



СОЦИОЛОГИЧЕСКА ПЛАТФОРМА ЗА МЕДИЙНАТА РЕГУЛАЦИЯ

гл. ас. д-р Катя Михайлова

УНСС, к-ра „Медии и обществени комуникации”

SOCIOLOGICAL PLATFORM FOR MEDIA REGULATION

Katia Mihailova, PhD

UNWE, Department of Media and Communications

РЕЗЮМЕ: Медийната регулация често се интерпретира през призмата на медийния закон и законодателство. Всъщност, тя се намира на кръстопътя на теоретичното право, институционалната икономика, управлението, социологическите теории за развитието на обществото. Тази интердисциплинарна позиция изисква систематичен и мултиметодичен подход в интерпретирането на медийната регулация. Настоящата статия защитава тезата, че такъв подход е възможен ако медийната регулация е поставена на социологическа платформа.

Ключови думи: *Медии (традиционни и нови), трансформиращи се публики, медийна регулация, дигитално комуникационно пространство, медиен закон, социология на медиите, систематичен подход към медийната регулация.*

ABSTRACT: Media regulation is often approached by media law and legislation. Actually, it is standing at the crossroad of the theory of law, institutional economics, management, sociological theories of the development of society. This interdisciplinary position requires systematic and multimethod approach to media regulation. The article argues that such an approach is possible if media regulation is put on a sociological platform.

Key words: *Media (traditional and new), transforming audiences, media regulation, digital communication space, media law, sociology of media, systematic approach to media regulation.*

Медийната регулация като теоретичен предмет и управленска практика често се интерпретира през призмата на теорията на медийното право, свежда се до пределите на аудиовизуално законодателство и политика за развитие на сферата. Този подход има своите категорични позитиви, но и закономерни ограничености, които произхождат предимно от същността на регулацията като вид управленска дейност както и от необходимостта от прилагане на системен подход в планирането и осъществяването на този вид дейност. Опитът да се регулира дадена сфера без да са взети предвид от една страна, характерологията и взаимодействията на изграждащите я субекти и от друга, отношението и позиционирането на сферата в системата, която самата тя изгражда е по-често неуспешен.



В конкретен смисъл регулацията е контролиране на индивидуалното и обществено поведение чрез правила и ограничения, т.е. в процеса на регулирането е необходимо познаването на правните и морални норми, на механизмите на тяхното генериране и прилагане. Тук регулацията до голяма степен се изравнява с правото. Но, регулацията е вид управленска дейност, чиято ефективност в по-широк контекст зависи от институционалната организация на вътрешната микроструктура и обществената макроструктура, от социално-психологическите особености на социалната и обществена среда, от груповата динамика и развитието на обществените системи. Разглеждана в този ракурс, регулацията се намира на предела на правото, институционалната икономика, публичната администрация, социологията, политологията, психологията и черпи ресурс от богат теоретичен набор в посочените и други сродни дисциплини. Всяко затваряне на регулацията в предела на една или друга област води до едностранчивост в разбирането ѝ, ограничаване на ресурсите и възможностите ѝ и в резултат – ниска степен на ефективност. Обратното – необходим системен подход към регулацията и интегрирана платформа за нейното осмисляне, прилагане и преподаване.

Подобна методическа основа е жизнено необходима за медийната регулация доколкото тя е специфична регулативна дейност, но още повече поради природата на обекта на регулиране. Верността към европейските принципи за минимализъм на регулацията и поощряване на корегулативните практики¹ е невъзможна без интегриран подход към медийната регулация. На нивото на практическото осъществяване на медийната регулация, все по-често се срещат казуси чието решение в полза на обществения интерес е силно затруднено, ако към медийната регулация се подхожда едностранчиво. Всичко това се дължи на двойно преплетената комплексност на медийната регулация: от една страна по линия на регулацията като управленска дейност и от друга, по линия на конвергиращата се медийна среда като обект на регулация. Медийната среда, а още-по актуално, дигиталната медийна среда е изградена от медии – традиционни и нови, медийни продукти, аудитория. Интегрираният подход в изучаването на медийната среда е отдавна наложил се методически похват, както поради спецификата на медиите като обществени институции, субект в социалното развитие на аудиторията, културни индустрии, икономически предприятия, информационни и комуникационни технологии, и т.н., също и поради особеностите на продуктите, които разпространяват, така и поради взаимоотношенията, които изграждат с аудиториите си.

¹ Основните принципи на МР според Европейската комисия са (1) технологична неутралност; (2) минимализъм на регулацията; (3) ясно дефинирани цели на аудио-визуалната политика; (4) яснота и предсказуемост на регулацията за пазарните субекти; (5) вземане на решения на най-ниското възможно равнище и развитие на саморегулирането. По подробно вж. Principles and Guidelines for the Community's Audiovisual Policy in the Digital Age. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Principles and Guidelines for the Community's Audiovisual Policy in the Digital Age. Brussels, 14.12.1999 COM(1999) 657 final.



Предмет на настоящата статия е интегрираният подход в осмислянето на медийната регулация, на чиято база може да бъде конструирана комплексна платформа за осмисляне и осъществяване на медийна регулация в специфичните социални, обществени, икономически, политически и културологични национални условия.

Във времето когато българската медийна регулация претърпява промени в структурата на основния регулативен орган (мандатна смяна на председателя и някои от членовете на СЕМ, съкращаване броя на членовете, очаквани промени в дейността и др., 2010 г.), изправена е пред революционната задача – дигитализация на електронните медии, същевременно трябва да избере следващия генерален директор на Българската национална телевизия и да се справя с ежедневните рутинни казуси като участието на деца в „Биг Бродър Фемили“ (2010) и закрилата на малолетната и непълнолетна телевизионна аудитория от въздействията на това и подобни предавания², в статията се предлага медийната регулация да бъде поставена на социологическа платформа, доколкото тя предлага възможност за системно интегриран подход към разглеждането, осмислянето, прилагането, университетското преподаване на медийната регулация като теория и практика³. Социологическата платформа за медийната регулация предполага излизане и същевременно оставане в рамките на аудиовизуалното законодателство и политика, в рамките на медийното управление и икономика, в рамките на медийното въздействие и психология. Социологическата платформа за медийната регулация се налага се поради обвързаността на медийната регулация с институционалната промяна на медиасферата в последните 20 години, а също и поради същността и функциите на медиите и медийната регулация в модела на съвременното мрежово общество [Мануел Кастелс: 2004, 2006].

Представена е и учебна програма по дисциплината „Медийна регулация“, разработена изцяло в съответствие с предлаганата тук социологическа платформа. Лекционния курс е четен пред студенти от специалност „Журналистика и медии“ (УНСС), степен „Бакалавър“, 8 семестър. Изпълнението на някои от извънаудиторните задачи е публично достъпно във Фейсбук профила на автора на статията.

Социологическа платформа за медийната регулация: някои методически основания

Първото методическо основание на предлаганата тук социологическа платформа за медийната регулация е *съответствието между предмета и обекта на социологията и медийната регулация*. Социологията изучава обществото като сис-

² Този най-общ обзор на приоритетите в дейността на СЕМ за 2010 г. е въведен в отговор на запитване на проф. д-р К. Лукова в рамките на дискусията в сесия „Обществени комуникации и филология“ с водещ доц. д-р М. Лазарова (26.06.2010, БСУ).

³ Първоначалната теза за социологически подход към медийната регулация бе дискутирана в сесията „Обществени комуникации и филология“ с водещ доц. д-р М. Лазарова (26.06.2010, БСУ) и благодарение на коментарите и особено въпросът на доц. д-р Т. Георгиев „Възможен ли е друг подход към медийната регулация освен социологическия?“, в статията се говори за социологическа платформа за медийна регулация, която предполага интегриран и в голяма степен мултидисциплинарен подход.



тема. Организацията и функционирането на медийната сфера е вплетено в структурата на съвременното мрежово общество. Медиите, доколкото задоволяват една от петте основни обществени потребности – потребността от информация и комуникация, са включени в структурния модел на обществото като социологическа система [Михайлов, С.: 1982]. В този смисъл обектът на медийната регулация – системата на електронните медии, изградена от медийните организации, тяхната дейност, аудитории и пораждащите се между тях взаимоотношения, е и социологически обект⁴. Нещо повече – самата медийна регулация също е в пределите на социологическото познание, доколкото тя задоволява друга основна обществена потребност – потребността от обществено управление. Дефинитивно, медийната регулация е вид управленска дейност за нормиране, координиране, контрол, стимулиране и санкциониране на отношенията и процесите в сферата на медиите, с цел насочване на дейността на субектите в сферата на медиите, така че да се стимулира производството на блага и да се оптимизира тяхното разделение и потребление.

Още, медийната регулация се осъществява на базата на установените в сферата на медиите нормативни системи (правни, политически, нравствени) и чрез съответните регулиращи институции. Институциите на медийна регулация са субектите, които организират и структурират взаимоотношенията в медийния сектор и позиционират медийната сфера в системата на обществото като цяло, така че да гарантират създаването на духовни и материални блага в сферата, предназначени за

⁴ В България е възприет диференциран подход за регулация на печатните и електронни медии. Според Решение 7 на КС от 04.06.1996 по к.д. №1/96 печатът трябва да се разграничи от другите средства за масова информация. В следствие, няма специализирана система за медийна регулация на печатните медии. Дейността им се регулира от Конституцията на Р България (чл. 39, 40, 41), отделни правни норми в общи и специални закони, имащи отношение към производството и разпространението на продуктите им. Като цяло печатните медии попадат в системите за пазарна регулация и саморегулация.

Следваща причина за диференциацията регулативните подходи е носителят, чрез който медийните продукти достигат до аудиторията си. При печатните медии, основен носител е хартията, при електронните с ефирно разпространение – радиочестотния спектър. Радиочестотният спектър за разлика от хартията е обществено благо, спрямо което държавата упражнява суверенни права. Ограничеността на честотния ресурс засилва нуждата от регулация на дейността на електронните медии с ефирно разпространение. Радио и телевизионните оператори, които разпространяват програмите си ефирно са обект на лицензиране. Програмите, разпространявани чрез кабел и сателит подлежат на друго административно производство – регистрационното.

Диференциацията на регулативните подходи е породена и от разликите в бързината на разпространение и силата на въздействие върху аудиторията от страна на печатните и електронни медии. Радиото и телевизията имат особено значение при формиране на общественото мнение. Всичко това налага, дейността на електронните медии да се регулира от специално изградена система за медийна регулация, която съчетава регулация на разпространението, регулация на съдържанието и регулация на собствеността.



задоволяването на обществени потребности⁵. Институциите на медийна регулация са вид социални институции. Терминът „институция” се използва от XII в. В социологията – Емил Дюркем, Пол Факоне, Марсел Мос, Томас Лукман. В икономиката – Торнстен Веблен, Дъглас Норт, Уорън Самюелс. Институциите на медийната регулация и тяхното функциониране са поотделно обект на различни дисциплини – право, икономика, политология, етика и т.н. В пределите на социологическото познание е прилагането на интегриран подход към институциите и социалните организации. В този смисъл, социологическата платформа за медийната регулация може да даде база за комплексен анализ на институциите на медийната регулация като посредници в дейността на медийните организации, като организатори на сферата като цяло и като фактори, осигуряващи външната сигурност на медийната система.

И накрая – в емпирична перспектива – медийната регулация включва събиране и обработка на информация за дейността на субектите в медийната сфера – медиен мониторинг; вземане на решения и организация на изпълнението им, създаване и налагане на професионални стандарти, а социологическата наука предлага разработен методически инструментариум за осъществяването на количествени и качествени емпирични изследвания, анализ и интерпретация на данните, прогностика.

Второто основание е в съответствието между необходимостта от структурно-функционален анализ при осъществяването, планирането и развитието на медийната регулация и възможността на социологията като самостоятелна научна дисциплина да даде системна, структурна теоретизация на обекта и предмета на медийната регулация, както и да предложи методика за критически

⁵ Институциите на медийната регулация в България са съответно: **формални**: Конституция на Р. България (чл. 39, 40,41), Решения на Конституционния съд и Върховния административен съд, Закон за радиото и телевизията (138/24.11.1998), Закон за публичното радиоразпръскване (ДВ 37/19.05.2009), Закон за електронните съобщения (ДВ 41/22.05.2009), Закон за авторските и сродните права (ДВ 56/29.06.1993); международни медийно правни актове като Европейската конвенция за трансгранична телевизия (ДВ 117/10.12.1997), Директивата за аудиовизуални медийни услуги (приета от ЕС 12.2007); национални закони и подзаконовни актове, регулиращи взаимоотношенията между субектите от медийната сфера и субекти от други основни сфери; препоръки за развитието на медийния сектор на ЕК; актове на Съвета за електронни медии (СЕМ); лицензии и регистрации за извършване на радио и телевизионна дейност; вътрешно нормативни документи и правилници на отделните медийни организации; **неформални**: Етичен кодекс на българските медии (2004) – институция за саморегулация в медиите; договори между медийните организации като „Споразумение за сигнализация на телевизионните програми” (2004); професионални стандарти; морално-етични норми за поведение. **Организации с регулативна функция в медийната сфера**: **Съвет за електронни медии (СЕМ)** – специализиран колегиален орган, които регулира радио и телевизионната дейност чрез регистрирането или издаването на лицензии за осъществяване на радио и телевизионна дейност и надзор върху дейността на радио и телевизионните оператори. **Комисия за регулиране на съобщенията (КРС)** специализиран независим държавен орган, с функцията да регулира и контролира радио-честотния спектър на Р България. **Фондация „Национален съвет за журналистическа етика”** – учредена през 2005 г. с цел да създаде система за саморегулиране на печатните и електронни медии в България, чрез тълкуването и прилагането на Етичния кодекс на българските медии.



анализ и оценка в областта на медийното регулиране. При анализа на дейността на медиите, независимо от основната гледна точка на анализатора – филологическа, педагогическа, политологична, икономическа, юридическа и др., трябва да се вземе предвид не само произведения медиен продукт, но и въздействията които той осъществява върху аудиториите – на индивидуално ниво, на микро социално, на мезо общностно, както и на макро обществено ниво, защото медиите не са самоцелно създадени и самообслужващи се организации, а социални институции с влияние върху общественото развитие. От друга страна, медиите далеч не са свързани само с аудиторията, но те са в пряко и интензивно взаимодействие с държавата и властта – икономическа, политическа и т.н. При това свързаността не е вертикално, а по-скоро хоризонтално изразена – медиите са четвъртата власт, но медиите са под контрол. Има и трето основно взаимоотношение: медии и общество, което се характеризира отново с гъвкавост, променливост и дори конфликтност при казуси, ситуации между обществения интерес и бизнес културата на медийните организации.

Следователно, планирането на посоката и осъществяването на регулацията на медиите трябва да се основава на подобен медийно-аудиторен, медийно-властови, медийно-обществен анализ. Още повече, защото медийната регулация се ражда въз основа на взаимоотношенията медии-аудитории-държава [Николова, Р., 2004]. Между държавата и аудиторията се формират т.нар. „комуникационни права”, залегнали в Конституцията на Р България и основните принципи на радио и телевизионна дейност, посочени в Закона за радиото и телевизията (ЗРТ). В рамката на правоотношението: медии – аудитории се създава медийния продукт като юридически факт. Правоотношенията медии и държава се осъществяват чрез медийната регулация, като държавата е представена от медийните регулационни органи. Според правната теория, държавата защитава три типа интереси: индивидуални, национални (обществените интереси), общочовешки (световно признати хуманистични права и ценности). Медийната регулация със субект медийните регулаторни органи, трябва да защитава същите групи интереси в сферата на медиите и да установи баланса между индивидуалния, обществения и световният интерес.

Необходимостта от балансиране на многостранни интереси – индивидуални, социални, обществени, икономически, политически и т.н., като задача на медийната регулация е третото основание да се мисли за социологическа платформа за медийната регулация. Съвременната социология като методологически развита наука за човека и обществото, която характеризира тяхната организираност и системност може да даде отговор на въпроса как да се установи баланса между разнопосочни интереси, как се примирява егоизмът и спонтанността, индивидуализмът и свободолубието, как се регулират взаимоотношенията и различните интереси, как въпреки огромния заряд в обществото за конфликтност, се удържа равновесие и се постигат устойчивост и стабилност [Мирчев, М., 2007]. Медийната регулация в България все още не успява да постигне оптималния баланс на интересите. Свидетелство за това е факта, че голяма част от решенията на СЕМ, се обжалват и преразглеждат от по-висши органи – Върховния административен съд (ВАС). В такъв случай, въпросът е кой осъществява регулацията на медиите: СЕМ или ВАС?



Четвъртото основание за поставянето на медийната регулация на социологическа платформа е на нивото на *практическата регулация на медиите*, където все по-често се срещат казуси, чието решение е невъзможно само в парадигмата на медийното право, а изисква всеобхватен, системен подход. Това е проблемът за установяване на граница между свободата, отговорността и цензурата. Също, разпространението на медийно и кибернасилието [Михайлова, К.: 2010] и пораженията му върху уязвимите аудитории. Един от най-модерните практически и теоретични казуси в медийната регулация е медийната грамотност на аудиториите и трансформацията на аудиторията получател в аудитория създател. Тази аудиторна трансформация е следствие от развитието на медиите като технологии, като съдържания, като организационни структури, но води към трансформации на общуването, на взаимоотношенията между индивидите, групите, до същностни промени във функционирането на обществените структури, до нови постановки за обществен ред и развитие. На макро социологическо равнище се появява нова информационна, дигитална стратификация на обществото, базирана върху достъпа (времето и възможността за достъп) на индивидите, социалните групи и общности до медиите и информационните и комуникационни средства и технологии. Изниква и парадоксът „богати медии – бедна демокрация“ [МакКензи, Р. 2000], за чието осмисляне и разрешаване е необходима ефективна медийно регулаторна дейност, основана на мултидисциплинарен анализ и системно-структурен подход.

В епохата на достъпа [Рифкин, Дж.: 2001] вземането на ефективно регулаторно решение в областта на медиите, все повече е зависимо от степента на преплитане на експертно правно-юридическо, икономическо, политологично, психологическо, социологическо знание. Заедно с това, трябва да се вземе предвид и конкретиката на организацията и управлението на различните типове медии както и технологиите за създаване и разпространение на медиен продукт. Съвместяването на тази мултидисциплинарност е възможно в рамките на социологическа платформа за медийна регулация. Тук е представена учебна програма за лекционен курс по дисциплината „Медийна регулация“, изградена върху подобна база.

**Учебна програма по дисциплината „Медийна регулация“:
бакалавърска програма по „Журналистика и масмедии“ (УНСС), 6 сем.**

Лекционният курс по учебната дисциплина „Медийна регулация“ цели да даде на студентите концептуален модел за осмисляне както на същността и функциите на медийната регулация, така и на неизбежната необходимост от регулация и в частност медийна регулация в мрежовото общество. Настоящата учебна програма предлага интердисциплинарен подход към медийната регулация.

Учебната програма включва три логически последователни части.

Първата „Теоретични предпоставки на медийната регулация“ цели запознаване на студентите с теоретичната концепция за регулация на медиите. Медийната регулация и необходимостта от нея се разглеждат както в контекста на модела за мрежовото общество (М. Кастелс), така и като аспект от институционалната промяна на медиасферата в последните 20 години. Подобна постановка позволява осъ-



ществяване на междупредметни връзки с фундаментални дисциплини по обществени науки – „Социология”, „Основи на правото”, „Основи на икономическата теория”, „Икономически и социален анализ”.

Основни теми:

1. Мрежовото общество и необходимостта от регулация.
2. Регулацията като аспект на медийната институционализация.
3. Теоретична концепция за медийната регулация.
4. Аудиовизуална политика и законодателство.
5. Алтернативни модели за медийна регулация (саморегулация и корегулация).

Втората част „Практики в регулацията на медиите” има две цели: да представи на обучаващите се сравнителен анализ на практиките на медийна регулация на различните типове медии и същевременно да предложи методика за критически анализ и оценка в областта на медийната регулация.

Въвежда се типология на медиите, съгласно вълните на обществено развитие по А. Тофлър. Индустриални медии са печатните и електронни медии, които достигат върха в развитието си във Втората вълна, индустриалното общество. Социални медии са медиите, възникващи в следствие от Третата медиаморфоза (Р. Фидлър), характерни с конвергентна високотехнологична платформа, широка достъпност и участие, на чиято база възникват многообразни съдържания. Този тип медии се развиват в Третата вълна, информационното или мрежово общество. Разликите между индустриалните и социални медии налагат необходимостта от специфични регулаторни системи и практики за всеки тип. Практиките за регулация на индустриалните и съответно на социалните медии са фокуса на съдържанието на втората част от лекционния курс. Връзките със специализирани дисциплини като “Въведение в теорията на масмедиите”, „Он-лайн журналистика”, „Прес журналистика”, „Радио комуникация”, „Радио процес и продукт”, „Телевизионна комуникация”, „Телевизионен процес и продукт”, в тази част от курса са неизбежни.

Основни теми:

1. Институционална система и регулация на индустриални медии (електронни и печатни).
2. Институционална система и регулация на нови медии (он-лайн медии, социални медии).

Целта на третата част „Казуси от медийната регулация” е да стимулира умения за анализ и критика у студентите като им предложи възможност за дискусия по актуални казуси в сферата на теорията и практиката на медийната регулация. Третата част от лекционния курс има функция на заключение, в което обучаемите правят собствени изводи относно характера и функциите на медийната регулация както в медиасферата, така и в модела на съвременното общество. Междупредметните връзки тук са многопосочни – „Социология”, „Политология”, „Основи на икономическата теория”, „Основи на правото”, и всички споменати вече специализирани дисциплини.

**Основни теми:**

1. Комуникационни права. Свобода, отговорност и солидарност в дигиталното медийно пространство. Принципи за ограничаване, самоограничаване на комуникационните права.
2. Медийно насилие. Телевизионно и кибернасилие. “Добри нрави” и “Обществен интерес”.
3. Регулацията на медиите и защитата на медийните аудитории от въздействието на медийното насилие.
4. Медийна грамотност. Регулация на достъпа и участието на медийните аудитории в дигиталното комуникационно пространство. Ко-регулативен механизъм за ограничаване на вредното въздействие на медиите.
5. Медийна регулация и медиен пазар. Равновесие и дисбаланси на свободния пазар и регулативните практики. Финансиране на медиите и комерсиализиране на аудиторията – аудиторията като медиен продукт. Регулиране на рекламата и разпространението.
6. “Богати медии – бедна демокрация”. Концентрация и глобализация на медиите. Медийната регулация и плурализма на гледните точки.

Семинарните занятия имат цел осмисляне и затвърждаване на учебното съдържание, предвидено в лекционния курс. За целта, по време на семинарите, студентите ще работят върху теоретични текстове и практически казуси в областта на медийната регулация. Подобна методика изисква извънаудиторна самоподготовка на студентите по предварително зададени критерии.

Литература:

1. Алфандари, Е. Медиите и властта. София – 2000.
2. Ангелов, А. Журналистическа етика. София – 2002.
3. Градев, Д. Социална психология на масовото поведение. София -1995.
4. Занкова, Б. Студии по медийно право. София -1997.
5. Канети, Е. Маса и власт. София – 1996.
6. Кастелс, М. Възходът на мрежовото общество. Том 1, 2. – София: Лик, 2004, 2006.
7. Михайлова, К. Кибернасилието: проявления и теоретизация на ново социално явление. // сп. Начално образование, 1/2010.
8. Мирчев, М. Текстове 2. Покана за социология. – София: М8М, 2007.
9. Николова, Р. Телевизионната програма на обществената телевизия. Публично-правни аспекти. София: Сиби. – 2004.
10. Норд, Д. Институции, институционална промяна и икономически резултати. София – 2000.
11. Огнянова, Н. Аудиовизуална политика и законодателство на Европейския съюз. София: УИ “Св. Климент Охридски”. – 2005.
12. Петев, Т. Теории за масовата комуникация. София: ФЖМК. – 2004.
13. Попова, М. Виртуалният човек. София: Изток-Запад. – 2005.
14. Рифкин, Дж. Епохата на достъпа. София: Атика. – 2001.
15. Табакова, В. (съст.) 123 термина за медийната регулация. София: Център за независима журналистика. – 2004.
16. Тофлър, А. Третата вълна. София – 1997.
17. Фидлър, Р. Медиаморфоза. – София: Кралица Маб, 2005.
18. Филипов, Д. Медийната революция. Икономическа теория на медиите. София: УИ “Стопанство”. – 2002.
19. Чолаков, Р (съст.) Медийно право. Речник на основните понятия. София: Труд. – 2005.
20. Boyd-Barret, O. (at all eds.) Approaches to Media. London, 2008.
21. McChesney, R. Rich Media. Poor Democracy. New York, 2000.