляться 65 млн. сімей; друге місце займають супутникові системи прямого мовлення, це 26,1 млн. абонентів. У США існує понад 13 тисяч місцевих наземних радіостанцій, з яких понад 2 тисячі некомерційні.

Регулювання діяльності мовних ЗМІ в США варто розбити на три категорії – технічну, контентну і структурну. Технічне регулювання включає розподіл спектра, стандарти передачі й ліцензування. За розподіл частот у США відповідає FCC за винятком діапазону, виділеного федеральному уряду і збройним силам. Регулювання контенту ЗМІ в США в цілому і з боку FCC зокрема обмежено. Перша поправка до Конституції США гарантує свободу слова і преси, забезпечуючи надійний захист телевізійним компаніям, хоча дана поправка застосовна не до всіх висловлювань. Основні положення закону, що стосуються мовного телебачення, стосуються матеріалів непристойного характеру, дитячих освітніх передач й доступу політичних кандидатів до рекламного часу. Федеральний закон забороняє вживання «будь-якої непристойної або образливої лексики в засобах радіозв'язку». За дотриманням федеральних заборон стежить Міністерство юстиції США, а не FCC. Для захисту дітей FCC розробила підзаконні акти, що обмежують вживання «не-

пристойної лексики», під якою розуміють «висловлювання або матеріал, які описують або зображують, в термінах, образливих по сучасним суспільним нормам щодо мовних ЗМІ, статевої або видільні органи або відповідні дії». Непристойні вислови не можна заборонити повністю, але їх вживання чітко регламентовано. Вони не допускаються з 6 ранку до 10 вечора, коли, на думку FCC, існує обґрунтований ризик, що серед глядачів можуть бути діти. Відповідно до Закону про дитяче телебачення (Children's Television Act) 1990 р. FCC зобов'язує власників ліцензій на комерційне телебачення обслуговувати освітні та інформаційні потреби дітей до 16 років включно, транслюючи відповідні передачі. Хоча підхід до виконання цієї вимоги не регламентований однозначно, згідно з директивою FCC для його виконання потрібно забезпечити три години освітніх дитячих передач на тиждень. Встановлено і порядок включення реклами в дитячі передачі. Тривалість реклами не повинна перевищувати 12 хвилин на годину в будні дні й 10,5 хвилини на годину у вихідні. «Дитячими передачами» в даному контексті називаються передачі для дітей 12 років і молодше. Інші обмеження реклами для дітей включають заборону передач рекламного характеру і непряму рекламу, інтегровану в матеріал передачі. Рекламна передача – це передача, яка рекламує продукт, якому присвячена передача. «Непряма реклама» має місце, коли висловлювання учасників програми, наприклад, провідного дитячого шоу, носять рекламний характер⁴.

Права політичних кандидатів теж захищені законом про федеральні засоби зв'язку і нормативно-правовими актами. Телевізійні станції не зобов'язані приймати рекламу від будь-якого конкретного джерела. Однак правомочний кандидат на посаду в федеральних органах влади – президента, віце-президента, сенатора або члена палати представників Конгресу США – має право купити або отримати розумну кількість ефірного часу в будь-якого комерційного ЗМІ. Кандидати на посади у федеральних і місцевих органах влади, а також в установах штату мають «рівні можливості» використання ефірного часу; якщо станція продає або надає час одному кандидату, вона повинна надати або продати час всім його суперникам. Крім того, всім кандидатам, які мають право на рекламний час, воно повинно надаватися за найнижчими тарифами станції протягом 45 днів до первинних виборів і протягом 60 днів до загальних виборів.

Регулюючи діяльність ЗМІ, США приділяють величезну увагу регламентації права власності на ЗМІ. Існують чотири правила, що стосуються місцевих ринків, і два правила національного масштабу. Коло ЗМІ, доступних глядачеві / слухачеві, визначається географічним регіоном, при цьому FCC обмежує перелік теле- і радіостанцій, яким може володіти суб'єкт права на окремому ринку. Крім того, існують обмеження на одночасне володіння радіо- і телевізійними станціями, газетами і мовними ЗМІ. Жодна компанія не може володіти більш як двома телевізійними станціями в одному регіоні. Компанія може придбати другу станцію, якщо після злиття залишиться принаймні вісім місцевих телевізійних станцій з незалежними власниками і якщо обидві придбані станції не займають одного з перших чотирьох місць в регіоні за часткою глядацької аудиторії.

Існують і обмеження на одночасне володіння радіо- і телевізійними станціями в одному регіоні. Компанія може володіти однією комерційною телевізійною станцією і мати у власності до семи радіостанцій, за умови, що після злиття на ринку залишиться не менше 20 незалежних ЗМІ. Якщо компанії належить дві телевізійні станції, ця межа становить шість радіостанцій. Якщо після злиття на ринку залишиться не менше 10 незалежних ЗМІ, компанія має право придбати до чотирьох радіостанцій. Безвідносно до числа незалежних ЗМІ на ринку компанія, що володіє телевізійною станцією, має право придбати одну радіостанцію. Загальна кількість ЗМІ регіону включає місцеві телевізійні та радіостанції, щоденні газети і кабельне телебачення (система кабельного телебачення вважається одним з джерел інформації). Одночасно володіти телевізійною (або радіо-) станцією і щоденною газетою, що має масовий тираж в одному регіоні забороняється. У низці випадків такі комбінації власності на медійних ринках узаконені в силу давності терміну, оскільки з'явилися раніше, ніж були введені відповідні правила. Крім того, існує обмежена кількість комбінацій, щодо яких FCC скасувала дію даних правил.

Мовні ЗМІ підкоряються двом правилам національного масштабу. По-перше, жодна компанія не може володіти телевізійними станціями, глядацька аудиторія яких перевищує 39% сімей США. Це обмеження введено Конгресом у 2004 р. при перегляді рішення FCC, яке міститься в 2002 Biennial Review Order. Крім того, Комісія

прийняла правило «дубльованих мереж», яке забороняє злиття чотирьох провідних комерційних мереж телемовлення (ABC, CBS, Fox і NBC). Закон про засоби зв'язку обмежує іноземне володіння ліцензіями на радіо- і телемовлення. Межа становить 20% для прямого володіння і 25% для непрямого (наприклад, через холдингову компанію)⁵.

Федеральна комісія зв'язку – це незалежний регулюючий орган, заснований Конгресом відповідно до Закону про федеральні засоби зв'язку 1934 р. До складу FCC входять п'ять осіб, включаючи голову, які призначаються Президентом на п'ятирічний термін і затверджуються Сенатом. До однієї політичної партії можуть належати не більше трьох членів комісії. FCC як будь-який незалежний федеральний регулятивний орган діє відповідно до Закону про адміністративну процедуру (Administrative Procedure Act). Крім того, FCC підпорядковується федеральному Закону про відкритість уряду (Government in the Sunshine Act), який вимагає приймати найважливіші рішення на відкритому засіданні й за сім днів до засідання публічно повідомляти про питання, які розглядатимуться. Зацікавлені сторони, які не згодні з рішенням FCC, можуть подати клопотання про перегляд. Рішення FCC переглядаються у федеральному суді першої інстанції.

Регулювання медійної галузі у Франції та Великобританії

Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій та лібералізація ринку дедалі більше змушує орієнтуватися на європейські масштаби, враховуючи регулювання медіасфери Європейським Союзом і Радою Європи. Нові технології і комерційні потреби дають змогу ЗМІ працювати без кордонів. Тому політичні та регулятивні заходи Європейського союзу в медіасфері, особливо щодо аудіовізуальних ЗМІ, справляють значний вплив на регулятивні норми країн – членів ЄС. Рада Європи і Європейський суд з прав людини встановлюють європейські стандарти фундаментальних прав, які часто інтегровані в прецедентне право Суду Європейських співтовариств. Цей континентальний масштаб життєво важливий. Однак ми розглянемо лише нормативні акти Європейського Союзу, застосовні до преси і аудіовізуальних ЗМІ. Норми, що регулюють медіасферу, являють собою специфічну галузь права, детерміновану неоднорідною юридичною природою ЗМІ. Дана сфера знаходиться на перетині різних галузей

права, виходячи за традиційні межі закону. Особливо гостро це помітно у Франції і Великобританії, де засоби масової інформації тривалий час були сконцентровані в руках низки впливових осіб, які використовували їх як засіб задоволення власних економічних чи політичних інтересів. Тому ЗМІ стали сприйматися як символ демократії та свободи й основний інструмент критики визнаних релігійних, економічних, урядових авторитетів. Починаючи з епохи Просвітництва засоби масової інформації використовуються демократичними силами як зброя боротьби зі старими порядками в Європі⁶. Відповідно діяльність преси та інших ЗМІ, які з'явилися пізніше, нерідко ставала об'єктом жорсткого регулювання, покликаного придушити свободу слова; захисні правові норми застосовувалися до них вкрай рідко. Усі правові норми щодо урізання або розширення свобод, що формувалися протягом багатьох століть, досі мають значний вплив на ситуацію.

Великобританія – перша держава в світі, яка пододала перешкоди на шляху до свободи преси і користувалася її благами. Відправною точкою став закон про ліцензування 1695 р.: будь-хто, засновуючи газету, отримував дозвіл (ліцензію) на її створення. Британська модель спирається на мінімалістську концепцію держави, згідно з якою її втручання повинно бути якомога меншим. Щоб втручатися в справи ЗМІ, державі просто бракує законних підстав – як у правовому сенсі, так і соціальному. ЗМІ спочатку сприймалися майже як інституціональна влада, яка формує громадську думку. Свобода і незалежність від держави являють собою фундаментальні основи діяльності ЗМІ, що зумовлено обмеженою роллю держави. Держава не забезпечує й не надає пресі незалежність. Вважається, що свобода слова (незалежність ЗМІ) з'явилася раніше ніж сучасна держава. У Великобританії преса відома як четверта влада. Держава розглядається не як гарант незалежності преси, а скоріше як потенційна загроза такій незалежності. Незалежність визначається комерційною свободою, яка, в свою чергу, гарантує свободу слова. Дана концепція держави залишається потужним інструментом, що підтримує свободу ЗМІ у Великій Британії⁷.

Докорінна відмінність французької моделі полягає в тому, що характер взаємин між державою і ЗМІ менш визначений. Лише в 1881 р., з появою закону про свободу преси, ЗМІ перестали залежати

від політичної влади. Пізніше, порівняно з Великобританією, становлення ліберального режиму призвело до законодавчого регулювання діяльності ЗМІ, яке регламентує адміністративну і змістовну структуру преси; цей закон діє досі. Хоча Франція створила один з найліберальніших режимів, проте ЗМІ стали вільними лише тому, що держава частково утримувалася від втручання в їх діяльність. Незважаючи на досить ліберальний режим, французькі ЗМІ перебувають у становищі, яке здалося б дивним їх британським колегам. Державна влада у Франції користується величезним авторитетом: невинно підтримуючи свободу, рівність і братерство, вона забезпечує мирне співіснування різних верств суспільства й вирішує соціальні конфлікти, а тому розглядається як природний захисник свободи ЗМІ. Правовий статус французьких медіакомпаній засновується на «загальному інтересі»: англійською він визначається як «суспільний інтерес», забезпечення якого покладається на владу. З цієї точки зору, «інформація» сприймається у Франції як послуга, що становить загальний (суспільний) інтерес. Підприємства, які працюють з інформацією, близькі до публічно-правових утворень й не підкоряються звичайному ринковому (комерційному) праву. Вплив на ЗМІ фінансових або економічних інтересів вважається у Франції більш небезпечним, ніж вплив держави. У Великобританії ця точка зору видається спірною.

Французів не цілком задовольняє проста констатація принципу свободи слова, оскільки зазвичай подібні декларації мають формальний характер. Регулювання медіасфери у Франції спирається на теорію права на інформацію. Хоча це право безпосередньо не визначено в жодному законі, на нього спирається безліч інструментів. При переході від «свободи на» до «права на» загальний, або суспільний, інтерес стає основним завданням і найважливішим критерієм оцінки. Навіть у медіасфері втручання держави передбачає, що вона частково або повністю фінансує певні види діяльності з надання послуг, що становлять спільний інтерес. Таким чином, суспільне служіння є одним із засобів реалізації права на інформацію. Державного регулювання вимагають і суб'єкти медіапростору, які переконані, що тільки держава здатна забезпечити плюралізм, захистити їх свободу і підтримувати їх існування⁸.

Ліберальний характер регулювання медіасфери у Великобританії проявляється в тому, що найбільш делікатні питання управління делегуються безпосередньо медійною індустрією. З часом сформувалися кодекси поведінки, зокрема кодекс поведінки журналістів. Британська комісія зі скарг на пресу (British Press Complaint Commission), наприклад, стежить за дотриманням моральних кодексів, розроблених Національною спілкою журналістів Великобританії. Ці кодекси покликані забезпечити високі моральні та професійні стандарти і гарантувати свободу преси та інших ЗМІ. Право на свободу слова часто вступає у суперечність з правом на недоторканність приватного життя. Міністерство культури, ЗМІ і спорту відповідає за медіасферу спільно з Міністерством торгівлі й промисловості. Обов'язки міністерств обмежені наглядом за процедурами саморегулювання, які виконує Британська комісія зі скарг на пресу. Приміром, ВВС або газета Guardian, як і інші ЗМІ, мають власні внутрішні системи саморегулювання, кодекси поведінки, а іноді навіть власних омбудсменів. Водночас органи державної влади намагаються впливати на ЗМІ і маніпулювати ними. Багато коментаторів у Великобританії гаряче засуджують урядових піарників, які піклуються про те, щоб діяльність уряду представлялася у вигідному світлі. Зрозуміло, система, яка спирається на саморегулювання і кодекси поведінки, не усуває тиску на ЗМІ з боку політичних структур. Принцип регулювання медіасфери визначається нормами загального права. Закони не тільки відображають принципи англійського загального права, а й інтерпретуються відповідно до традицій. Хоча в тексті законів відсутня більшість основоположних принципів, проте з позицій прецедентного права і звичаїв вони є цілком зрозумілими. Знання прецедентів надзвичайно важливо, оскільки норми, що регулюють медіасферу, неоднорідні й містять правила з різних джерел. Гарантії свободи слова були закріплені в законі про права людини 1998 р., внаслідок чого положення Європейської Конвенції з прав людини стали складовою національного законодавства. В міру зростання числа європейських нормативних актів правова система Великобританії рухається в бік законодавчого оформлення правової бази управління медіасферою⁹.

На відміну від Франції у Великобританії вважають, що заходи контролю, які мають силу закону, підривають свободу преси. При-

хильники цієї системи стверджують, що стандарти, досягнуті за рахунок саморегулювання, будуть в будь-якому випадку вище гарантованих нормативно-правовими актами. Аналогічно будь-який закон, який регламентує недоторканність приватного життя, в умовах Великобританії нежиттєздатний і розцінюватиметься як неприпустиме посягання на свободу.

Регулювання аудіовізуальних ЗМІ більш жорстке і ґрунтовне, ніж контроль преси. Історично така ситуація визначалася технічними характеристиками мовлення, а тепер зберігається через політичне значення телебачення. У приватних аудіовізуальних ЗМІ є ті ж три обов'язки, що й у друкованої преси: прозорість, незалежність і плюралізм. Як і в багатьох країнах, мовні компанії Франції та Великої Британії проходять процедуру ліцензування.

Розвиток мовних ЗМІ у Франції тісно пов'язаний з еволюцією політичного життя країни. У 1982 р. державна монополія на мовні ЗМІ була скасована, а в 1986 р. були дозволені приватні телевізійні канали. Нині мовні ЗМІ являють собою змішану державно-приватну систему. Органи державної влади активно застосовують регулятивні норми. Уряд відповідає за політику в сфері мовлення та її правове забезпечення. Фінансування державних мовних ЗМІ контролює парламент. Вища рада з мовлення відповідає за видачу ліцензій приватним компаніям, призначення керівників державних ЗМІ і нагляд за передачами всіх мовних компаній. До кінця 2008 р. державні мовні компанії у Франції фінансувалися за рахунок ліцензійних зборів і реклами. З 2009 р. реклама виключена з джерел фінансування. Згідно з останніми політичними настановами особлива роль державної телерадіомовної компанії полягає в тому, щоб забезпечувати свободу слова представникам усіх політичних сил і соціальних верств французького суспільства. Державні й приватні мовні компанії мають зобов'язання щодо змісту передач: забезпечувати плюралізм думок, захищати дитячу й молодіжну аудиторію, обмежувати рекламу. Закон містить положення щодо захисту французької мови і культури, встановлює низку квот і обмежень на зміст передач, підтримує кіновиробництво і створення інших аудіовізуальних матеріалів. Правила, які регламентують володіння різними видами ЗМІ, застосовуються до комерційних мовних компаній, але на практиці вони не перешкоджають концентрації і появі великих мультимедійних груп.

Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій дається Франції важче, ніж іншим європейським країнам, оскільки новим ЗМІ доводиться вписуватися в наявні ринкові структури, а не створювати власні. Розвивається кабельне телебачення, величезний успіх має платне супутникове телебачення. Французька держава стимулює розвиток цифрового ефірного телебачення¹⁰.

Телебачення Великобританії значною мірою орієнтоване на принцип служіння суспільству. Цей обов'язок мають усі телевізійні компанії наземного мовлення. Даний принцип традиційно спирається на політичний консенсус у країні. Британська модель телевізійного мовлення вважається найбільш стабільною і передовою; включаючи незалежне виробництво телепередач є однією з найбільших і найдинамічніших у Європі (рівень поширення цифрового телебачення у Великобританії один з найвищих). Однак принцип служіння суспільству дещо трансформувався через накладення відповідних зобов'язань на комерційні компанії наземного телемовлення. Поява багатоканального телебачення доступного на багатьох платформах, означає, що компанії наземного телемовлення більше не користуються переважним правом доступу до аудиторії, а доходи від реклами дрібняться. Тому комерційні мовні компанії не надто охоче беруть на себе дорогі зобов'язання щодо служіння суспільству в обмін на виділення частот. Британське управління зв'язку працює над механізмом заміни програм, які раніше трансливали комерційні компанії в межах служіння суспільству. Воно створило структуру, попередньо названу Public Service Publisher, яка фінансуватиме потрібні програми та інші матеріали, що становлять інтерес для суспільства, хоча урядом ще не схвалено цю концепцію. Вказані зміни знаменують кінець епохи унікальної британської моделі, відповідно до якої компанії наземного мовлення були зобов'язані демонструвати не тільки розважальні, а й навчальні та пізнавальні програми. Фактично це означає, що мультиплатформна багатоканальна епоха змінила структуру ринку і змінить її ще більше з поширенням широкосмугового зв'язку. Ефірне телебачення – безкоштовна платформа, як і раніше, має особливий статус для багатьох громадян Великобританії і груп з особливими інтересами. Дана система управляється консорціумом, на чолі якого BBC. У той час як в інших країнах, включаючи Францію, ефірне телебачення, як і раніше, за-

лишається ядром аудіовізуальної системи. Структура даного ринку визначається органами державної влади, що пояснюється необхідністю підтримувати стандарти плюралізму. З цією метою ефірне мовлення відтворюється на інших платформах у режимі обов'язкового включення ефірних каналів.

Роль ефірного телебачення у Франції і Великобританії однакова, але, істотна відмінність полягає у більш низькому рівні фінансування France Télévision порівняно з BBC. Поки невідомо, чи зможе BBC у поєднанні з новою системою фінансування програм, що становлять інтерес для суспільства, успішно вирішувати завдання із служіння суспільству на телевізійному ринку Великобританії, чи британський ринок поступово уподібниться ринкам мовлення континентальної Європи, націленим на отримання прибутку¹¹.

В останні роки з розвитком супутникового телебачення і онлайнкомунікацій європейська медійна галузь зазнала докорінних змін. В умовах інтернаціоналізації і глобалізації засобів комунікації регулювання медіасфери набуло міжнародного характеру й державне управління змушене адаптуватися до такої зміни парадигми. Європейське право дедалі більше впливає на національну нормативно-правову базу країн – членів ЄС. Доречно згадати, що європейське право не зводиться до міжнародного права, що застосовується на певній території. Правові норми ЄС стосовно регулювання медіасфери беруть початок у договорах Європейського Союзу; в подальшому вони конкретизуються й удосконалюються нормами вторинного характеру (нормативні акти, директиви) і прецедентного права Суду Європейських співтовариств. Фундаментальні принципи, на які спирається ЄС, – це вільне переміщення товарів, людей, послуг і капіталу, законодавство про конкуренцію, норми, що стосуються недобросовісних угод і державної допомоги, застосовуються до будь-яких видів діяльності, в тому числі до ЗМІ. Судове забезпечення дотримання цих принципів здійснює Суд Європейських співтовариств. Роль Європейської комісії полягає в тому, щоб пропонувати і вводити в дію законодавчі акти. Обов'язок Комісії – забезпечувати дотримання договорів, тим самим сприяючи дотриманню законів. Це означає, що Комісія разом із Судом Європейських співтовариств відповідає за належне застосування законів ЄС у всіх країнах – членах ЄС. Неофіційно Комісію в цій функції називають

«охоронцем виконання договорів». Комісія є єдиним інститутом ЄС, що володіє правом законодавчої ініціативи. Пропоновані Комісією законодавчі акти в більшості випадків приймаються спільним рішенням Європейського парламенту і Ради Європи. Головне управління інформаційного суспільства та ЗМІ (Directorate General Information Society and Media) в складі Комісії відповідає за стратегічний підхід до медіасфери і аудіовізуальних ЗМІ. Європейське інформаційне суспільство сформувалося завдяки таким ініціативам, як створення єдиного ринку, директива «Телебачення без кордонів», стандарт «Глобальна система мобільного зв'язку» (Global System for Mobile communications), стандарти цифрового мовлення (DVB television standards) і лібералізація телекомунікаційного сектора¹².

Політика європейського співтовариства у сфері регулювання контенту по суті, рівноцінна політиці внутрішнього ринку. Вона спрямована на забезпечення вільного переміщення товарів (включаючи газети і журнали) та послуг (включаючи радіо- і телемовлення) в межах територіальних кордонів союзу. Прийнята в 1989 р. директива «Телебачення без кордонів» заснувала принцип «країни походження» стосовно надання послуг телемовлення. Ця директива була переглянута в 1997 р. з урахуванням розвитку технологій і еволюції ринку. Директива «Телебачення без кордонів» встановлює мінімальні стандарти національних правових норм, що регулюють зміст телевізійних програм у країнах – членах ЄС. Телепередачі компанії країни – члена ЄС, відповідні законодавчим вимогам даної країни, можуть вільно прийматися і ретранслювати в межах співтовариства¹³. Оскільки основна увага приділяється ролі ЗМІ та комунікації у вільному демократичному суспільстві, мінімальний комплекс зобов'язань вимагає:

- сприяти виробництву та поширенню європейських телевізійних програм;
- захищати споживачів від реклами і телевізійної торгівлі;
- захищати неповнолітніх і охороняти громадський порядок;
- захищати право на відповідь;
- піклуватися про те, щоб події, що мають важливе значення для суспільства, не висвітлювалися в ексклюзивному порядку.

Право Співтовариства розмежує послуги телемовлення в межах директиви «Телебачення без кордонів» та інформаційні послуги сус-

пільству в межах директиви про електронну комерцію. Положення директиви «Телебачення без кордонів» опрацьовані більш докладно, ніж положення директиви про електронну комерцію; це пояснюється впливом телебачення на суспільство, що робить аудіовізуальні ЗМІ надзвичайно важливими в політичному і культурному аспекті. Цифрові технології породжують нові форми контенту, нові засоби доставки і нові моделі його фінансування. Стратегія регулювання даного сектора повинна стояти на сторожі таких громадських інтересів, як культурне різноманіття, захист неповнолітніх і захист споживачів.

В епоху Інтернету питання про плюралізм ЗМІ стає одним з ключових. Позиція ЄС надто політизована і не враховує того, що структура ЗМІ змінюється з появою нових технологій і бізнес-моделей. Більше того, хоча гарантії плюралізму є невід'ємною частиною європейських демократій, проте для того, щоб європейські медіакомпанії могли витримати конкуренцію на міжнародному рівні, необхідні сприятливі економічні умови. Приклад Франції вказує на існування небезпеки того, що будь-які домовленості, які стосуються плюралізму ЗМІ, зводитимуться до проблеми концентрації власності¹⁴.

Єдиний ринок і законодавство ЄС про конкуренцію створюють загальні правові стандарти і забезпечують високий рівень узгодженості дій. Важливо підкреслити, що жодна зі стратегій або ініціатив ЄС не зазіхає на редакційну свободу ЗМІ, не перешкоджає свободі журналістських розслідувань і не передбачає контролю контенту ЗМІ. Партнерство ЗМІ і офіційного ЄС – не «вулиця з одностороннім рухом», воно дозволяє підтримувати постійний діалог між медійною індустрією і Комісією на достатньому рівні, щоб забезпечити відвертий обмін думками з будь-якої гострої теми. Адже Європейська комісія не втручається в державне регулювання на національному рівні, а отже, здатна тримати необхідну дистанцію, коли йдеться про вдосконалення управління.

1. *Levy J.* Media Regulation in the United States. Information and Public Choice from Media Markets to Policy Making. – Washington, D.C., 2008. – P. 205-233. 2. *Besley T.* The Political Economy of Government Responsiveness / T. Besley, R. Burgess // Quarterly Journal of Economics. – 2002. – P. 13-15. 3. *Besley T.* Handcuffs for the Grabbing Hand? Media Capture and Government Accountability / B. Timothy, A. Prat // The American Economic Review. – 1996. – №3. 4. *Brunetti Amyo.* A Free Press is Bad News for Corruption / A. Brunetti, B. Weder // Journal of Public Economics. – 1987. – № 87. 5. *Brunner E.* A Symposium on the

Relation of Radio to Rural Life / E. Brunner. – New York: The Radio Institute of the Audible Arts. – 1935. – P. 7-11. **6.** *Pierre-Yves A.* Aspects of Two Media Models: France and the United Kingdom and EU Media Governance. Information and Public Choice. – Washington, D.C., – 2008. – P. 235-257. **7.** *George Lisa M.* The New York Times and the Market for Local Newspapers / M. Lisa George, J. Waldfoegel // The American Economic Review. – 1996. – № 1. **8.** *Gentzkow M.* Television and Voter Turnout» // Quarterly Journal of Economics. – 2006. – № 121. **9.** *George Lisa M.* Цит. праця. **10.** *Gentzkow M.* Цит. праця. **11.** *Graber D. A.* Mass Media and American Politics. Fifth Edition. – Washington, D. C: CQ Press. – 1997. – P. 17. **12.** *Se Amartya.* Public Action to Remedy Hunger. // Arturo Tanco Memorial Lecture. – London, 1990 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.thp.org/reports/sen/sen890.htm. **13.** *Snyder J. M., Jr., Stromberg D.* Media Effects on Politics. – Massachusetts Institute of Technology. – Cambridge. MA. – 2006. – P. 59-64, 77-79. **14.** *Strömberg D.* The Politics of Public Spending»: Ph. D. Dissertation. – Princeton University. – 1999. – P. 47-49.

Tarasjuk Volodymyr. Governance of the media in the United States, France and the United Kingdom

The media play other potentially conflicting roles that must be reconciled. In effect, the media are also increasingly regarded as a substitute for traditional institutions – such as schools, family, religion, and the state – transmitting social values, including the integration of different citizens, such as minorities, into a common and homogeneous domain of public opinion, often the national one. Finally, the media are for the most part also for-profit businesses acting in a competitive environment governed by trade and financial interests. This means that any media organism has to compete in the marketplace. These three functions—informative, educative, and commercial – confront and often contradict each other.

Permitting the free exercise of these three functions, and providing a framework to reconcile them, are the objectives of media law. Hence, it is generally admitted in Western democracies that regulation and public action in the media sector are deemed to be the “reasonable” expressions of essential political, economic, and cultural choices made by a society at a certain point during its existence. In many countries, the fundamental rights commonly recognized are shaped by regulations aimed at softening the apparent competition between individual and collective freedoms. In democracies, regulations and public policy should ensure that media practices and behavior support the public interest. In certain countries, the law regulates the media strongly. In others, the lack of state intervention targets the same outcome, but through means such as voluntary self-regulation.

This chapter deals with media regulations and the general situation in France and the United Kingdom and presents a brief overview of media regulation in the United States, with a primary emphasis on broadcast television.

Key words: the media, the legal regulation of the media, freedom of speech, freedom of the press.