

# ПЕРСПЕКТИВЫ СОЗДАНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО ТЕЛЕРАДИОВЕЩАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Аналитический доклад*

При финансовой поддержке  
Московского бюро ЮНЕСКО

## ВВЕДЕНИЕ

Создание общественного телерадиовещания в России является сегодня одним из наиболее значимых условий обеспечения демократии и формирования гражданского общества в стране. Отсутствие этого института стало одной из причин глубокого кризиса российских СМИ, возникшего во второй половине 90-х годов и продолжающегося до настоящего времени. Это, в первую очередь, кризис доверия к СМИ, в результате которого 58% граждан, по данным опросов ВЦИОМ, выступают за возврат цензуры.

Большинство граждан не доверяют государственным СМИ, справедливо полагая, что прямое управление со стороны исполнительной власти превращает их в органы, обслуживающие интересы чиновников.

Вместе с тем, в последние шесть лет наблюдается устойчивое снижение доверия к коммерческому телевидению, которое в погоне за рейтингом заполняет эфир сценами насилия, секса, злоупотребляет сенсациями, недобросовестной рекламой, а также наряду с государственными СМИ скомпрометировало себя участием в "информационных войнах".

В целом, наблюдается все больший разрыв между информационными потребностями и интересами большинства граждан и вещательной политикой большинства телеканалов.

Настоящий аналитический доклад призван содействовать выработке путей создания системы общественного телерадиовещания в России.

Для внедрения общественного телевидения в России необходим комплекс программ: концептуальных, законодательских, кадровых, обучающих, технологических, финансовых, организационных, просветительских.

В данном аналитическом докладе решаются три взаимосвязанные задачи:

**во-первых**, на основе анализа зарубежного опыта выявляются основные модели общественного телерадиовещания;

**во-вторых**, создается концепция правового регулирования общественного вещания – разрабатывается проект федерального закона "Об общественном телерадиовещании";

**в-третьих**, разрабатываются концептуальные основы создания общественного телерадиовещания в Российской Федерации.

Аналитический доклад подготовлен творческим коллективом в следующем составе:

**Артищев Алексей Ильич**, консультант Комитета по информационной политике Государственной Думы Российской Федерации;

**Вдовин Юрий Иннокентьевич**, заместитель председателя общественной правозащитной организации "Гражданский контроль", г. Санкт-Петербург;

**Иванов Игорь Вячеславович**, начальник административного правового управления Московского регионального центра филиала ФГУП "РТРС";

**Копейка Александр Константинович**, секретарь Союза журналистов России;

**Склярова Яна Вячеславовна**, эксперт;

**Федотов Михаил Александрович**, доктор юридических наук, профессор, секретарь Союза журналистов России;

**Яковенко Игорь Александрович**, генеральный секретарь Союза журналистов России, генеральный директор Фонда развития общественного телевидения

**и многие другие.**

Большую помощь в работе над докладом оказали материалы, представленные Московским бюро ЮНЕСКО, и прежде всего, разработка Всемирного совета по радио- и телевидению и Центра по изучению средств информации (Канада) "ОБЩЕСТВЕННОЕ РАДИО- И ТЕЛЕВЕЩАНИЕ. ЗАЧЕМ? КАКИМ ОБРАЗОМ?".

При подготовке правового инструментария авторы доклада опирались на Модельный закон о общественном вещании, разработанный под эгидой ЮНЕСКО и Всемирного союза электросвязи, а также на соответствующие рекомендации Комитета Министров Совета Европы.

По мнению авторов, настоящий аналитический доклад представляет собой лишь первый шаг на пути формирования в России отвечающего мировым стандартам общественного телерадиовещания.

## **Раздел первый.**

### **ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ**

#### **ФОРМИРОВАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ**

#### **ОБЩЕСТВЕННОГО ТЕЛЕРАДИОВЕЩАНИЯ**

Сегодня общественное вещание действует практически во всех развитых странах мира. При всем многообразии моделей общественного вещания все они отличаются от коммерческого и государственного телевидения и радио тремя особенностями:

- **во-первых**, наличием общественных наблюдательных советов, ставящих вещание под контроль общества;
- **во-вторых**, социально ориентированной программной (вещательной) политикой;
- **в-третьих**, специфическими источниками финансирования.

Основные принципы общественного вещания: универсальность, разнообразие, независимость и специфичность – вот, что отличает его от всех других вещателей.

Все эти принципы по-разному воплощаются в различных зарубежных моделях общественного вещания.

Для создания общественного телевидения и радио в России очень важно использовать зарубежный опыт, поскольку он дает ответы на все вопросы: как создается общественное вещание, как оно организовано, финансируется и, наконец, как оно функционирует в обстановке жесткой конкуренции со стороны коммерческого вещания.

С этой целью экспертами Фонда общественного телевидения изучены законодательство и практика общественного вещания в *более чем сорока зарубежных странах*. В докладе приведены наиболее характерные примеры развития общественного радио- и телевидения в следующих девяти странах:

- Федеративная Республика Германия;
- Великобритания;
- Франция;
- США;
- Канада;
- Швейцария;
- Чехия;
- Финляндия;
- Швеция,

а также на Тайване.

Выбор этих стран не случаен: в них наиболее полно и последовательно реализованы различные модели организации общественного вещания, Следовательно, сопоставление позволит наиболее четко увидеть достоинства и недостатки каждой модели.

## **Глава 1. Великобритания**

Общественное вещание Великобритании имеет самую долгую историю, поскольку разработка его концепции была начата еще в 1920-е годы. Вскоре после начала в стране экспериментального вещания несколько частных компаний учредили Британскую вещательную компанию (Би-би-си) – коммерческое предприятие, осуществлявшее вещание из Лондона. В 1925 году указом парламента был создан специальный комитет для определения дальнейшей политики в области радиовещания. Считая в равной степени нежелательными как государственную, так и частную монополию на новое средство информации, Комитет предложил сохранить в стране единственный вещательный институт на основе Би-би-си, однако в корне изменить статус компании. В соответствии с рекомендациями Комитета была проведена реорганизация Би-би-си, которая состояла в создании особой системы органов управления компанией и введении нового порядка финансирования ее деятельности. Эти механизмы были призваны обеспечить независимость компании и ее подотчетность “всему обществу”. Именно британская модель общественного вещания впоследствии в той или иной форме была воссоздана во многих странах мира.

### **Законодательство**

Би-би-си действует на основе Королевской хартии, а также Лицензии и соглашения, предоставляемых министром национального наследия Великобритании (до 1992 года это право принадлежало министру внутренних дел). Основным документом является Хартия, в которой установлен юридический статус корпорации, перечислены ее основные права и обязанности, структура и порядок деятельности. Хартия подлежит регулярному возобновлению; срок действия сегодняшней Хартии, выданной в 1996 году, истекает 31 декабря 2006 года.

Хартия определяет порядок управления Би-би-си, структуру и полномочия ее руководящих органов, порядок их формирования и ротации.

Эти элементы подчинены основным целям и принципам осуществления деятельности корпорации. Би-би-си является исторически первым источником радио-, а позже телевизионных программ в Великобритании. Поэтому на нее возложена обязанность обеспечить их доступность для возможно большей аудитории. Для этого государство гарантирует корпорации предоставление необходимого оборудования в собственность или в аренду и выделение частот, позволяющих осуществлять национальное вещание, как минимум, по двум каналам.

Соглашение с Министром национального наследия определяет общие рамки взаимодействия корпорации с государством по поводу использования частот, в том числе возможность ограничения ее действий в условиях чрезвычайной ситуации.

Хартия гарантирует полную редакторскую и профессиональную независимость "творческих" подразделений корпорации. Генеральный директор Би-би-си, являющийся одновременно главным редактором, отвечает за программную политику компании перед правлением. Оно, в свою очередь, является своего рода буферным органом между корпорацией и государством. Парламент не осуществляет постоянного надзора за деятельностью Би-би-си, в основном контролируя ее политику только при рассмотрении ежегодных отчетов.

Лицензия – основной документ, устанавливающий порядок деятельности Би-би-си как субъекта вещательной деятельности, лицензионные условия и требования к программам, обязательства компании. В ней, в частности, предусмотрено право министров правительства страны в определенных условиях запретить распространение какой-либо информации, если этого будут требовать интересы государства. К лицензионным требованиям относится необходимость соблюдения действующего законодательства и распоряжений правительства (министров).

Действующий в Великобритании Закон о вещании 1996 года относится в первую очередь к частным вещателям, устанавливая порядок создания и деятельности вещательных компаний, статус и полномочия Комиссии по независимому телевидению, порядок лицензирования и т.п. Однако общие стандарты к телевизионным программам, содержащиеся в нем, обязательны для соблюдения всеми вещателями.

## **Финансирование**

Корпорация является юридическим лицом (государственной корпорацией), вправе иметь в собственности любое имущество, при условии его использования в уставных целях. Деятельность корпорации финансируется из средств, собираемых в Великобритании в форме налога на телевизионный приемник (абонентной платы), составляющей сегодня 104 фунта стерлингов в год. Эти средства составляют около 76% всего финансирования Би-би-си.

В соответствии с Хартией корпорация вправе заниматься предпринимательской деятельностью при условии использования прибыли для реализации своих уставных целей. Основными источниками прибыли являются продажа и распространение собственных программ, издательская деятельность. Кроме того, корпорация получает государственное финансирование на осуществление международного вещания (по линии МИД).

В последнее десятилетие наблюдается снижение доли общественного финансирования (ранее оно достигало 85%), однако коммерческая деятельность до сих пор составляет незначительную часть доходов корпорации (около 16%).

Би-би-си обязана ежегодно представлять в парламент отчет о расходовании средств бюджета (объем и цели расходов).

Королевская хартия фактически запрещает рекламу или спонсорство передач на каналах Би-би-си. Это отличает корпорацию от большинства действующих в Европе общественных вещателей, в программах которых ограниченный объем рекламы допускался или уже при их создании, или в процессе либерализации законодательства в последние два десятилетия на фоне экономических трудностей, возникавших у общественных телерадиокомпаний.

## **Управление**

Распоряжение правами и выполнение обязанностей, возложенных на корпорацию, осуществляются Советом управляющих (правлением) Би-би-си. Правление состоит из 12 членов, один из которых является председателем, другой – вице-председателем, а еще три – национальными управляющими для Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии, назначаемые в правление по представлению Правительства. Состав правления назначается королевой.

Срок полномочий управляющих составляет пять лет. Полномочия управляющих прекращаются досрочно по их заявлению или распоряжению королевы, а также в случае возникновения конфликта интересов (в случае занятия иной должности, участия в определенных сделках, "противоречащих интересам корпорации") или самоустранения от работы на срок более трех месяцев. Правление назначает Генерального директора Би-би-си, который является главным исполнительным лицом компании и одновременно главным редактором, а затем совместно с ним назначает иных руководителей Би-би-си. На ежемесячных заседаниях правление заслушивает их отчеты о выполнении программы деятельности Би-би-си. Правление обязано осуществлять руководство компанией в интересах общества и в соответствии с положениями Королевской хартии, лицензии и иных нормативных актов, а также поддерживать высокий уровень программ, которого требует от Би-би-си статус национального вещателя. Генеральный директор осуществляет регулярный контроль за деятельностью всех подразделений компании и представляет ежегодный отчет правлению.

При Би-би-си существует также ряд совещательных органов – общественных советов в различных регионах, состоящих из представителей зрителей и слушателей. Они взаимодействуют с правлением компании, что позволяет адекватно отражать интересы аудитории и своевременно реагировать на ее претензии. Структура и состав их определяются положениями Королевской хартии. Национальные советы по телерадиовещанию создаются в каждом регионе Соединенного королевства, чтобы "с учетом культуры, языка и интересов народа", живущего в регионе, контролировать программную политику Би-би-си и давать корпорации советы по ее совершенствованию. В них состоят по 8-12 членов, назначаемых корпорацией на 5 лет. Деятельность региональных советов координируется Генеральным консультативным советом, который состоит из "такого количества членов, которое может быть определено корпорацией, с тем чтобы придать совету широкий представительский характер".

## **Программная политика**

В структуре Би-би-си существуют несколько подразделений, отвечающих за подготовку передач различных направлений: информационных, образовательных, детских и художественных, спортивных программ. Общее управление телевизионным и радиовещанием Би-би-си осуществляют соответственно Отдел телевидения и Отдел радио и музыкальных программ.

Обязанности Би-би-си в отношении содержания программ установлены лицензией компании. Некоторые из них конкретизированы (обязанность передавать ежедневный беспристрастный информационный отчет о работе парламента, обязанность передавать по просьбе любого министра официальные сообщения) и реализованы компанией путем включения в сетку вещания регулярных информационных программ. Основное требование к работе Би-би-си – беспристрастность и сбалансированность в подаче информации, а также подготовка программ с расчетом на вкусы и интересы всех слоев аудитории. В результате компания вырабатывает “универсальную” концепцию вещания.

Би-би-си осуществляет эфирное вещание по двум общенациональным каналам: Би-би-си-1 и Би-би-си-2. При определении их программной политики руководство корпорации исходит из необходимости удовлетворить интересы всех слоев аудитории, и в то же время уделить внимание программам такого содержания, которые не будут в достаточном объеме представлены коммерческими вещателями. К ним относятся, с одной стороны, программы для наименее “платежеспособных” слоев аудитории: детей и подростков, пенсионеров и т.д., а с другой – качественные программы, производство которых требует значительных финансовых и творческих расходов. В целом доля образовательных, детских, религиозных программ Би-би-си составляет около 28%, спортивных – 12%, развлекательных передач и телепостановок – 31%, что является одним из самых низких показателей среди европейских общественных вещателей.

Первый канал Би-би-си-1 предназначен для “семейной” аудитории, предлагая “универсальную” программную концепцию. Планирование сетки вещания ведется путем разбивки эфирного дня на отрезки, каждый из которых имеет собственного зрителя. Утренний эфир имеет информационно-развлекательное наполнение, дневной включает программы для детей и домохозяек, вечерний предназначен для семейного просмотра. Канал Би-би-си-2 имеет более узкую аудиторию, поскольку в его программу включаются художественные и культурные передачи, рассчитанные, например, на “альтернативные” интересы в сфере музыки и кино, художественные фильмы (кроме популярных сериалов), образовательные программы, в том числе предназначенные для дистанционного обучения. Доли аудитории двух каналов составляют примерно 30% и 10%.

Аналогичный метод используется при составлении сетки вещания радио Би-би-си. Компания распространяет пять радиоканалов: “Рэйдио-1” посвящен популярной музыке, “Рэйдио-2” – музыкально-развлекательный, “Рэйдио-3” – канал классической музыки, “Рэйдио-4” – информационно-аналитические, публицистические программы, “Рэйдио 5-Лайф” – информационно-спортивный канал. Такой принцип формирования программной концепции считается одним из достижений Би-би-си, позволяющим компании реализовывать основную задачу телевидения как общественной службы – служить интересам общества, которое финансирует ее деятельность.

Значительное внимание уделяется подготовке информационных программ: для них особо разрабатывается сетка вещания и программная политика, предусматривающая соответствие требованиям Хартии и Лицензии (в части, касающейся распространения официальных сообщений), а также задаче наиболее полного информирования общества о положении в стране. Особое внимание уделяется освещению событий во всех национальных регионах Соединенного Королевства. Доля информационного вещания составляет 40% передач Би-би-си.

Другой элемент политики общественного вещателя Великобритании – принцип беспристрастности и баланса различных точек зрения в содержании программ. Лицензия предписывает компании Би-би-си воздержаться от выражения собственного мнения в программах, не выражать поддержку определенной политической линии и по возможности представлять максимальное число точек зрения на рассматриваемые проблемы. Эти принципы-требования к содержанию передач закреплены в целом ряде ведомственных “руководств” по подготовке программ Би-би-си. Специальные службы компании контролируют его исполнение, выборочно отслеживая содержание вещания и

рассматривая поступающие жалобы зрителей, при необходимости вырабатывают соответствующие рекомендации.

Административных методов корректировки программной политики компании государственными органами практически не существует. На компанию не возложена прямая обязанность соблюдать "количественный" баланс (формальное равенство по времени освещения различных точек зрения) в силу его нецелесообразности и невозможности исполнения. Исключение составляет период избирательных компаний.

Деятельность компании может быть обжалована в Комиссию по стандартам вещания, рассматривающую жалобы на предвзятость (в первую очередь политико-идеологическую) в программах и нарушение установленных стандартов вещания (хорошего вкуса, пристойности, защиты тайны частной жизни, чести и достоинства человека и т.д.). В этой части деятельность компании подпадает под общие требования законодательства к содержанию теле- и радиопрограмм. Часть бюджетных средств Би-би-си, перечисляемая в государственный бюджет в качестве налоговых платежей, отчисляется на финансирование данного органа.

### **Место в системе вещания**

В компании Би-би-си существует специальное структурное подразделение для определения ее рейтинга по сравнению с другими вещателями. В настоящее время на территории Великобритании наиболее значимы четыре национальные телеканала – два канала Би-би-си, Третий канал ("Ай-Ти-Ви" – коммерческое Независимое телевидение) и Четвертый канал. Два последних – частные программы, однако, как и каналы Би-би-си, делятся по целевой аудитории: Третий канал рассчитан на массового зрителя, Четвертый предлагает "альтернативные" программы, образовательные передачи, художественные фильмы и т.д. Программы "Ай-Ти-Ви" – популярные сериалы, развлекательные шоу, – собирают, как правило, большую аудиторию, чем "массовый" канал Би-би-си, хотя разница незначительна – соответственно 30% и 28%. Популярность "элитарного" канала Би-би-си-2 несколько выше, чем у Четвертого канала (11% и 10% аудитории). Таким образом, в настоящее время рыночные позиции частного и общественного вещания в Великобритании примерно равны.

Несмотря на то, что в последние годы наблюдается медленное снижение популярности как Первого канала Би-би-си, так и Третьего канала (программ с "универсальной" программной концепцией), при стабильности аудитории Второго канала и росте популярности "иных" источников информации, позиции традиционного вещания очень сильны. Считается, что это результат государственной политики, "провоцировавшей" конкуренцию частного и общественного вещания, которая заставляла обе стороны искать собственные средства завоевания аудитории. Частное телевидение Великобритании поддерживает высокое качество программ, чтобы они могли конкурировать с передачами Би-би-си. В свою очередь Би-би-си должна постоянно корректировать и совершенствовать сетку вещания с учетом последних изменений интересов аудитории, поскольку в противном случае зрители обратятся к другим, более оперативным или "современным" источникам.

## **Глава 2. Федеративная Республика Германия**

### **Правовая база**

Телерадиовещание, зависимое от государства, существовало в Германии, как и во всей Западной Европе, долгие десятилетия. После возникновения частных телерадиовещательных компаний (ТРК), с появлением у населения источников информации, отличных от контролируемых государством, государственные ТРК стали постепенно утрачивать доверие публики. Вместе с тем передать всё радио и телевидение в частные руки не представлялось правильным.

Именно в этот период и было принято решение о создании так называемого публично-правового или общественно-правового (ОП) вещания.

При его организации государство разрабатывает правовые и финансовые условия его деятельности (создания и деятельности ОП ТРК), однако государству запрещается оказывать прямое или опосредованное влияние на содержание программ.

Деятельность ОП ТРК не связана указаниями законодательной или исполнительной власти. Запрещено также оказание государством влияния, в том числе опосредованного, на назначение руководящих сотрудников и распределение финансовых средств. Деятельность ОП ТРК ориентируется исключительно на общественные интересы. ОП ТРК выступают в роли "доверенных лиц общества".

В настоящий момент в Германии система ОП вещания состоит из нескольких ОП ТРК:

ZDF (ЦДФ) – общественно-правовая телерадиокомпания (ОП ТРК) с общегерманским статусом;

ARD (АРД) – сообщество земельных ОП ТРК, которые договорились совместно создавать одну общую телевизионную программу, распространяемую на территории всей Германии;

также на территориях отдельных земель действуют свои региональные ОП ТРК.

В качестве примера земельной ОП ТРК рассмотрим ОП ТРК "Северогерманское телевидение и радио – NDR (НДР)". Такие ОП ТРК действуют на основании отдельных договоров. Так, договор по НДР подписали земли: Свободный Ганзейский город Гамбург, Мекленбург-Передняя Померания, Нижняя Саксония и Шлезвиг-Голштиния.

Для ОП ТРК, действующих на территориях других земель, есть некоторые отличия по срокам, составу и полномочиям органов управления, но они не носят существенного характера.

Принципы организации, управления и финансирования ОП ТРК заложены в Государственном договоре по радио и телевидению в объединенной Германии. Базовый принцип, введенный договором - телевизионное вещание и радиовещание в Германии осуществляется в так называемой "двойной системе" радио и телевидения. Эта система предполагает наличие двух типов вещания: частного и публично-правового. Договор дает общие предписания и для частного и для общественно-правового вещания, а также для каждого из них в отдельности.

Так, общие предписания касаются:

- передач, которые недопустимы (прославление войны, порнография, передачи, которые очевидно способны нанести серьезный урон нравственности детей или молодежи, разжигание расовой ненависти);
- регламентации вещания европейской продукции (предписывается основную часть времени вещания отдавать европейским произведениям);
- регламентации вещания рекламы,
- участия спонсоров в деятельности ТРК.

Делаются также предписания, которые различны для частных компаний и ОП ТРК. Например, предписания в области финансирования для ОП ТРК устанавливают основной источник финансирования - налог на радио и телевидение, а доходы от



рекламы и иной деятельности являются дополнительными. Для частных же ТРК специально подчеркивается, что их финансирование из налога на радио и телевидение не допускается.

Для ОП ТРК устанавливаются и более жесткие ограничения вещания рекламы (передачи более 45 минут - только одно рекламное включение, передачи с перерывами - реклама допускается только во время перерывов, в общенациональных программах ЦДФ и АРД допускается реклама не более 20 минут в сутки, кроме воскресных и праздничных дней и в период времени до 20-00, не допускаются передачи в виде прямых предложений покупки или продажи). Для частных ТРК предписания в области рекламы более либеральны: продолжительность рекламы не более 20% в сутки, продолжительность не более 15% времени передачи, в один час продолжительность рекламы не более 20%.

#### Нормативная база:

Закон к государственному договору по радио и телевидению в объединенной Германии от 31 августа 1991 года и статье 36 Договора об объединении Германии от 19 декабря 1991 г.

Приложения к Закону (вступили в силу 01 января 1992 г.):

Статья 1. "Федеративный договор о радио и телевидении".

Статья 2. "Федеративный договор по АРД"

Статья 3. "Федеративный договор по ZDF"

Статья 4. "Федеральный договор по налогам на радио и телевидении"

Статья 5. "Федеральный договор по финансированию радио и телевидения" и др.

Государственный договор о северогерманском радио и телевидении (NDR) (вступил в силу 1 марта 1992 г.).

Предписание об условиях для освобождения от радиовещательного налога от 02 января 1992 г.

Административное соглашение о налоговом центре (GEZ, ГеЦ) от 14 мая/10 июня 1975 г.

#### **Система финансирования**

Если выстраивается система, независимая от государства, то она должна и финансироваться по своим, независимым от государственного бюджета, каналам. Как общий принцип для всех ОП ТРК их финансирование осуществляется не из федерального или местного бюджетов (в Германии - земельных), которые утверждаются представительными органами власти и исполняются соответствующими правительствами, а через специально введенный налог на радио и телевидение, который платит только владелец теле- и радиоприемников. Он вносит специальную плату, собираемую на отдельном счете, с которого и осуществляется финансирование деятельности ОП ТРК. Этот налог отличается от общего налога, который платят все граждане, обладающие статусом налогоплательщика.

В Германии налоги на радио и телевидение собирают сами ОП ТРК через специально созданное публично-правовое неправоспособное административное объединение - Центр взывания налогов (ГеЦ). ГеЦ поддерживается всеми земельными ОП ТРК

Германии, АРД и ЦДФ. В числе прочих задач ГеЦ должен взимать радиовещательные налоги и распределять их по радиовещательным учреждениям. ГеЦ принимает уведомления от держателей телерадиоприемников (абонентов) о постановке и снятии с учета, управляет наличием абонентов, включая службы изменения и принятия налогов, контроль поступлений, подготовку мероприятий по взиманию, возвращению радиовещательных налогов.

Конкретная величина налога на радио и телевидение определяется законодателем, исходя из так называемой "финансовой потребности" публично-правового радио и телевидения, которая определяется не реже одного раза в два года.

В основу определения финансовой потребности положено следующее:

- необходимость поддержания конкурентно-способного состояния программ всех ОП ТРК, в соответствии с государственным договором;
- обеспечение новых программ, разрешенных земельными законами;
- необходимость использования новой радио и телевизионной техники;
- общий уровень цен, в том числе в области средств массовых коммуникаций;
- состояние доходов от рекламы и иных доходов, разрешенных ОП ТРК.

В качестве дополнительного источника финансирования допускаются доходы от рекламы, допустимый объем которой регламентируется, и доходы от иной деятельности. Преимущественный источник финансирования – налог на радио и телевидение.

Налог на радио и телевидение состоит из основного радиовещательного налога и дополнительного телевизионного налога. Размер налогов устанавливается Государственным договором по финансированию радио и телевидения.

Каждый потребитель радио и телевидения обязан за каждый свой аппарат пригодный для приема радио и телевидения платить основной радиовещательный налог и за наличие пригодного к приему телевидения дополнительного аппарата, соответственно, дополнительный телевизионный налог.

Начало и конец периода наличия у потребителя пригодного аппарата для приема радио и телевидения должны быть немедленно зарегистрированы в соответствующей земельной ОП ТРК.

С 1953 года налоги изменялись следующим образом (в немецких марках):

<b>Год</b>	<b>Радиовещательный налог</b>	<b>Телевизионный налог</b>	<b>Совокупный налог</b>
1953-1969	2,00	5,00	7,00
1970-1973	2,50	6,00	8,50
1974-1978	3,00	7,50	10,50

1979-1983	3,80	9,20	13,00
1983-1987	5,05	11,20	16,25
1988-1989	5,16	11,44	16,60
1990-1991	6,00	13,00	19,00
1992-1994	8,25	15,55	23,80

С 1 января 1995 года налоги устанавливались в размере:

- основной, радиовещательный налог 8,25 нем. марки,
- дополнительный, телевизионный налог 15,55 нем. марки.

### **ЦДФ**

Телекомпания ЦДФ получает 39% собираемого в землях налога на радио и телевидение. В остальном ЦДФ покрывает свои расходы доходами от рекламы и иными доходами. Если после покрытия расходов остаются излишки, то они переходят землям пропорционально числу телевизионных потребителей для использования на культурные цели.

Бюджет ЦДФ утверждается Советом по представлению Административного Совета. Бюджет разрабатывается и предлагается Административному Совету Руководителем (Управляющим) ЦДФ.

Доходы от рекламы по телевизионному и радиовещанию земельных ОП ТРК и ЦДФ изменялись следующим образом:

Год	Радио (тыс. нем. марок)	Телевидение (тыс. нем. марок)
1975	153,2	735,8
1980	305,2	1118,7
1985	462,6	1439,8
1988	677,5	1576,0
1989	682,9	1614,5
1991	649,2	1444,4

### **НДР**

По аналогии с ЦДФ финансовый план и годовой баланс (отчет) утверждается Советом по телевидению и радиовещанию. При этом Совет не может выходить за рамки совокупной статьи расходов, определяемой Административным Советом, который и представляет план и отчет на рассмотрение Совета. Разрабатывает и представляет план и отчет в Административный Совет Управляющий (Генеральный директор) НДР.

Совместно с текущим планом разрабатывается план развития НДР, содержащий план структурного развития ТРК, а также предложения по организации ее учреждений, в частности, для обеспечения земельными теле- и радиопрограммами.

## **Система управления**

Специальная общественно-правовая природа ОП ТРК, реализация принципа ОП ТРК - "доверенное лицо общества", подразумевает и особый режим управления, в первую очередь назначения руководителей и особые формы контроля со стороны общества за деятельностью ОП ТРК.

## **ЦДФ**

Совет по телевидению и радиовещанию ЦДФ (Второе Германское телевидение) состоит из 77-и членов.

Задачи Совета по телевидению и радиовещанию – выработать директивы для передач ЦДФ и консультировать Руководителя (Управляющего) в вопросах программ, принимать решения по проекту устава ЦДФ, представляемому Административным советом, утверждать бюджет, увольнять Руководителя (Управляющего) ЦДФ по предложению Административного совета, давать согласие на участие ЦДФ в проектах программ.

Совет по телевидению и радиовещанию состоит из:

- по одному представителю правительств земель, заключивших договор по ЦДФ;
- трех представителей федерации, назначаемых федеральным правительством;
- двенадцати представителей партий, представленных в Бундестаге, назначаемых президиумами партий;
- двух представителей, назначаемых евангелической церковью;
- двух представителей, назначаемых католической церковью;
- одного представителя назначенного Центральным еврейским советом Германии;
- по одному представителю Немецкого профсоюзного союза, Немецкого профсоюза служащих и Немецкого профсоюза государственных служащих;
- двух представителей федерального объединения Немецких рабочих союзов, одного представителя Немецкого съезда промышленности и торговли, одного представителя Центрального комитета Немецкого сельского хозяйства и одного представителя Центрального союза Немецких ремесленников;
- двух представителей федерального союза Немецких газетных издателей;
- по одному представителю Немецкого союза журналистов и промышленного профсоюза СМК, печати и бумаги, публицистики и искусства;
- четырех представителей Свободных благотворительных союзов и, в частности, по одному от диаконата евангелической церкви в Германии, Немецкого союза милосердия, Немецкого Красного Креста и Главного комитета Немецкой рабочей благотворительности;
- по одному представителю от Немецкого съезда городов, Немецкого союза городов и общин и Немецкого съезда земельных округов;
- одного представителя Немецкого спортивного союза;
- одного представителя Европейского союза Германии;
- по одному представителю от Союза по охране окружающей среды и защите природы Германии и Союза защиты природы Германии;
- одного представителя Союза изгнанников;

- одного представителя Объединения жертв сталинизма;
- шестнадцати представителей из областей воспитания и образования, науки, искусства, культуры, киноиндустрии, свободных профессий, работы с семьей, защиты детей, работы с молодежью, защиты потребителей и защиты животных.

Должностной срок членов Совета - четыре года.

Структура аналогична структуре Совета по радио и телевидению НДР.

### **Административный совет**

Компетенция Административного Совета:

- осуществляет контроль за деятельностью Управляющего,
- составляет хозяйственный план,
- составляет план развития,
- одобряет сделки и решения Управляющего,
- выбирает аудитора,
- освобождает от должности Управляющего,
- подвергает проверке отдельные действия управляющего,
- привлекает экспертов,
- имеет ряд других полномочий.

Должностной срок членов Административного Совета 5 лет.

Административный Совет выбирает из своих членов председателя и его заместителей. Председатель созывает Административный Совет и должен его созвать по требованию трех и более членов.

Административный Совет с согласия Совета по телевидению и радиовещанию может уволить Управляющего. Решение Совета по телевидению и радиовещанию по этому вопросу должно быть принято большинством в 3/5 голосов. Перед принятием решения должен быть заслушан сам Управляющий.

Управляющий, при согласовании с Административным Советом, назначает директора программы, главного редактора и административного директора.

### **Управляющий**

Управляющий и его заместитель выбираются Советом по телевидению и радиовещанию по предложению Административного Совета на срок 5 лет, тайным голосованием.

Они же могут быть отозваны Советом по телевидению и радиовещанию, в том числе по предложению Административного Совета.

Управляющий является руководителем ЦДФ.

### Управляющий:

- представляет ЦДФ в судах,
- представляет Совету по телевидению и радиовещанию проект плана экономического развития, годовой баланс, отчет о состоянии дел,
- заботится о том, чтобы программы соответствовали предъявляемым требованиям,
- осуществляет текущий финансовый и плановый контроль,
- имеет ряд других полномочий.

### **НДР**

Структура управления земельными ОП ТРК аналогична ЦДФ. Это:

- Совет по телевидению и радио,
- Административный Совет,
- Управляющий.

Подобна и структура Советов земельных ОП ТРК и ЦДФ.

### **Совет по телевидению и радио**

Совет по телевидению и радио следит, чтобы ОП ТРК выполняла задачу "доверенного лица" общества.

Срок функционирования - 5 лет.

Состоит не более, чем из 58 человек (в Западногерманском телевидении и радио, например, - 41 человек), в число которых по закону делегируются:

- 11 членов - представители партий, входящих в состав парламентов земель, охватывающих НДР своим вещанием,
- 5 членов - представители определенных религиозных конфессий,
- 4 члена - представители профессиональных союзов,
- 9 членов - представители крестьянских, предпринимательских и иных союзов,
- 3 члена - женские советы,
- 2 члена - спортивные союзы,
- 4 члена - благотворительные организации,
- 4 члена - детские, молодежные и родительские организации,
- 5 членов - союзы защиты окружающей Среды,
- 3 члена - союзы писателей, музыкантов, изобразительных искусств,

- 5 членов - союзы ветеранов войны, жертв сталинизма, пенсионеров,
- представители ряда других организаций.

Совет по телевидению и радио:

- следит за соблюдением требований, предъявляемым к программам, констатирует факты их нарушения и дает указания Генеральному директору к их устранению, при этом контроль передач до выхода в эфир недопустим;
- оказывает помощь Генеральному директору в составлении программ,
- выбирает и отзывает Генерального директора и его заместителя (по предложению Административного Совета),
- выбирает и отзывает членов Административного совета,
- утверждает хозяйственный план,
- утверждает годовой баланс (отчет),
- дает разрешение на сделки суммой более 5 миллионов марок,
- имеет ряд других полномочий.

Совет по телевидению и радио имеет тематические комитеты, по крайней мере один, по программам (а например в Западногерманском телевидении и радио - обязателен еще и комитет по вопросам финансов и бюджета).

Комитет по программам может давать рекомендации Генеральному директору по вопросам составления программ.

Совет по телевидению и радио избирает из своего состава председателя и замов (сроком на 15 месяцев).

Члены Административного совета и Генеральный директор принимают участие в заседаниях Совета по телевидению и радио с правом совещательного голоса.

Правительства земель могут направлять на заседания Совета по телевидению и радио своих представителей.

### **Административный Совет**

Состоит из 12-ти членов: шесть из Нижней Саксонии, по два члена - из Гамбурга, Мекленбург-Передней Померании и Шлезвиг-Гольштинии. В Административный Совет должны входить шесть женщин.

Административный Совет следит за ведением дел Генеральным директором (не в части содержательной стороны программ - за этим следит только Совет по телевидению и радио и земельные Телерадиосоветы, в рамках их компетенции).

Административный Совет:

- составляет хозяйственный план и годовой отчет;
- составляет план развития;

- принимает финансовый распорядок;
- дает согласие на определенные правовые сделки и решения Генерального директора;
- выбирает аудитора;
- утверждает отчет Генерального директора;
- рассматривает предложения по выбору и отзыву Генерального директора и его заместителей и имеет ряд других полномочий.

Должностной срок Административного Совета - 5 лет.

Административный Совет заседает, как правило, один раз в месяц, но не реже чем раз в квартал. Административный Совет созывается незамедлительно, если этого требуют три члена с указанием причин.

Генеральный директор и его заместители могут принимать участие в работе Административного Совета с правом совещательного голоса. По требованию Административного Совета их участие может быть обязательным.

### **Генеральный директор**

Генеральный директор руководит НДР, является законным представителем НДР.

Генеральный директор и его заместители по истечении их должностного срока, по предложению Административного Совета могут быть отозваны решением Совета по телевидению и радио.

Генеральный директор:

- представляет Совету по телевидению и радио и Административному Совету проект хозяйственного плана;
- годовой отчет;
- служебный отчет;
- осуществляет проектный и финансовый контроль.

Генеральный директор следит за тем, чтобы программа НДР соответствовала предъявляемым к ней требованиям.

Осуществляя свои полномочия, Генеральный директор должен получать согласие Административного Совета по вопросам:

- заключения и расторжения договоров о найме служащих, доходы которых превышают высшую тарифную группу, назначения и отзыва директоров;
- заключения тарифных договоров;
- принципиальных изменений условий рекламы на радио и телевидении;
- заключения соглашений о сотрудничестве с другими телерадиокомпаниями;
- приобретение, продажа и обременение участков земли;



- приобретение и продажа предприятий и участие в них;
- взятие ссуд и использование кредитов;
- взятие на себя чужих обязательств и гарантий;
- взятие на себя обязательств в объеме более 10 млн. нем. марок.

После окончания финансового года генеральный директор должен составить годовой отчет, служебный отчет (полное представление дел в НДР в имущественном и финансовом отношении). Годовой отчет, служебный отчет генеральный директор передает правительствам и счетным палатам земель.

После одобрения годового отчета Советом по телевидению и радио, генеральный директор публикует общий обзор годового отчета и существенные части служебного отчета.

Права сотрудников редакции на участие в создании программ определяются редакционным уставом, который вступает в силу после договора генерального директора и сотрудников. Изменения редакционного устава должны быть ободрены Советом по телевидению и радио.

### **Земельные Телерадиосоветы**

При каждой земельной студии также образуется Телерадиосовет. В состав земельного Телерадиосовета входят члены Совета по телевидению и радио от соответствующей земли.

Земельный Телерадиосовет следит за соблюдением требований к программе в отношении соответствующей земельной программы, консультирует директора земельной студии по всем вопросам, имеющим принципиальное значение.

Основные задачи Телерадиосовета:

- отзыв о составленном Генеральным директором проекте хозяйственного плана в части, имеющей отношение к земельной студии;
- согласие на предложение Генерального директора по поводу назначения директора земельной студии;
- принятие порядка делопроизводства.

Земельный Телерадиосовет выбирает одного члена на должность председателя, одного на должность его заместителя на время должностного срока Телерадиосовета.

Председатель Телерадиосовета и его заместитель имеют право, а по требованию трети членов Телерадиосовета обязаны отчитываться перед Телерадиосоветом, по вопросам своего земельного Телерадиосовета.

Председатель Телерадиосовета, а также директор соответствующей земельной студии имеют право принимать участие в заседаниях земельного Телерадиосовета. По требованию Телерадиосовета участие директора в заседании может быть обязательным. Он может потребовать слова. Тоже относится и к заместителю директора.

### **АРД**

АРД - рабочее сообщество земельных ОП ТРК Германии.

Земельные ОП ТРК, входящие в АРД, совместно составляют одну общую телепрограмму. В то же время за каждой станцией сохраняется право составлять и выпускать свою собственную программу.

Входящие в АРД земельные компании договариваются о продолжительности ежедневной общей программы, а также относительно рода и объема их участия.

Для создания общей программы земельные компании, входящие в АРД, назначают директора общей программы сроком не менее чем на два года. Для принятия решения о назначении необходимо большинство в две трети входящих в АРД компаний.

Директор общей программы разрабатывает программу на регулярных конференциях с главными режиссерами (администраторами) компаний, входящих в АРД.

По договору между компаниями, членами АРД, может быть создан Совет общей программы, дающий консультации директору общей программы.

Договор об образовании АРД действует неопределенный срок. О расторжении договора каждый из компаний-участников может заявить за два года до выхода, но не ранее 31 декабря 1998 года (договор о создании АРД был подписан 31 августа 1991 года).

Деятельность АРД строится на основании так называемых Административных соглашений.

Рассмотрим для примера Административное "Соглашение студий вещания страны о сотрудничестве в области телевидения" от 26/27.11.91 года, на основании которого студии вещания создают общую программу телевидения.

Общая телепрограмма (телевизионная программа "Германское Телевидение") создается из следующих компонентов:

1. Вечерняя программа с 20 часов.
2. Послеобеденная программа с понедельника до пятницы.
3. Недельная программа, состоящая из:
  - а) субботней послеобеденной программы,
  - б) воскресной утренней программы,
  - в) воскресной послеобеденной программы.

Общая программа может до начала или после окончания общей программы дополняться региональными программами студий вещания.

С целью создания общей телевизионной программы сотрудничество студий вещания осуществляется в следующих формах:

**А)** Создается постоянная конференция программы. Члены постоянной конференции программы - главные администраторы студий вещания и председатель (директор общей программы).

**Б)** Для подготовки совещаний постоянной конференции программы образуется Телевизионный совет. Совет состоит из представителей студий вещания, входящих в

состав совета студий вещания или совета программы студий вещания. Телевизионный совет избирает председателя, который должен приглашаться на главное собрание ARD.

Студии вещания избирают на срок не менее двух лет штатного председателя постоянной конференции и председателя на общественных началах. Решения принимаются большинством в две трети голосов студий вещания.

На постоянной конференции программы излагаются и обсуждаются планы и предложения отдельных студий вещания по общей телевизионной программе. Председатель разрабатывает общую программу с остальными членами, соблюдая долю участия каждого, предусмотренную договором.

По рекомендации председателя постоянная конференция программы может принять решение поручить тем или иным студиям вещания работу над отдельными передачами.

Постоянная конференция принимает решения простым большинством. Каждый член имеет право голоса. При равном количестве голосов решающее значение имеет голос председателя.

Постоянная конференция программы определяет свой регламент.

Студии вещания обязуются обеспечить следующее процентное соотношение общей телевизионной программы (обязательная доля участия):

- Баварское вещание	14,5 %
- Гессенское вещание	7,5%
- Среднегерманское вещание	8,5%
- Северогерманское вещание	16,5%
- Восточногерманское вещание, в том числе	2,0%
Брандербург	
Вещание Бремена	2,75%
Саарландское вещание	2,75%
Вещание Свободный Берлин	6,5%
Юго-западное вещание	9,5%
Западногерманское вещание	22,0%
Общая сумма	100%

Это процентное соотношение действительно до 31.12.92 (то есть год с момента подписания соглашения). и затем уточнялось в соответствии с соглашением всех студий вещания с учетом изменения доходов студий.

Процентное соотношение относится к общей программе и является обязательным для неё. Оно должно соблюдаться и в отдельных рубриках программы (политика, общество и культура, телеигры, музыкальные передачи, развлекательные передачи, семейная программа, игровые фильмы, спорт, церковные передачи) и в компонентах общей программы, перечисленных выше.

Каждая студия вещания имеет право отказаться от передачи частей общей телевизионной программы и заменить их собственной передачей. Постоянная конференция общей программы может отклонить предложения отдельных студий

вещания по общей программе. Отклоненные предложения следует заменить новыми предложениями по общей программе соответствующей студии.

Студии вещания предоставляют по требованию в соответствующий срок главным администраторам других заключивших договор студий вещания записи передач. Такие записи могут быть воспроизведены только внутри организации среди членов наблюдательных органов и сотрудников студий вещания в связи с выполнением их задач.

Каждая студия сама несет расходы по формированию общей программы в соответствии с заключенным договором.

Студии вещания должны оформлять свои договоры так, чтобы была возможность трансляции входящих в общую программу передач через передающие устройства всех заключивших договор студий вещания.

Студии вещания должны придерживаться ставок гонораров, предписанных постоянной конференцией общей программы.

Каждая студия вещания несет сама расходы по обязательной доле участия в общей программе. Если студия вещания не выполняет своих обязательств в текущем году, она должна компенсировать недостающую часть программы в следующем календарном году.

Административное соглашение заключается на неопределенный срок. Оно может быть расторгнуто за 6 месяцев до истечения календарного года, предшествующего расторжению.

### **Программная политика**

Как уже отмечалось выше, основы программной политики базируются на общих предписаниях для ТРК Германии, определяемых в Государственном договоре по радио и телевидению в объединенной Германии и касающихся передач, которые недопустимы (прославление войны, порнография, передачи, которые очевидно способны нанести серьезный урон нравственности детей или молодежи, а также передачи, разжигающие расовую ненависть или же изображают жестокие или иные бесчеловечные акты насилия против людей таким образом, который выражает прославление или безобидность этого насилия или же который изображает жестокость или бесчеловечность этого процесса так, что человеческое достоинство оказывается оскорбленным) и регламентации вещания европейской продукции (предписывается основную часть времени вещания отдавать европейским произведениям).

Передачи, которые способны повредить физическому, духовному или душевному благополучию детей или молодежи, не имеют права на трансляцию. Это не распространяется на случаи, когда ТРК или создатель программы может принять меры, чтобы эта программа не могла быть просмотрена (прослушана) детьми и молодежью определенного возраста. Фильмы, на которые существуют ограничения на просмотр до 16 лет, могут быть в эфире только с 22-00 до 6-00 часов, а с ограничением до 18 лет – с 23-00 до 6-00.

Предписывается существенную часть телепрограмм формировать из собственной продукции и заказной продукции сообществ из немецкоязычного и европейского пространства.

Для Германии можно говорить о реализации этой общей государственной программной политики по двум направлениям - через частные ТРК и ОП ТРК, а в общественно-правовом секторе - можно говорить о трех уровнях ее реализации: через федеральные ОП ТРК ЦДФ (информация от центра всем землям) и ОП ТРК АРД (информация от самих

земель всем землям) и через собственно земельные ОП ТРК (в рамках одной земли или одного объединения земель).

Вместе с тем делаются и отдельные предписания по отдельным направлениям и для разных уровней.

Например, для частных ТРК делаются специальные предписания по требованию к обеспечению разнообразия мнений, к уважению в программах достоинства личности, нравственных и мировоззренческих убеждений других лиц. Предписания по вещанию программ новостей: новости должны быть независимыми и деловыми. Предписывается обязанность предоставлять возможности вещания религиозных программ, предоставлять эфир политическим партиям, причем в период выборов - на равной пропорциональной основе.

Существуют и отдельные предписания по отдельным ОП ТРК.

### **ЦДФ**

ЦДФ дается самостоятельность в создании программ. В тоже время ОП ТРК ЦДФ предписывается согласовывать свою программную политику с АРД, в первую очередь в отношении программ новостей (структура общей программы АРД - см. соответствующий раздел текста).

Для осуществления своей программной политики ЦДФ может сотрудничать с третьими лицами. Однако ей запрещено приобретать, изготавливать, или заказывать телевизионную продукцию преимущественно с целью ее экономического использования. Заказываемая продукция должна быть по возможности пропорционально распределена по различным землям.

ЦДФ имеет определенный социальный статус и поэтому существуют специальные предписания и для построения ею своей программной политики.

Предписывается, что через передачи ЦДФ телезрители Германии должны получать объективный обзор событий в мире, в особенности всеохватную картину немецкой действительности. Передачи должны стимулировать формирование свободного индивидуального и общественного мнения.

События в отдельных странах и культурное многообразие в Германии должны быть отражены в программах пропорционально.

ЦДФ должно уважать и защищать в своих передачах достоинство человека. Вещание компании должно вносить вклад в укрепление уважения к жизни, свободе и физической неприкосновенности, к вере и мнению других. Оно должно уважать нравственные и религиозные убеждения населения. При этом передачи должны способствовать, прежде всего, единству объединенной Германии, а также свободе и общей общественной интеграции в мирное сосуществование и служить взаимопониманию между народами.

Информационные передачи должны быть всеохватывающими, правдивыми и деловыми. Происхождение и содержание предназначенных к распространению сообщений должно быть тщательно проверено. Новости и комментарии должны быть отделены друг от друга: комментарии должны быть обозначены как личная позиция.

Компании предоставляется право на распространение бесплатных информационных сообщений о мероприятиях и событиях, которые доступны общественности и представляют собой всеобщий информационный интерес (на церкви и другие религиозные сообщества, как и на их учреждения с соответствующими задачами, это положение не распространяется).

Наряду с общими предписаниями ЦДФ обязывается транслировать по телевидению ответное выступление лица или инстанции, интересы которых затронуты фактическим утверждением, переданным компанией в одной из передач. Ответное выступление должно транслироваться незамедлительно в той же программе и в той же передаче, а также в то же время дня, что и вызвавшее возражение, или в равноценное время. Трансляция происходит без включений и без купюр.

В случаях катастроф или же при других угрозах общественной безопасности и порядку, сравнимых по серьезности с катастрофами, федеральному правительству и земельным правительствам должно быть бесплатно и незамедлительно предоставлено эфирное время для официальных сообщений.

Более подробно регламентируется предоставление эфира религиозным конфессиям. Евангелическим церквам, католической церкви и еврейским общинам по их желанию должно быть предоставлено пропорциональное эфирное время для трансляции богослужений и торжеств, а также других религиозных передач, равно как и передач о проблемах их общественной ответственности. Могут быть учтены и просьбы других религиозных публично-правовых общин, действующих на всей территории Германии.

Если представителям политических партий, церквей, различных религиозных и мировоззренческих направлений, и представителям организаций работодателей и наемных работников предоставляется повод для высказывания, то им должна быть предоставлена возможность произносить речи и отвечать на них на тех же условиях.

## **НДР**

Программная политика НДР реализуется через общее вещание и земельные программы. Последние представляют собой программы земельных студий, предназначенных для каждой земли, входящей в объединение. Земельные студии готовят по одной радиопрограмме (вещание весь день) и одной телепрограмме, выходящей в эфир во время, свободное от выхода в эфир совместных программ.

Земельные студии создают свои программы под свою ответственность каждая.

Земельные программы должны отражать общественную ситуацию, политические события, а также культурную и социальную жизнь, в первую очередь, в соответствующих землях. Земельные студии могут договориться и о совместном создании частей земельных программ.

НДР распространяет теле- и радиопрограммы как средство и фактор процесса свободного формирования мнений и как дело общественности. Политические, мировоззренческие и общественные силы и группы, имеющие значение в области вещания, вносят вклад в то, чтобы НДР решало свои задачи под собственную ответственность в рамках существующего права и на основе свободы телевизионного вещания и радиовещания, обеспеченной конституционно-правовой гарантией.

НДР обязывают дать потребителям радио и телевидения объективный и широкий обзор международных, национальных и происходящих в землях событий во всех существенных сферах жизни. Программы компании должны служить информации и образованию, а также консультированию и развлечению.

Северогерманский регион, его культура и язык должны быть соответственно учтены в распространяемых программах. С этой целью НДР должна создавать свои программы, как правило, во всех землях, которые охватываются ее вещанием.

НДР своей деятельностью в области вещания должно вносить вклад в осуществление свободного демократического устройства общества.

НДР, по аналогии с предписаниями к ЦДФ, в своих программах должно уважать достоинство человека, вносить вклад в укрепление уважения к жизни, свободе и физической неприкосновенности, к вере и мнению других, а также выступать за сохранение природы и окружающей среды. Программы должны способствовать единству объединенной Германии, а также взаимопониманию между народами, выступать за сохранение мира и в защиту меньшинств, поддерживать равноправие женщин и мужчин и вносить вклад в обеспечение социальной справедливости. Она должна уважать нравственные и религиозные убеждения населения.

Должны соблюдаться общие законы и законные определения о защите молодежи и личной чести.

Делается предписание, что НДР через свои программы должны вещать правду. НДР должно обеспечить, чтобы

- политические, мировоззренческие и общественные силы и группы, имеющие значение в области вещания, пропорционально получали слово в программах;
- программы не служили односторонне одной партии или группе, одному сообществу по интересам, одному вероисповеданию или одному мировоззрению;
- в информационных передачах компании пропорционально и честно учитывались мнения затронутых в ней лиц, групп или инстанций.

Отдельные передачи должны соответствовать разнообразию мнений.

В целом, предписания по информационным передачам НДР схожи с общими предписаниями для ОП ТРК и для ЦДФ, но тем не менее имеют некоторую специфику.

Целью всех информационных передач является деловое и широкое информирование и стимулирование формирования самостоятельной оценки у граждан.

Все передачи, имеющие значение для информации и формирования мнений должны опираться на основательную и тщательную проверку. Утверждения о фактах должны быть проверены со всей возможной в данных условиях тщательностью. Передачи новостей должны иметь широкий охват, быть независимыми и объективными. Комментарии должны быть четко отделены от новостей и обозначены как таковые с указанием автора.

В отношении опросов общественного мнения, проводимых по радио и телевидению, должно быть отчетливо указано, представительны ли они.

Предписания в отношении защиты детей и молодежи аналогичны общим предписаниям и предписаниям для ЦДФ.

Для подготовки к выборам партиям и объединениям должно быть предоставлено пропорциональное эфирное время, если они участвуют в выборах земельным списком или не менее чем в половине выборных округов собственными выборными предложениями.

Предписания по предоставлению эфирного времени для церквей, религиозных организаций и еврейских общин, по защите молодежи и личной чести аналогичны общим предписаниям для ОП ТРК и для ЦДФ.

При этом за содержание и оформление передач ответственен тот, кому предоставлено эфирное время.

## **Место в системе вещания**

В Германии действуют так называемые земельные ОП ТРК, одна общенациональная ОП ТРК (Второе Германское телевидение - ЦДФ), действующая в общенациональном масштабе, и ОП ТРК АРД, представляющая собой объединение ОП ТРК земель. АРД действует на основании федерального закона (договора).

ОП ТРК имеют статус некоммерческих организаций.

Как и в других развитых странах Европы и мира, в Германии действуют наряду с ОП ТРК и частные ТРК.

## **Глава 3. СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ АМЕРИКИ**

Развитие общественного вещания в США шло иным, нежели в Европе, путем. Если Европа практически сразу с возникновением радиовещания в 20-х годах прошлого столетия разрабатывала институт общественного вещания, заботясь о реализации права граждан на информацию и предотвращая возможность манипулирования общественным мнением через вещание, которое быстро становилось доступно всему населению, то в США, возникшее вещание развивалось под звездой Первой поправки к конституции и с сугубо прагматическими целями – извлечение прибыли из деятельности по предоставлению информационных услуг населению.

Любопытно взглянуть с этой точки зрения на историю развития вещания в США вообще – тогда будет понятнее и возникновение американской модели общественного вещания.

В 20-х годах фирма "Вестингхауз" сообразила, что если с помощью электромагнитных волн передавать в эфир популярные песенки и танцевальную музыку, записанную на пластинки, а в пивных, парикмахерских и ресторанах поставить приемники, то можно увеличить продажу пластинок. Более того, оказалось, что простейший радиоприемник стоил в производстве 4 доллара, а продавать его можно было за 5-6! С этого начался радиобум. Радиостанции росли как грибы, росло производство и продажа радиоприемников и пластинок. И скоро возникли проблемы с частотами, когда станции начали мешать друг другу. Были судебные разбирательства, возникло понятие лицензии на частоту, а контролировало все это довольно долго министерство... торговли. В 1927 году тогдашний министр торговли Эдвард Гувер собрал всех владельцев радиостанций и обсудил с ними, как организовать и контролировать использование ограниченного национального ресурса радиочастот. Было сформулировано, что лицензии на использование частот выдаются в общественных интересах, и государство берет на себя функции контроля за использованием частот, и частные компании обретали лицензии только под обязательства реализовывать и общественные интересы. Тогда же в соответствии с антитрестовским законодательством были обеспечены невозможность монополизации ни в сфере вещания, ни в сфере производства бытовой техники, ни в сфере профессионального оборудования и коммуникаций. Главный принцип, обеспечивающий максимально реализацию прав и интересов потребителей, т.е. граждан - конкуренция. И контроль в этой сфере сохранялся за министерством торговли, т.е. за исполнительной властью, до 1934 года, когда был принят новый закон о коммуникациях.

Главной особенностью этого закона явилось создание принципиально нового независимого института, осуществляющего регулирование и контроль в области радиовещания - Федеральной Комиссии по связи (FCC - ФКС). Эта комиссия уже работала под контролем (не под управлением, а именно под контролем за соответствием своих действий законодательству) Конгресса и Сената - т.е. представительной власти. В ФКС - 5 человек. 3 человека от партии большинства и 2 человека от партии меньшинства. Этот состав утверждается Президентом на 5 лет.



Председатель назначается на год, потом - ротация, и каждый член комиссии один год из пяти работает председателем.

Конечно, ФКС - это серьезная бюрократическая машина, имеющая региональные отделения, но и дело это не простое - на сегодня в США 11000 радиостанций и 1500 телевизионных станций! У всех должны быть лицензии и все должны обеспечить соблюдение законов и удовлетворять общественные интересы.

Именно в рамках действующего Закона о коммуникациях 1934 года возникло телевидение, и главным мотивом в развитии телевидения была опять же чисто прагматическая идея - можно изготавливать и продавать телевизионные приемники, загрузить радиопромышленность, испытывавшую после войны трудности с загрузкой, обеспечить рабочие места и прибыли владельцам радиозаводов. А в рамках Закона о коммуникациях создавались другие нормативные акты - федеральные и местные, регулирующие деятельность телевещательных и радиовещательных станций. Осенней первой поправкой к Конституции США, запрещающей вводить законы и любые другие нормативные акты, ущемляющие права американцев на свободу слова, американское телевидение и радиовещание развивается абсолютно автономно и полностью независимо от государства. Уже в шестидесятых годах американское телевидение сложилось как мощная отрасль бизнеса, ориентированная на получение максимальной прибыли, которая напрямую зависит от заинтересованности потребителей - рядовых граждан США - радиослушателей и телезрителей. Из бюджета США к тому времени в развитие телевидения и радиовещания не было вложено ни цента. Все оплачивали рекламодатели и потребители. Впрочем, рекламодатели брали и берут деньги только с потребителей, т.е. с тех же граждан США - радиослушателей и телезрителей, - ибо в стоимость товаров и услуг входят и расходы на рекламу.

В США на сегодня работает 6 крупных вещательных телесетей. Это старейшие NBC (Эн-Би-Си), CBS (Си-Би-Эс), ABC (Эй-Би-Си), и сравнительно новые - FOX (Фокс), UPN (United Paramount - Ю-Пи-Эн) и WB (Worner Brothers - Даблю-Би). Кроме того, в США огромное количество так называемых независимых, т.е. не входящих в скти, телерадиовещателей, бурно развивается кабельное вещание, предоставляющее потребителям до 80 - 100 телепрограмм и радиопрограмм. Это все коммерческие телесети и вещатели. Но в США сложились и некоммерческие сети. Это PBS, History Channel и Discovery Channel, решающие проблемы предоставления гражданам информации социально востребованной, но обреченной на коммерческий неуспех.

Между всеми этими субъектами телерадиоиндустрии идет жесткая конкурентная борьба за телезрителя и за рекламодателя. По закону о коммуникациях 1934 года головная телерадиокомпания сети имела право владеть станциями, имеющими потенциальных радиослушателей и телезрителей не более чем 25% от потенциальной телеаудитории в США. Надо помнить при этом, что в 50 городах США проживает 80% населения страны, и владение несколькими станциями в крупных городах может легко перекрыть установленную норму. Во всех же городах свыше разрешенной квоты владения сети могут иметь партнеров только на договорной основе. А это уже совершенно другие отношения. "Договорники" могут и разорвать договор, и по окончании договора уйти в другую сеть.

6 февраля 1996 года Президент подписал новый Закон о коммуникациях, которым регулируются все отношения в области радио и телевидения. По этому закону телесеть может владеть станциями, имеющими уже 35% потенциальной аудитории США.

А как же общественное телерадиовещание?

В Америке всегда понимали, что кроме прагматической задачи зарабатывания денег существуют и некоммерческие задачи, которые надо решать, но которые требуют денег. Именно поэтому при выдаче лицензий на частоты как правило потенциальному вещателю оговаривается необходимость решать ту или иную общественно-значимую

проблему. И естественным продолжением этого положения стало возникновение вещания, решающего подобные задачи.

Общественное телевидение в Соединенных Штатах работает уже более сорока лет, сейчас существует 355 различных общественных телевизионных станций. И каждая из них организована по-своему, потому что они получают лицензию на вещание в регионах. От них требуют обслуживать граждан именно этих регионов. И при этом местный контроль является очень важным элементом общественного вещания Соединенных Штатов.

PBS – это сеть, которая находится в собственности местных станций, она ими создана. Сначала появились эти местные станции. И по всей стране города и штаты определили, что есть смысл создать организационную сеть, чтобы они обменивались своими программами и услугами. Итак, их всего 355 таких станций. Ими владеют 180 различных структур. Почему эти цифры не совпадают, будет ясно на примере Арканзасской сети общественного вещания AETN. Это единая структура, имеющая лицензию, в ее состав входит пять станций, покрывающих всю территорию Арканзаса. Другие структуры охватывают только один город или только одну станцию. Например, в штате Кентукки используется наибольшее количество передатчиков – 14. Они покрывают всю территорию штата. Этим и объясняется такое различие в цифрах количества станций и владельцев лицензий.

Все станции организованы по-разному. Тем не менее, их можно разбить на четыре различные категории.

Большинство станций лицензируются местными органами власти, они работают аналогично некоммерческим организациям. У них есть Совет директоров, в который входят местные граждане. Огромное количество станций получают лицензии от штата, и они получают гораздо больше денег в порядке финансирования через структуры штата. Пять станций получают лицензию через местные школьные правления и советы. И четвертая категория станций – университетские. Они являются своего рода факультетами университетов, расположенных по всей стране.

### **Законодательная база**

Во время нахождения у власти Линдона Джонсона в Америке произошло много примечательного, продвинувшего США к более высокому уровню демократии. Так, именно тогда был принят Закон о Свободе информации – закон, аналога которому в России до сих пор нет. И видимо совершенно не случайно именно во время нахождения у власти Линдона Джонсона в 1967 году был принят Закон об общественном вещании в США. На основании этого закона и при непосредственном участии Президента Джонсона возникла PBS, объединяющая в сеть множество общественных вещателей. 26 апреля 1968 года состоялось первое заседание Правления корпорации PBS в Белом Доме с участием Президента Линдона Джонсона. Именно с этого времени можно считать состоявшимся общенациональный канал общественного вещания PBS.

Закон об общественном вещании (Public Broadcasting Act) – объемный и подробный документ, прописывающий многие подробности деятельности общественного вещания. Но главное – это цели и особенности. Цели – это удовлетворение потребностей радиослушателей и телезрителей в целом ряде программ, таких как образовательные, просветительские, фольклорные, программы для глухих с сурдопереводом, программы для инвалидов, программы со специальным звуковым сопровождением для слепых – и т.д. и т.п. В Законе оговорено особо, что PBS – принципиально неприбыльная (некоммерческая) и неполитизированная вещательная корпорация. Там подробно прописана структура управления корпорацией и порядок формирования руководящих органов, а также принципы финансирования общественного вещания.

### **Финансирование**

Финансирование - это проблема всех вещательных компаний. И для PBS это тоже предмет повседневных забот. В отличие от практики Европейского общественного вещания, в США нет лицензионных сборов за пользование телеприемниками. Как правило, американец платит за подключение к кабельной сети, где ему предлагается за определенную плату набор информационных услуг, который он волен выбирать по своему вкусу. Плата за создание и распространение программ общественного телевидения не предусмотрена.

Финансовые поступления, обеспечивающие деятельность PBS и ее станций, складываются из нескольких источников. Первое место занимают добровольные пожертвования частных лиц (до 23,5%), далее следуют субсидии от правительств штата (примерно 17,1%), сборы средств корпорации и федеральные гранты и контракты (примерно 14,8%), пожертвования от бизнеса (14,3%), взносы штатных колледжей и университетов (6,1%), гранты от всевозможных фондов (до 6,1%).

К примеру, 4,7 миллиона физических лиц и семей внесли в фонды общественного вещания 373 миллиона долларов в 1999 году в ходе так называемых "подписных компаний". Из федерального бюджета на гранты и контракты на радио и телевидение выделяется примерно 360 млн. долларов в год.

Однако, не все благополучно в этой области. Серьезные угрозы для общественного телевидения возникли в Штатах в 1995 году, когда республиканцы получили большинство в Палате представителей Конгресса. Спикером Палаты стал Ньют Гингрич, который считал, что общественному телевидению нет места в нашей жизни, потому что слишком много других каналов - в общем, все то, что уже говорилось не раз. Говорилось, что не обеспечивается необходимое качество обслуживания. Также он предлагал приватизировать общественное вещание, говорил, что правительственная поддержка больше не требуется, что вещание уже достаточно сильно, чтобы собирать достаточное количество долларов из частных карманов и тем самым финансировать свою деятельность.

Многие в США считают, что причина того, почему Конгресс хотел отказаться от общественного вещания в то время, состояла в том, что республиканцы в целом считают, что общественное вещание США было тенденциозно настроено по отношению к либералам, демократам. Именно это стояло за угрозой прекратить финансирование.

Однако общественность возмутилась и сказала: нет, мы не позволим, чтобы вы прекратили финансирование нашего общественного телевидения. И по этому вопросу в Конгресс было послано больше писем, чем по каким-либо другим вопросам.

Решив изначально прекратить финансирование общественного вещания, республиканцы вскоре поняли, что недооценили силу своих избирателей. И они отступили. Сначала они немного урезали финансирование, но с тех пор оно было поднято на прежний уровень и даже немного увеличено.

Другая проблема, связанная с финансами, - это проблема коммерциализации общественного вещания. Это многих беспокоит, ибо чем более коммерциализирована телекомпания общественного вещания, тем меньше шансов она имеет для получения государственной поддержки от правительства штата на программы, не имеющие шанса на коммерческий успех.

Станции, которые наиболее других заинтересованы стать коммерческими и наиболее активно продвигают этот вопрос, как правило получают лицензию от местных общин и, как правило, расположены в больших городах. Получая очень мало государственной поддержки, они во многом работают как коммерческие предприятия. Сейчас они пускают в эфир тридцатисекундные рекламные ролики.

## **Проблемы развития**

Среди общественных вещателей США существуют сегодня отчетливые разногласия по поводу направлений дальнейшего развития общественного вещания. Понятно, что желание перейти на коммерческое вещание возникает при нехватке средств для нормальной работы.

Интересно, что американцы сталкиваются с проблемами, которые сродни нашим сегодняшним проблемам. И там независимость редакций в какой-то степени продолжает оставаться проблемой. Так, сложилась тяжелая ситуация в Айдахо, где правительство захотело устранить все общественное телевидение именно из-за ряда программ, нелицеприятных для правительства.

В настоящее время рассматривается вопрос о возможности подать иск против штата Айдахо, оспорить их действия. То есть, даже в такой зрелой системе общественного вещания одна-единственная программа может создать много проблем и поставить под угрозу существование института общественного телерадиовещания. Чиновники во всем мире одинаковы, и за свободу слова надо бороться постоянно. А американцы в этом плане утратили бдительность.

Другая задача и проблема - это внедрение цифрового телевидения. Согласно решению FCC (федеральная комиссия по связи), все телевизионные каналы в США должны перейти с аналогового формата на цифровой. Коммерческие вещатели должны это сделать к 2002 году, общественные - к 2003. Только в Арканзасе, к примеру, переход на цифровую технологию обойдется, по оценкам, в 25 миллионов - это только покупка новых релейных систем, передатчиков, и это очень тяжело и дорого. В настоящее время штат Арканзас решил выделить часть денег на частичное покрытие этого перехода. В других штатах вопросы финансового обеспечения перехода на цифровой формат не были пока решены столь быстро. Итак, остаются вопросы инфраструктуры цифрового вещания.

Переход на цифровой формат хорош тем, что позволит расширить спектр услуг, предоставляемых гражданам. И в течение дня становится возможным использование одного передатчика для трансляции от четырех до шести каналов одновременно. Раньше один канал последовательно использовался для трансляций программ для дошкольников, школьников и взрослых. Сейчас становится возможным обеспечить до шести каналов: к примеру, для детей, для телекурсов, для взрослых, программы региональные и т.д.

Однако цифровое вещание порождает новые атаки на общественное вещание. Это вызов, который бросает общественному вещанию новая технология. Противники общественного вещания полагают возможным его ликвидацию, потому что многие телезрители получают до 500 каналов и более. Естественно, что при таком росте каналов доля аудитории общественного вещания уменьшается. Конечно, не настолько, насколько уменьшается присутствие на рынке каждого конкретного коммерческого вещателя, но это уменьшение в последние годы зарегистрировано, и тем не менее, общественным вещателям требуется выдумывать все новые и новые услуги, которые не предоставляются коммерческими каналами.

Другая задача, которая возникает с развитием новых технологий - это Интернет. Общественный вещатель может транслировать программы по Интернету. Некоторые говорят, что этого делать не надо, - зачем нужно вещание, если есть Интернет? Зачем надо тратить эти 25 миллионов долларов, чтобы переходить на цифровой формат, если можно сразу все транслировать альтернативным способом?

Еще одна проблема - спутниковое телевидение. PBS передает по спутнику несколько общенациональных каналов с помощью технологии DBS, однако, с ее помощью нельзя передать весь спектр местного вещания. Поэтому тоже возникает вопрос: оправдывают ли предоставляемые услуги инвестирование средств в местные станции? Настолько ли важны эти услуги, оправдывают ли они постоянные капиталовложения?

Вот в таких условиях развивается общественное телерадиовещание в США.

## **Руководство**

В соответствии с Законом об общественном вещании в США административное руководство корпорацией осуществляет Совет управляющих (PBS Corporate Officers). Он отвечает за ресурсы, финансовую политику, осуществляет техническое функционирование корпорации и координацию всех отделений.

Другой орган – Совет директоров, состоящий из 9 человек, утверждаемых Президентом. Эти 9 человек должны быть известными специалистами в различных областях таких как наука, образование, искусство и т.д. и уважаемы обществом. Один член Совета будет сосредоточен на телевещании, и один – на радиовещании. Совет директоров осуществляет программную политику и отвечает за соответствие программ корпорации ожиданиям общества.

Совет директоров осуществляет координацию программной деятельности всех производящих телекомпаний, входящих в состав PBS.

В региональных отделениях свои Советы директоров, которые назначаются, как правило, губернаторами штата.

## **Программирование**

Особенностью программной политики PBS является то, что нет центральной телестудии, производящей какие-то центральные телепрограммы. Все программы производятся местными станциями и распространяются в соответствии с потребностями по регионам. Региональные отделения, в свою очередь, специализируются на производстве определенного рода телепрограмм. Таким образом, номенклатура телепрограмм достаточно широка, и программы адресно производятся, обеспечивая практически все нужды населения США в некоммерческих программах.

В школах и учебных заведениях США широко используются программы PBS, более того, трудно сегодня представить американскую школу без телеприемника и телевизионных уроков.

Большой объем программ образовательного направления для взрослых, для вузов и т.д.

Советы директоров, как правило, не политизированы, поскольку недопустимо влияние политических партий на деятельность PBS.

## **History Channel и Discovery Channel**

Еще два ТВ канала решают ряд функций общественного вещания в европейском понимании этого термина. Это History Channel и Discovery Channel. Сами названия каналов говорят об их содержании. Однако они осуществляют свою деятельность на деньги спонсоров, на гранты, выделяемые на конкурсной основе и федеральным правительством, и шатными правительствами, и частными фирмами, заинтересованными в привлечении молодежи в ту или иную область деятельности и в развитии своей отрасли. Здесь узкие корпоративные интересы предпринимателей сходятся с интересами общества и позволяют молодежи узнавать что-то, что позволяет им делать более осознанный выбор своих предпочтений при определении жизненного пути.

Характерно, что эти каналы пользуются большой популярностью у выходцев из бывшего Советского Союза.

## Глава 4. ШВЕЙЦАРИЯ

### Законодательство

Основными нормативными актами, касающимися телерадиовещания Швейцарии, являются Конституция страны (принятая 18 апреля 1999 года), Закон о телерадиовещании от 21 июня 1991 года, а также изданный на его основании Указ о радио и телевидении от 6 октября 1996 года. Основным законом в отдельной статье 93 относит вопросы регулирования "телевидения и радио, а также иных форм вещания" в федеральному ведению. Пункт 2 той же статьи указывает на роль вещания в образовании и культурном развитии нации, свободном формировании мнений, а также развлечении слушателей и зрителей. Конституция обязывает вещателей учитывать в своей деятельности особенности страны и потребности каждого кантона Швейцарии. Подобные условия объясняются спецификой государственного устройства Швейцарской конфедерации и языковым разнообразием страны. Конституционное обязательство вещателей "представлять точные факты о происходящем" и "адекватно и справедливо отражать разнообразие точек зрения" является феноменом швейцарского права, поскольку ни одна европейская конституция непосредственно не закрепляет таких положений.

Конституция гарантирует телерадиовещателям независимость и редакционную автономию, а кроме того, предписывает создать независимый орган для рассмотрения жалоб на действия вещателей.

Положения Конституции конкретизируются в Законе о телерадиовещании: он устанавливает принципы подготовки программ, требования к их содержанию, организационные и финансовые вопросы деятельности вещателей. Среди основных принципов осуществления вещания – защита "национальной идеи" и интересов граждан Швейцарии всех национальностей. С этой целью признается необходимой подготовка теле- и радиопрограмм на всех языках, распространенных в Швейцарии (французский, немецкий, итальянский и ретороманский). Статья 29 Закона называет в качестве основных принципов вещания страны редакционную автономию, экономическую независимость и "самоуправление", а также "общественный характер" вещания. Содержание этих принципов раскрывается в последующих главах Закона. В частности, общественный характер обеспечивается требованием формировать при каждой вещательной компании региональные Общественные советы, в которых были бы представлены интересы аудитории того кантона, где действует компания. Кроме того, административные органы кантонов вправе ограничивать деятельность вещателей (регламентировать местоположение и размер антенны, требовать согласования их с жителями прилегающих районов и т.д.).

Закон о телерадиовещании содержит основы правового статуса общественной вещательной компании Швейцарии – Швейцарской телевизионной и радиовещательной корпорации (SRG). Его положения о программных стандартах и принципах вещания воспроизведены в Уставе корпорации и ее региональных подразделений. Устав утверждается Департаментом по вопросам окружающей среды, транспорта, энергетики и связи.

### Управление

Швейцарская телерадиовещательная корпорация занимает особое место в системе СМИ Швейцарии. Она создана как юридическое лицо в соответствии с гражданским законодательством страны, однако имеет особую систему управления и финансирования. Высшим органом управления компании является Центральный совет, члены которого назначаются Федеральным Советом Швейцарии совместно с Департаментом по энергетике, транспорту и связи (этот Департамент выдает лицензии

телерадиовещание). Лицензирующий орган назначает также президента корпорации. Департамент осуществляет контроль за расходованием средств бюджета компании: она обязана представлять ему ежегодный финансовый отчет.

Совет осуществляет общее управление корпорацией и контроль за деятельностью ее подразделений. Он назначает Генерального директора, который отвечает за руководство предприятием, осуществляя непосредственное руководство всеми направлениями ее деятельности, в том числе выработкой программной политики в соответствии с требованиями законодательства. В настоящее время этот пост занимает Антонио Рива.

### **Финансирование**

Около 70% бюджета компании формируется из средств абонентской платы. Абонентская плата взимается в соответствии с Законом о телерадиовещании на основании Приказа Федеральной комиссии по телерадиовещанию от 6 октября 1996 года. Сбор платы осуществляется под контролем Управления по связи Швейцарии частной компанией Billag Ltd., получившей специальное разрешение от Комиссии по телерадиовещанию. Плата взимается с каждого лица, принимающего телевизионные или радиопрограммы как на обычный телевизионный приемник, так и при помощи кабельной сети, спутниковой антенны или автомобильного приемника. Различные условия применяются, когда пользователями приемников являются физические и юридические лица. Обладатели дипломатического иммунитета, федеральные органы управления в сфере телерадиовещания, лица моложе 16 лет и некоторые другие категории пользователей освобождаются от обязанности подавать декларацию об использовании приемника.

Для плательщиков взносов – физических лиц его размер за радиоприемник составляет 13,50 швейцарских франков в месяц, за телеприемник – 17,85 швейцарских франков; для юридических лиц эти суммы соответственно равны 22,50 и 29,75 франков.

Иные источники финансирования компании – реклама, спонсорство, продажа программ – добавляют соответственно 19,4%, 2,4% и 2,2% бюджета.

Ресурсы распределяются по подразделениям корпорации по трем критериям: самостоятельное развитие направлений телевидения и радиовещания, региональные приоритеты и стратегические цели всей корпорации.

### **Программная политика**

Программная политика корпорации основывается на положениях действующего законодательства и исходит из демографических особенностей Швейцарии. В соответствии с Конституцией и Законом о вещании корпорация обязана гарантировать, чтобы все “языковые регионы” страны получали качественные программы на “своих” языках. Кроме того, закон воспроизводит положения Европейской конвенции о трансграничном телевидении в отношении квоты европейской продукции в телеэфире. Корпорация действует на основании лицензии, в которой детально изложены требования к программам и иные условия, которым обязана следовать вещательная компания.

Поскольку на нее возложена обязанность производить программы равно высокого уровня качества на всех государственных языках Швейцарии, в структуре корпорации созданы четыре подразделения, осуществляющие вещание на немецком (ДРС), итальянском (ТСИ), французском (ТСР) и ретороманском (СРР) языках. Каждое подразделение обеспечивает вещание по двум каналам:

На немецком языке: СФ-1 – канал “общего интереса”; СФ-2 – канал, предназначенный для молодежной аудитории. Кроме того, в регионе Цюриха запущено пробное вещание канала СФ-инфо, имеющего информационное наполнение.

На французском языке: канал ТСП-1 – канал “общего интереса”, ТСП-2 – канал, специализирующийся на культурных программах.

На итальянском языке: ТСИ-1 – канал “общего интереса”, ТСИ-2 – канал, посвященный культурной проблематике.

Помимо этих подразделений, в корпорации выделяются крупные региональные студии (в Берне, Женеве, Цюрихе и т.п.). Структура всех компаний повторяет структуру головной корпорации (SRG SSR). В них создаются органы управления - региональные советы и региональные комитеты, а также общественные советы из представителей аудитории данного региона. При каждом региональном подразделении создается специальный отдел по взаимодействию с аудиторией, в который входят омбудсмены, рассматривающие заявления и жалобы зрителей.

Положения программной политики компании отражены в ее Уставе, утвержденном 10 мая 1995 года. Устав требует стремиться сохранять лидирующие позиции среди вещателей, для чего необходимо “регулярно обновлять концепцию служения обществу в соответствии с требованиями социальных и технологических перемен”. Эта идея положена в основу управления компанией.

Устав говорит о роли и задачах “телевидения как общественной службы” в современную эпоху. Эта роль остается значимой в Швейцарии как в силу немногочисленности иных эфирных вещателей, так и потому, что эфирное телевидение остается общедоступным источником информации. Этим обусловлены уставные цели компании – добиться равного качества передач на всех государственных языках и создавать программы самой разнообразной тематики в расчете на интересы всех слоев аудитории.

Устав содержит следующие требования к программной политике:

- многообразии продукции, произведенной самой корпорацией, а также иными национальными швейцарскими продюсерами;
- сотрудничестве с национальными кинокомпаниями и распространение и популяризация национального кино;
- разделение в публицистических программах комментариев, мнений и фактической информации во избежание введения аудитории в заблуждение;
- использование в эфире “высокого” языка, то есть поддержание и развитие культурных стандартов нации;
- разработка в качестве приоритетного направления молодежных и культурных программ
- отражение культурного и языкового многообразия общества
- создание интересных, качественных и разнообразных программ для самой широкой аудитории

Идея общественной службы воплощена в следующем принципе деятельности корпорации: ее основная цель создание качественных программ, а не получение прибыли.

Национальный характер общественного телевидения Швейцарии достигается через постоянное стремление отразить отличительные черты нации, разнообразие культур регионов и общин. Это делается, чтобы, в соответствии с требованиями законодательства, “способствовать диалогу и взаимопониманию между ними”. При этом необходимо соблюдать баланс интересов различных групп общества.



Универсальность концепции вещания многих каналов демонстрируется высокой долей кинопродукции в эфире каналов корпорации (24%) и новостей (23%). Десятая часть эфира отдана спортивным программам, 1,6% - публицистике, 1,6% - музыкальным программам. Программы художественной и научной тематики занимают около 6% времени, 1,3% - образовательные, 0,7% - религиозные передачи. Несмотря на то, что корпорация стремится поддерживать в эфире программы всех типов, доля новостей и художественных передач в последние годы значительно снизилась. Около 3,6% эфирного времени занимает реклама.

### **Место в системе вещания**

Изменения в сетке вещания корпорации диктуются не только интересами общества, но и необходимостью выдержать конкуренцию с другими источниками информации. Первая частная телестанция "Теле-24" была разрешена в Швейцарии только в 1998 году. С тех пор количество частных вещателей остается крайне незначительным, они появляются в основном на региональном уровне и часто осуществляют вещание во взаимодействии с общественной корпорацией.

Для поддержания своей конкурентоспособности корпорация проводит исследования рынка вещания и корректирует свою программную концепцию и экономическую политику. Задачи такого исследования – "отразить требования и ожидания" аудитории. Корпорация отстаивает свою роль в качестве лидера вещательного рынка, содействующего развитию конкуренции и поддерживающего независимых производителей телепрограмм; в качестве субъекта рынка, способствующего его развитию (будучи основным рекламодателем страны, а также участником совместных проектов по производству программ и кинофильмов). Несмотря на наличие национальных каналов (ТВ-3 и "Стар-ТВ"), на региональном уровне корпорации приходится конкурировать в основном с вещателями из других стран, работающими соответственно на немецком (АРД, ЦДФ, САТ-1, Про-7, РТЛ), французском (ТВ-5, ТФ-1, ФТ-2, ФТ-3, М-6) и итальянском (три канала РАИ, "Италия-1", "Рете-4"). Однако если их доля аудитории составляет от 1 до 6%, доля каналов общественного ТВ Швейцарии в каждом из регионов составляет около 25-29%.

## **Глава 5. ФИНЛЯНДИЯ**

### **Предыстория вопроса**

Финские газеты и информационные агентства начали экспериментировать с радиовещанием в двадцатых годах завершившегося недавнего века. В 1926 году ряд банков газет и других частных организаций учредили Финскую вещательную кампанию OY Ylesradio Ab (YLE). Впоследствии YLE приняла форму акционерного общества с государственным участием в объеме 99,9 процентов согласно Закону о вещании, принятому парламентом в 1934 году. Хотя правительство могло на законных основаниях предоставить частоту любому другому вещателю, до 1980 года, за исключением отдельных непродолжительных периодов, YLE была единственной компанией-вещателем. В 1985 году учреждение частных местных радиовещательных организацией поставило точку в существовании монополии YLE в области радиовещания.

YLE приступила к телевидению на регулярной основе в 1958 году. Частная телевизионная кампания – MTV Finland (бывшая Mainos-TV Finland), была основана в 1957 году. MTV - коммерческий вещатель – в начале своей деятельности использовала каналы YLE (TV1 и TV2), что продолжалось до 1993 года. MTV осуществляла вещание на основе лицензии YLE, иными словами, обе компании использовали одну лицензию на вещание.

## **Система законодательства**

Вопросы права СМИ впервые были затронуты в Законе о вещании 1927 года. Этот закон регулирует использование радиочастот и технические условия радиовещания. В 1998 году вступил в силу новый Закон о телерадиовещании, затрагивающий технические аспекты радиовещания, в том числе и частоты для радиовещателей. Статус Финской вещательной компании был определен законом 1934 года, в соответствии с которым и произошло преобразование компании в акционерное общество. Растущая аудитория коммерческих телеканалов и местных радиостанций, а также роль общественного вещания в современном обществе послужили причинами для того, чтобы предоставить YLE новые законные основания в 1994 году. Целью произошедших изменений было укрепление роли общественного вещания. Реорганизация YLE, осуществленная в 1994 году, была направлена на то, чтобы сделать акцент на производстве программ и уменьшить размер компании.

Новое законодательство, касающееся телевидения и радио, было принято 9 октября 1998 года, вступило в силу с 1 января 1999 года. В этот блок вошли следующие законы: Закон об управлении радио и телевидением, Закон о государственном фонде телевидения и радио, Закон о внесении изменений в Закон о финском телевидении. Произошло обновление ранее действовавшего законодательства о телерадиовещании (Закон 1927 года об оборудовании для радио, Закон 1987 года кабельных передач), в том числе была произведена имплементация в правовую систему Европейской Конвенции о трансграничном телевидении.

В Финляндии нет специального законодательства о рекламе на радио и телевидении. Ограничения на рекламу устанавливаются общим законодательством, запрещающем рекламу алкоголя и сигарет. В отличие от местных радиовещателей, YLE запрещено распространять рекламу, связанную со своими программами. Однако, Государственный совет при наличии особых причин вправе разрешить транслировать такую рекламу. YLE не вправе производить спонсорские программы.

Согласно закону о Финской вещательной компании, государство является владельцем пакета акций YLE, составляющим по меньшей мере, 70 процентов от размера уставного капитала компании. 30 процентов акций должны быть проданы негосударственным инвесторам. Однако на сегодняшний день государству принадлежит 99.9 процентов всех акций.

## **Финансирование**

Источники и порядок финансирования YLE определяются Законом о государственном фонде ТВ и радио.

Для финансирования деятельности Финской вещательной компании создан государственный ТВ и радио фонд, управляемый Центром администрации коммуникаций. Согласно закону, ресурсы фонда формируются за счет абонентской платы, взимаемой за использование телевизоров, "ретроспективных телевизионных взносов", "платежей за приостановку", а также лицензионных взносов, уплачиваемых теле- и радиовещателями. (The fees to be collected for the use of a television set, retrospective television fees, payments for delay, inspection fees as well as license fees to be collected from television and radio broadcasters shall be collected into the State Television and Radio Fund.). Размер телевизионных сборов определяется Государственным Советом. Каждому домовладению, имеющему телевизор или радиоприемник, выставляется счет, который подлежит оплате сразу или постепенно.

## **Управление**

Закон о Финской вещательной компании определяет YLE как общественный вещательный орган. Административными органами компании YLE являются Правление,

Совет директоров, и Генеральный директор.

Правление состоит из 21 члена, избираемых парламентом на своей первой сессии после завершения выборов в парламент. Срок полномочий Правления равен сроку полномочий Парламента. Члены правления являются представителями областей науки, культуры, образования, бизнеса и экономики, причем выбираемых из различных социальных и языковых групп. Члены Правления выбирают из своего состава председателя и заместителя председателя компании.

Круг вопросов, отнесенных к ведению Правления:

Назначение и освобождение от обязанностей Генерального директора (срок полномочий 5 лет), определение размера его заработной платы и иных условий осуществления им своих обязанностей; формирование Совета Директоров с учетом того, чтобы были представлены обе языковые группы - финская и шведская; решение вопросов расширения или свертывания деятельности компании и изменений в организационной структуре компании, контроль за распространением программ; принятие бюджета на следующий год, рассмотрение и одобрение ежегодного отчета совета директоров, осуществление контроля за управлением компанией; издание финансового отчета и аудиторского заключения; контроль за выполнением решений ежегодного собрания акционеров, созыв ежегодного собрания акционеров и определение пунктов повестки. Правление может также принимать решение по иным вопросам, переданных ему для принятия решения Советом Директоров.

Правление может быть созвано по требованию группы его членов численностью не менее одной трети на основании письменного требования, адресованного председателю правления. руководство которым осуществляет Правление.

Основной орган, осуществляющий руководство общественным вещанием и корпорацией "Юлис-радио" является Совет управляющих. Он избирается парламентом с минимальным политическим акцентом. Основное – способность содействовать грамотному менеджменту и оптимальному расходованию получаемых средств. Совет управляющих не имеет никакого отношения к вещательной политике корпорации "Юлис-радио". Его задача – обеспечить оптимальное распоряжение ресурсами. На самой телерадиокомпании существует внутренний Совет директоров, который назначается Советом управляющих. Как правило, это профессионалы в политике, телерадиовещании, эксперты. Совет директоров возглавляет Генеральный директор, далее директора телевидения, радиовещания, директор шведской секции вещания, технический директор.

### **Принципы программной политики**

Как общественный вещатель, YLE обязан добросовестно удовлетворять нужды широкой аудитории, параллельно с необходимостью конкурировать с MTV3 и Kanal 4 – каналы, которые борются за зрителя, предлагая мыльные оперы, игровые шоу, развлекательные каналы и новости.

Основные принципы программной политики: поддержка демократии за счет представления широкого спектра информации, мнений и дебатов по социальным вопросам; поддержка, производство, развитие финской культуры и обеспечение доступности культурной продукции для всех граждан; обеспечение образовательной составляющей программ, поддержка деятельности граждан в сфере образования, трансляция программ с религиозным содержанием.

При формировании программной политики необходимо учитывать существование различных языковых групп в государстве; необходимость передачи заявлений органов государственной власти и их должностных лиц, обеспечение вещания в исключительных обстоятельствах.

Кроме того, важными направлениями деятельности YLE является производство и распространение финских программ и обеспечение обмена новостями и иными программами между Финляндией и иными странами.

В 1999 году доля культурных и научных программ составила 6.2 процентов, образовательных – 5.9 процента, религиозных 0.4 процента, спортивных – 7 процентов, новостных – 6.3 процента. Доля развлекательных программ составила 2.1 процента, художественных фильмов и сериалов – 31.5 процента.

Особенностью финского вещания является наличие большого пласта вещания на шведском языке. Шведскоязычным гражданам, проживающим в Финляндии, предоставлена возможность получать финские программы на шведском языке. Шведскоговорящая часть населения Финляндии составляет около 6 процентов, однако 10 % журналистов работает на эту аудиторию, а из бюджета общественного вещания на эти цели выделяется до 15 % денег.

### **Место в системе вещания**

В Финляндии сегодня существует три главных вещателя национального масштаба: общественная вещательная компания YLE (два телеканала и три национальных радиопрограммы), ALMA Media (чей акционер MTV управляет каналом MTV3) и Sanoma Corporation, владеющая с 1997 года через дочернюю компанию Helsinki Media четвертым национальным каналом.

YLE управляет пятью национальными телевизионными каналами и тринадцатью радиоканалами. В действии находятся три цифровых радиоканала и пять цифровых телеканалов. YLE транслирует телетекст и программы шведского производства на канале TV4, доступном для приема на юге и западе Финляндии.

Пять лет назад начал вещание второй финский общественный канал – тоже от ЮЛИС-РАДИО, и работает 6 общественных радиоканалов в FM диапазоне. Среда достаточно конкурентная – конкуренция вроде улучшает качество общественного вещания, с одной стороны, но и низводит его до уровня средних потребностей. Финское общественное телерадиовещание пытается противостоять американизации, противопоставляя ей более содержательные программы европейского сообщества и, насколько это возможно, национальные.

В среднем каждый зритель тратит на просмотр программ YLE два с половиной часа ежедневно. В первое полугодие 2000 года аудитория каналов YLE составляла 46 процентов зрителей (TV1-24 процента, TV2-22процента). Аудитория MTV3 достигла уровня 40 процентов.

## **Глава 6. ЧЕШСКАЯ РЕСПУБЛИКА**

### **Законодательство**

Становление общественно-правового телевидения в Чехии (как, кстати, и развитие национального законодательства об общественном телевидении) сопровождалось весьма драматическими событиями. Конфликт на Общественном телевидении Чехии

(декабрь 2000 г. – январь 2001 г.) весьма нехарактерен для стран бывшего социалистического лагеря, в которых попытались создать национальное общественное телевидение и радио, но весьма поучителен.

Деятельность Общественного телевидения Чехии регулируют:

Закон “О телевизионном и радиовещании” от 17 мая 2001 года № 231/2001;

Закон “О Чешском телевидении” от 7 ноября 1991 года № 483/1991 (в редакции Закона от 17 мая 2001 года № 231/2001).

### **История развития**

Согласно законодательству Чехии Палата депутатов, нижняя палата парламента Чехии, участвует в формировании несколько органов контроля и надзора в области телевидения и радио – советов. Первый из них – Совет по радио и телевидению, формируется премьером по предложению Палаты депутатов, осуществляет распределение частот и выдачу лицензий на осуществление телевизионного и радиовещания негосударственным компаниям (применительно общественных вещателей – Совет лишь резервирует частоты), а также контроль за соблюдением вещателями лицензионных условий и требований законодательства.

Ключевую роль в деятельности Общественного телевидения играет другой совет – Совет Чешского телевидения, “орган, посредством которого общество осуществляет контроль за деятельностью Чешского телевидения” (ч.1 ст.2 Закона о Чешском телевидении). Аналогичные Советы занимаются Чешским радио и Чешским агентством прессы, которые, в свою очередь формируются и действуют на основе законов об этих организациях.

Общественное телевидение Чехии включает в себя 2 общенациональных канала: ЧТ – 1 и ЧТ – 2.

До 2001 года Законом о Чешском телевидении (№ 483/1991 от 7 ноября 1991 г.) было установлено, что деятельностью Общественного телевидения Чехии руководит Совет Чешского телевидения, состоящий из 9 членов, назначаемых нижней палатой парламента, и Генеральный директор, назначаемый Советом.

Именно это противоречащее природе общественного телевидения обстоятельство привело к тому, что политические партии, получившие места в парламенте, стали непосредственно вмешиваться в работу Общественного телевидения Чехии. Это, в свою очередь, вызвало самый серьезный со времен “бархатной революции” социально – политический кризис в стране (о подлинных причинах и приводных ремнях которого мы, наверное, не узнаем никогда: Президент Чехии В. Гавел, выражая поддержку мятежным журналистам, прямо заявил, что замена руководителя Общественного телевидения “хотя и была проведена согласно закону, однако противоречит его смыслу и духу”).

Вот его хронология.

20 декабря 2000 года – Совет Чешского телевидения утверждает в должности Генерального директора Общественного телевидения Чехии Иржи Годача (12 декабря после увольнения прежнего руководителя телевидения Советом был объявлен конкурс на замещение вакантной должности со сроком подачи заявок – одна неделя. До 19 декабря поступило 33 заявки, а уже на следующий день Совет определился с “победителем” конкурса и новым Генеральным директором).

Коллектив телевидения (особенно журналисты редакции теленовостей, которую до этого несколько месяцев возглавлял Иржи Годач) не принял нового руководителя:

посчитав его "политическим" назначенцем и ставленником В. Клауса (руководителя Гражданской демократической партии, бывшего премьер – министра).

21 декабря 2000 года журналисты телевидения создают кризисный комитет и отказываются покидать свои рабочие места, продолжая работать и не допуская в эфирные зоны нового руководителя и его команду.

26 декабря 2000 года Генеральный директор издает приказ по входящему в состав Общественного телевидения предприятию "Чешские телекоммуникации", осуществляющему через свои радиопередающие устройства распространение сигнала телеканалов ЧТ – 1 и ЧТ – 2, прекратить трансляцию программ Общественного телевидения: зрители видели темный экран и надпись о том, что программы создаются лицами, не имеющими на это право, а потому – в эфир эти программы не выпускаются. Молчание Общественного телевидения продлилось почти сутки.

27 декабря Совет по радио и телевидению вмешался в конфликт: и Генеральный директор И. Годач приказал выпускать в эфир все передачи за исключением новостных и информационных (только 20 процентов зрителей, имеющих возможность принимать сигнал со спутника или по кабелю, могли смотреть "мятежные" новости).

Все это время на улице возле здания телецентра идет митинг: люди требуют отставки Генерального директора и принятию нового закона о телевидении, который бы предусматривал участие общественности в формировании Совета Общественного телевидения.

5 января 2001 года – в конфликт вмешивается нижняя палата парламента, Палата депутатов: призывает членов Совета Чешского телевидения подать в отставку. Оснований распустить Совет не имелось – членство в Совете досрочно прекращалось в строго определенных случаях (личное заявление, смерть, привлечение к ответственности, занятие государственной должности и т.п.). Решение о выходе приняли только двое членов Совета (еще один член Совета прекратил свое членство в Совете сразу после назначения И. Годача).

11 января 2001 года – Генеральный директор, пройдя давление и болезнь, подает в отставку.

В ночь с 12 на 13 января 2001 года после 18 часов ожесточенных дебатов чрезвычайное заседание нижней палаты большинством голосов (133 из 194) принимают поправки в Закон о Чешском телевидении, ранее уже одобренные правительством Чехии. Также Палата, заявив, что "чешское телевидение не выполняет свою общественную миссию", распускает Совет Общественного телевидения (правда, необходимость формирования нового Совета предусмотрена текстом поправок).

Новаций в действительности предложено немного: расширен состав Совета – 15 членов вместо прежних 9; изменен способ формирования: членов Совета теперь будут выдвигать не политические партии, а социальные группы, некоммерческие общественные организации, профессиональные организации журналистов; изменяются полномочия Совета (например, появляется право назначать и снимать заместителей Генерального директора; заседания Совета станут открытыми (публичными). На переходный период до 2002 года 10 из 15 членов назначает сама Палата депутатов, правда, из числа общественных, профсоюзных, религиозных деятелей, представителей культуры. А проблема общественного влияния на кадровую политику государства, как видим, претерпела и вовсе лишь "косметическое" решение: окончательное решение по всем кандидатурам все равно принимает нижняя палата парламента.

## **Финансирование**

Бюджет общественного телевидения Чехии формируется из нескольких источников.

Законодательство допускает размещение рекламы на каналах Чешского телевидения, однако ограничивает ее долю 1 процентом суточного времени вещания (с возможностью увеличения этой доли до 10 процентов за счет телемагазинов ("магазинов на диване"). Доходы от размещения рекламы на каналах Чешского телевидения (ЧТ – 1 и ЧТ – 2) составляют всего 24 процента бюджета телекомпании.

Помимо рекламных средств, в бюджет Общественного телевидения Чехии поступают средства от абонентской платы (административного сбора). Ее размер, а также условия оплаты устанавливаются специальным Законом – "Об абонентской плате за радио и телевидение" от 8 декабря 1994 года № 252/1994). С 1997 года плата установлена на уровне 75 чешских крон (около двух долларов США) в месяц с каждой семьи, имеющей хотя бы один телевизор (ст.4 Закона). Юридические лица оплачивают отдельно каждый телеприемник. Закон допускает освобождение от абонентской платы отдельных категорий граждан (обладателей дипломатического иммунитета, военных, полицейские учреждения, собственно общественные вещательные организации, а также частных вещателей – от платы за тот вид вещания, которые они осуществляют сами). Не платят абонентскую плату граждане Чехии, чей доход составляет не более 1,4 установленного в Чехии прожиточного минимума.

Средства абонентской платы (административного сбора) в бюджете Общественного телевидения Чехии составляют 61 процент. По сути, именно они дают Чешскому телевидению возможность иметь зарубежную корреспондентскую сеть, инвестировать средства в национальный кинематограф, отказаться от прерывания фильмов рекламными вставками и т.д.

Еще 15 процентов бюджета формируются из иных источников (инвестиции, собственная продукция и т.д.). Совет Чешского телевидения осуществляет контроль за правильностью и обоснованностью расходования средств телекомпании.

## **Управление**

Совет Общественного телевидения.

Членов Совета Чешского телевидения (далее – Совета) назначает и отстраняет от должности Палата депутатов парламента Чешской республики. Согласно п. 1 ст.4 Закона о Чешском телевидении Совет должен формироваться таким образом, чтобы в нем были представлены значимые региональные, политические, общественные и культурные позиции. Для этого кандидатуры членов Совета должны быть выдвинуты организациями, представляющими различные интересы граждан Чехии по культурным, общественным, профессиональным, религиозным, образовательным, научным, экологическим и национальным вопросам.

Членом Совета может быть назначен дееспособный гражданин Чехии, постоянно проживающий на территории республики, не имеющий непогашенной судимости за умышленные уголовные преступления или взысканий за нарушение социальных законов (например, о государственной службе). Членство в Совете несовместимо с занятием ряда высших государственных должностей, а также должностей судей, членов Совета по телерадиовещанию, Советов Чешского радио и Чешского агентства прессы, Генерального директора Чешского телевидения. Кроме того, член Совета не может занимать какой – либо пост в органах политических партий (движений), общественных организаций и не может в рамках исполнения служебных обязанностей выступать от имени этих организаций. Также член Совета не может принадлежать к какой – либо организации, действующей в сфере СМИ, а также иметь имущественные или финансовые интересы в области телерадиовещания (ст. 5 Закона).

Срок полномочий члена Совета составляет 6 лет с возможностью повторного назначения. На первом заседании Совета при его формировании жребием определяются по пять членов, срок полномочий которых составляет соответственно 2, 4

и 6 лет, затем его состав на треть обновляется каждые два года (с полным сроком в шесть лет).

Действующий состав Совета был сформирован именно в соответствии с предусмотренным "переходным" механизмом после роспуска старого состава Совета в январе 2001 года.

Членство в Совете прекращается в следующих случаях: истечение срока полномочий, подачи заявления члена Совета с просьбой об освобождении от должности, отстранения от должности решением уполномоченного органа, смерти члена Совета или наступлением обстоятельств, несовместимых с занятием данного поста.

Палата депутатов вправе отстранить от должности члена Совета в случае, если: он перестал отвечать требованиям, предъявляемым к статусу члена Совета, нарушил регламент работы Совета или принцип независимости и беспристрастности при принятии решений, или же не выполняет свои обязанности на протяжении трех и более месяцев (ст. 6 Закона).

Совет осуществляет контроль за тем, чтобы общественное телевидение непредвзято и беспристрастно информировало зрителей обо всех важнейших событиях в стране и за рубежом, чтобы оно не оказывало поддержки ни одной из борющихся за власть политических сил.

В компетенцию Совета входят (ст. 7 Закона):

- назначение и снятие с должности Генерального директора телекомпании, а по его предложению – руководителей региональных студий Чешского телевидения;
- утверждение бюджета Чешского телевидения и осуществление контроля за его выполнением;
- утверждение по предложению Генерального директора Устава Чешского телевидения;
- представление на утверждение Палаты депутатов проекта Кодекса Чешского телевидения, устанавливающего основы общественной службы в области телевидения (нарушение его положений приравнивается к дисциплинарному и влечет наказание согласно трудовому законодательству);
- утверждение предложений Генерального директора об учреждении новых студий либо о закрытии существующих;
- рассмотрение жалоб на действия (бездействие) Генерального директора;
- осуществление контроля за выполнением Чешского телевидения и его сотрудников задач служения обществу, а также за исполнением положений Кодекса Чешского телевидения. В этих целях Совет вправе издавать распоряжения и принимать заявления относительно программной политики;
- утверждение долгосрочных планов программного, технического и экономического развития;
- создание контрольной комиссии, осуществляющей аудиторскую проверку деятельности Чешского телевидения.

Совет ежегодно представляет Палате депутатов отчет о деятельности компании и отчет об экономической деятельности Чешского телевидения.



## **Генеральный директор**

Генеральный директор является единоличным исполнительным органом Чешского телевидения. Он ответственен перед Советом и имеет право принимать участие в его заседаниях.

Совет назначает Генерального директора сроком на шесть лет.

Требования к его кандидатуре аналогичны требованиям к статусу члена Совета (ст. 9 Закона).

Генеральный директор может быть отстранен Советом от должности, если деятельность компании перестает отвечать требованиям статуса "общественной службы" или с ней допускаются нарушения Кодекса Чешского телевидения или действующего законодательства, а также, если Генеральный директор нарушает свои обязанности, установленные законом или Уставом Чешского телевидения.

Генеральный директор вправе: по соглашению с Советом закрывать и открывать новые региональные студии, назначать руководство подразделений Чешского телевидения.

## **Программная политика**

Совету Чешского телевидения запрещено вмешиваться непосредственно в творческую деятельность компании, однако в рамках надзора за соблюдением требований законодательства и Кодекса Чешского телевидения он вправе издавать заявления и распоряжения, касающиеся программной политики.

Программная политика компании определяется основными задачами общественного вещания, сформулированными в Законе о Чешском телевидении. Среди них:

- распространение объективной, достоверной и всесторонней информации для содействия свободному формированию общественного мнения;
- повышение правовой культуры граждан Чехии;
- подготовка и распространение программ, рассчитанных на интересы всех слоев аудитории, с учетом религиозных, культурных идеологических, национальных различий, различий социального происхождения, пола (с тем чтобы программы (передачи) отражали разнообразие взглядов в государстве, содействовали взаимопониманию и терпимости и обеспечивали плюрализм мнений);
- поддержка национального своеобразия граждан Чешской республики, в том числе членов национальных и этнических меньшинств; - подготовка информационных, публицистических, документальных, художественных, спортивных, развлекательных, молодежных и детских программ.

Почти все перечисленные принципы воспроизводятся в Уставе Чешского телевидения, на основании которого непосредственно осуществляется деятельность компании.

Творческие подразделения Чешского телевидения принимают ведомственные инструкции и руководства касающиеся порядка подготовки различных типов программ и особенностей программной политики общественного телевидения в целом.

Для реализации поставленных целей Чешское телевидение, в частности, создает свои региональные студии, которые осуществляют региональное вещание (в отношении чего установлены отдельные требования). Так, доля собственных информационных и публицистических программ в них должна составлять как минимум 25 минут

ежедневно. Не менее 70 процентов времени вещания национального Чешского телевидения должны сопровождаться субтитрами для слабослышащих зрителей (ст. 3 Закона).

Касаясь программной политики, хочется обратить внимание на одну немаловажную и много объясняющую деталь: в ноябре 2000 года Совет Общественного телевидения объявляет о том, что с января 2001 года ЧТ – 1 и ЧТ – 2 изменят свою концепцию вещания. Согласно новой программной политики они должны были перестать конкурировать с коммерческими телеканалами (тем более, что другой национальный вещатель – неправительственная компания “ТВ “Нова”, всегда опережал ЧТ – 1 и ЧТ – 2), отказаться от показа всяческих низкопробных развлекательных передач и сосредоточить свои усилия на общественно – политических и культурных программах. Было объявлено, что с января 2001 года будет существенно повышена доля в эфире Общественного телевидения документальных лент, публицистики, драматургии, образовательных программ, отечественных кинофильмов, передач для детей и молодежи, составлявшая на тот период всего 3 процента (меньше только на канале СВТ (Швеция) – 1 процент).

Полагаю, что такое серьезное изменение программной политики и стало истинной причиной второй “бархатной революции”. Это предположение не так уж далеко от истины – ведь еще до назначения И. Годача, персону которого отвергали тележурналисты, 17 декабря 2000 года в Чехии создается движение “Гражданская инициатива – “Чешское телевидение – дело общественное”, поставивших своей основной целью “сохранение независимости и объективности Общественного телевидения Чехии”. Последующие события только подтверждают предположения автора – планы реформы программной политики новым составом Совета “забыты”.

А если обратиться к другим цифрам, характеризующим сетку вещания Общественного телевидения Чехии, то “общественность” телевидения Чехии следует поставить под вопрос: так, доля развлекательных программ в сетке вещания ЧТ – 1 и ЧТ – 2 составляет 32,7/13,2 процентов соответственно, спорт – 1,2/9,6, новости – 5,5/19,1, информация 33/34, культура 4,5/0,1, образовательные – 1,7/5,5, религиозные – 0,4/0,8 (по данным Европейской Аудиовизуальной обсерватории на 2001 год).

## **Глава 7. ФРАНЦИЯ**

### **Предистория**

Вначале французская система телевидения была системой государственного телевидения и государство использовало телевидение в том самом понимании слова “использовать”, как понимают его в России.

Эволюция отношения к телевидению произошла в 1968 году после выступлений студентов, которые хотели взять штурмом Эйфелеву башню, передатчики на ней и французское телевидение ОРТФ.

После этого французское правительство во главе с генералом Де Голем задумалось над тем, как реформировать телевидение, чтобы его рассматривали не как инструмент власти, а как инструмент информирования, дискуссий и установления того, что называется консенсусом гражданского согласия.

В 1982 году было принято решение о создании аудиовизуального совета по массовой информации, а 30 сентября 1986 года был принят закон Французской республики о свободе вещания № 86-1067.

### **Законодательство**

Законодательство Франции о телерадиовещании состоит из Закона о свободном вещании от 30 сентября 1986 года с изменениями и дополнениями от 27 ноября 1986 года, 30 июля 1987 года, 11 марта 1988 года, 17 января 1989 года, 2 августа 1989 года и 29 июня 2000 года, а также правительственных указов, распоряжений, других нормативных актов, регулирующих отношения в системе телерадиовещания во Франции. Деятельность телекомпаний регламентируется также законодательными актами об акционерных обществах, причем положения, не совместимые с Законом о свободном вещании, не учитываются.

Наиболее существенные поправки в законодательство Франции о телерадиовещании были внесены, после трехлетней подготовки, 29 июня 2000 года. Принятый закон, реформирующий аудиовизуальный сектор, направлен на укрепление общественного сектора телерадиовещания. Главная предусматриваемая им мера – создание холдинга “Франс Телевисьон” (France Television), ответственного за определение стратегии политики национальных телеканалов – “Франс – 2” (France 2), “Франс – 3” (France 3) и “Ла – Санк” (La Cinquieme), владельцем чьих капиталов он является.

Срок полномочий председателя совета директоров “France Television” (являющегося также председателем совета директоров “France 2, “France 3” и “La Cinquieme”) увеличен с трех до пяти лет.

Закон снижает с 1 января 2001 года объем времени, отведенного рекламе на общественном телевидении, до 8 минут в час. Объем рекламы, в соответствии с бюджетом на 2000 год, уже был снижен с 12 до 10 минут в час, начиная с 1 января 2000 года.

Кроме того, Закон определяет правовые рамки, в пределах которых должно развиваться наземное эфирное цифровое телевидение. При распределении цифровых частот рекомендуется отдавать приоритет общественным службам, одновременно открывая рынок для новых операторов национального масштаба и поощряя телекомпании ассоциаций подавать заявки на эти частоты.

В соответствии с другими положениями Закона, CSA (Высший аудиовизуальный Совет) должен выдавать разрешения (лицензии), действительные в течение 10 лет; устанавливаются запреты на обслуживание более пяти каналов одним оператором, а также на владение одним лицом более 49 % акций любого цифрового канала, существующим каналам автоматически предоставлено право использовать частоту наземного цифрового телевидения для одновременной передачи радиопрограмм.

Закон расширяет обязанности CSA, возлагая на него ответственность за обеспечение соответствия Директиве по трансграничному телевидению мер защиты несовершеннолетних и доступа широкой публики к событиям особой важности, перечень которых должен быть незамедлительно оформлен соответствующим указом. Пересмотрены также текущие процедуры CSA по обеспечению разнообразия и независимости информации (особенно при рассмотрении заявок и выдаче разрешений).

В связи с принятием нового Закона следует также упомянуть такие нововведения, как: введение системы разрешений (лицензирования) для распространения сигнала через спутники; установление квот на объем вещания франкоязычных песен на радио; лишение компании TPS исключительного положения в вопросе вещания общественного телевидения по спутнику и введение обязанности для всех спутников передавать сигнал общественных телеканалов; изменение статуса и ответственности посредников Интернет-услуг.

## **Финансирование**

Проблема финансирования является одной из основных для общественной телерадиокомпании, так как ее решение во многом определяет реальную степень ее независимости.

Финансирование общественного радио и телевидения Франции осуществляется за счет специального налога (арендная плата), которая ежегодно вносится каждым владельцем телевизионного приемника. Его величина зависит от того, является ли телевизор цветным или черно-белым. По данным на октябрь 2000 года плата за телевидение во Франции составляла примерно 800 франков в год.

Ежегодно, во время утверждения финансового законодательства, Парламент, на основе доклада, представленного членами финансовых комиссий Национального Собрания и Сената, устанавливает размеры налога на использование телевизионных приемников и утверждает распределение дохода от данного налога между общественными телерадиокомпаниями. Парламент также утверждает размеры ожидаемого дохода от рекламы.

При распределении Парламентом дохода учитывается бюджетный проект каждой телекомпании, изменения ее деятельности и ее собственные ресурсы, ее усилия в создании программ, обязательства перед аудиторией. К проекту финансового законодательства прилагаются финансовые результаты предыдущего года, счета текущего года и планирование бюджета на следующий год.

Специальный налог на телевидение и радио покрывает примерно треть расходов, остальное финансирование осуществляется через доходы от рекламной и коммерческой деятельности.

## **Управление**

В общей тенденции сужения границ возможного прямого государственного контроля за деятельностью общественных телерадиокомпаний и в создании независимых контрольных инстанций Франция выделяется тем, что контроль как за частными, так и за общественными телерадиокомпаниями осуществляет один орган – высший аудиовизуальный совет (CSA). Совет состоит из девяти членов, назначаемых указом Президента Республики. Три члена назначаются Президентом Республики, три члена – Председателем Национального Собрания, три члена – Председателем Сената. Членов Совета можно назначать из числа лиц, возраст которых не превышает шестидесяти пяти лет. Председатель Совета назначается Президентом Республики и срок исполнения его обязанностей на данном посту не превышает срока его избрания членом Совета. Состав Совета обновляется на одну треть каждые два года. Исполнение обязанностей члена высшего Совета по аудиовизуальным средствам несовместимо с другой выборной должностью, с нахождением на государственной службе или с другой профессиональной деятельностью.

Высший Совет по аудиовизуальным средствам состоит из нескольких подразделений, находящихся в подчинении председателя Совета.

Совет, являясь самостоятельным административным органом, гарантирует соблюдение свободы в условиях, определенных Законом о свободном вещании.

Совет осуществляет контроль за соблюдением равных прав, гарантирует обеспечение независимости общественных теле- и радиовещательных станций и объективности передачи информации, следит за соблюдением свободной конкуренции, за качеством и разнообразием программ, развитием национального производства средств телевидения и радиовещания, способствует сохранению и пропаганде французского языка и французской культуры. Совет может вносить предложения по улучшению качества программ.

Высший Совет по аудиовизуальным средствам выступает в качестве координатора деятельности общественных и частных теле- и радиокompаний, организаций, компаний аудиовизуальной связи в рамках международных комитетов и организаций, правительственных и неправительственных, а также в рамках европейских комитетов и организаций.

Совет обязан учитывать плюрализм выражения общественного мнения при подготовке программ общественных вещательных компаний, в частности, при трансляции политических новостей.

Совет осуществляет контроль над объективным содержанием и формами передачи рекламной информации, транслируемой общественными вещательными компаниями, а также компаниями, имеющими на это разрешение, выданное службами аудиовизуальной связи в соответствии с Законом о свободном вещании.

Высший аудиовизуальный совет следит за охраной прав детей при подготовке программ, транслируемых службами аудиовизуальной связи, принимает рекомендации по срокам предвыборной кампании службам аудиовизуальной связи, а также направляет Правительству рекомендации по поводу расширения конкуренции в области аудиовизуальной связи.

Высший аудиовизуальный совет может консультировать Правительство, председателя Национального собрания, председателя Сената или специальные комиссии Национального собрания или Сената по всем вопросам, связанным с его деятельностью и входящим в его компетенцию.

При исполнении своих служебных обязанностей Председатель CSA действует от имени Правительства.

Государство является держателем большей доли капитала общественных теле- и радиокompаний. Их положение определяется особым постановлением.

Руководство теле- и радиокompаниями общественного вещания осуществляет Административный совет, который состоит из двенадцати человек со сроком действия мандата каждого члена в три года. В Административный совет входят: -два парламентария, один из которых назначается национальным Собранием, другой – Сенатом;

- четыре представителя Государственной власти, назначаемые специальным указом;
- четыре высококвалифицированных специалиста, назначаемые Высшим Советом по аудиовизуальным средствам;
- два представителя избираемых служащими общественной теле- , радиокompании.

Телекомпания, вещающие на территорию метрополии, имеют единого председателя. Его назначает высший Совет по аудиовизуальным средствам.

Совет назначает и председателей радиокompаний, вещающих на территорию метрополии. Председателей компаний, осуществляющих радиовещание на границу также назначает CSA, но – по предложению Правительства.

В случае равного разделения голосов в Административном Совете голос председателя является решающим.

## **Программная политика**

Возлагаемая на общественные телерадиокомпании обязанность осуществлять вещание как общественную службу, породила теорию внутривключительной программы, положения которой были положены в основу требований к программной политике общественного вещателя и содержанию его программ.

Из этого общего положения вытекает целый ряд содержательных требований, которые обычно предъявляются к программам общественного телевидения и радио.

Общим требованием к программам общественного вещателя является их внепартийность, корректность и пропорциональность. Закон Французской республики о свободном вещании, учитывая общность интересов организаций государственного (общественного) сектора телерадиовещания, определяет основные принципы и требования, применяемые к выходу в эфир, особенно в период пиковой нагрузки, кинематографических и аудиовизуальных произведений преимущественно французского производства или производства стран – членов ЕЭС. А также к вкладу в развитие кинематографической и аудиовизуальной продукции, минимальным расходом на приобретение права распространения кинематографических и аудиовизуальных произведений.

При выдаче разрешения на использование частот между Высшим аудиовизуальным советом и заявителем заключается договор, в котором определяются частные положения, обязательные для вещательных компаний, способствующие отражению всей полноты плюрализма мнений. Договоренность может быть достигнута по одному или нескольким из следующих пунктов:

- продолжительность и общие характеристики программы;
- время вещания аудиовизуальных произведений французских авторов в первом исполнении во Франции, денежные средства, затраченные на приобретение авторских прав на исполнение данных произведений, а также время, идущее на составление программ, передающих данные произведения;
- ведение, не менее двух раз в неделю, в часы пиковой нагрузки, передач французского производства или производства стран – членов ЕЭС;
- вещание обучающих и познавательных программ, а также передач, популяризирующих различные виды искусства;
- вклад в проведение культурных, обучающих мероприятий, а также мероприятий по защите прав потребителей;
- вклад в организацию вещания радио- и телепрограмм на заморские департаменты, территории и территориальные общины и вещания познавательных программ данных административных единиц на метрополию;
- максимальное время, отводимое рекламной информации и способы ее включения в программы.

Соглашения определяют права и предусмотренные договором меры ответственности, которыми может пользоваться и которые может налагать Высший Совет по аудиовизуальным средствам.

Закон требует объективности передачи информации, высокого качества и разнообразия программ, сохранения и пропаганды французского языка и французской культуры. В законе также определено требование к CSA учитывать плюрализм выражения общественного мнения при подготовке программ телерадиокомпаниями, в частности, при трансляции политических новостей. Особое внимание уделено правам детей и подростков.

В соответствии с Законом общественный вещатель обязан включать в программы заявления и сообщения Правительства Франции. Трансляция парламентских дебатов осуществляется под контролем парламентской комиссии. Для выступления каждой

политической фракции в обеих палатах Парламента, а также профсоюзной или профессиональной группы выделяется конкретное время, устанавливаемое Высшим аудиовизуальным Советом.

Общественный вещатель должен также обеспечить разнообразие сетки вещания, руководствуясь теми же правилами, которые действуют в отношении внутреннего разнообразия в программах с учетом необходимости удовлетворения потребностей различных групп населения.

### **Место в структуре вещания**

Существуют две основные концепции места общественного вещания в системе телевидения и радио. Одна из них рассматривает общественное телевидение не только необходимой, но и, в определенной степени, ведущей части системы, которая поддерживает необходимый баланс интересов, обеспечивая информационное разнообразие и удовлетворение информационных потребностей всех групп населения. Другая, не отрицая права общественного вещания на существование, подвергает сомнению эффективность нынешней модели общественного вещания и отводит ему гораздо более скромную роль гаранта удовлетворения тех информационных потребностей, которые по каким-то причинам не могут быть полностью удовлетворены частными вещателями (т.е. по сути вспомогательную, по отношению к частному вещанию, роль).

### **Телевидение**

С 1982 года аудиовизуальные средства Франции вступили в эру конкуренции в связи с созданием и увеличением числа частных телевизионных программ. За десять лет число предлагаемых французским телевидением программ увеличилось с 3 до более, чем 30 (включая кабельные).

Из всего многообразия программ французские телезрители предпочитают прежде всего кинофильмы, телевизионную фантастику, развлекательные и информационные выпуски. Телевизионные новости в 20 часов по ТФ-1 и "Франс-2" смотрит вся страна. При этом на фоне относительно небольшого числа программ общего вещания появляется все больше специализированных платных программ, направленных на удовлетворение интереса публики, будь то к спорту, музыке и концертам, кинофильмам и т.д.

В настоящее время помимо примерно 20 программ кабельного телевидения существуют семь программ эфирного телевидения. Четыре из них принадлежат общественному (государственному) сектору и финансируются за счет абонентной платы, государственных субсидий и рекламы. Это "Франс - 2", "Франс-3", франко-германская программа "Арте" и "Пятый канал". Три программы относятся к частному сектору: ТФ-1 и М-6, финансируемые частными акционерами и существующие только благодаря рекламе, и "Канал плюс" – платная кодированная программа, которая также финансируется за счет рекламодателей.

В 1989 году "Франс-2" и "Франс-3" объединились в рамках "Франс телевизьон". Они подчиняются единому руководству в целях обеспечения наибольшей однородности подходов и взаимодополняемости.

"Франс-2" представляет собой общенациональную программу, задача которой – информировать, развлекать и просвещать зрителя. На ее долю приходится примерно 25% рынка. Она отводит большое место в начале вечернего времени французской и европейской фантастике.

"Франс-3" является программой одновременно и национальной и региональной. В определенные часы она передает региональные и местные новости. Благодаря

приверженности национальной самобытности и высокому качеству телевизионной продукции "Франс-3" успешно развивается, а приходящаяся на нее доля рынка приближается к 20%. Идущий с 19 до 20 часов выпуск новостей привлекает самую широкую аудиторию в начале вечера благодаря, в частности, включению региональных репортажей.

"Арте", занимающая пятый канал с 19 часов до 3 часов ночи, является культурной программой высокого уровня, ведущей также вещание на Германию по кабельному каналу. Программа полностью заполняет вечернее время, передавая фильмы, дискуссии, репортажи, объединенные одной темой. Аудитория программы пока невелика, но число зрителей постоянно увеличивается: в 1997 году во Франции ее постоянно смотрели 19 млн. телезрителей, в Германии – 5,6 млн. и 27 млн. – в Европе.

14 декабря 1994 года вышла в эфир первая французская образовательная программа – "Пятый канал". Она передается в часы, свободные от вещания программы "Арте" и включает образовательные передачи и многочисленные документальные фильмы, рассчитанные на самый широкий круг телезрителей, в частности, на школьную аудиторию.

Кроме перечисленных семи программ эфирного телевидения во Франции действуют еще порядка 250 французских и зарубежных программ, которые могут приниматься по кабелю и с помощью спутников.

Цифровое телевидение во Франции появилось в 1996 году и менее, чем за два года число его абонентов превысило 1 миллион. Франция крайне заинтересована в развитии спутникового вещания, чтобы, с одной стороны, сохранить свое место и влияние в завтрашнем мире, учитывая важность этой задачи в культурно-экономическом плане, а также противостоять конкуренции со стороны иностранных программ; с другой стороны, выйти за рамки ныне действующих вещательных каналов с целью разнообразить вещание. Именно этим занимается "Спутниковый канал" (набор программ, управляемый "Каналом плюс"), который предлагает 750 тысячам абонентов (по данным 1998 года) в общей сложности девять тематических программ. Действуя в том же направлении TPS (филиал ТФ-1, "Франс телевизон", М-6 и Люксембургской компании телекоммуникаций) предложила, в свою очередь, серию программ, абонентами которой уже стали 200 тысяч семей. Все эти программы ведет друг с другом ожесточенную конкурентную борьбу на бурно развивающемся рынке: оборот спутникового телевидения составлял в 1998 году около 5 млрд. франков, превзойдя оборот кабельного телевидения (4 млрд. франков).

## **Радио**

Государственный (общественный) сектор радиовещания объединен в рамках национальной компании радиовещания "Радио Франс", которая разрабатывает и составляет программы вещания для сети, состоящей из 53 радиостанций: 5 национальных, 39 местных и около 10 так называемых "станций сопровождения", созданных в 1971 году ("Франс энтер Пари"), которые вещают круглосуточно, передавая последние новости и вспомогательную информацию (прогноз погоды, репертуар театров и кинотеатров, ситуация на дорогах, предложения рабочих мест, программы телевидения и радио) с непрерывным музыкальным сопровождением.

В число пяти национальных радиостанций входят: "Франс энтер", созданная в 1947 году, "Франс кюльтюр", "Франс мюзик", "Радио бле" ("Синее радио") – ее передачи рассчитаны на слушателей старше 50 лет, "Франс инфо" (радиостанция, созданная в 1987 году, считается первой во Франции и Европе, постоянно передающей информацию).

Частный сектор представлен тремя национальными радиостанциями общего вещания: РТЛ, "Европа-1" и "Радио Монте-Карло" (РМК). Существуют также преимущественно



музыкальные радиостанции, работающие в режиме УКВ: NRJ, "Радио-ностальжи", "Фан радио", "Скайрок" и т. д. Имеется также около 30 частных региональных радиостанций и свыше 350 радиостанций, принадлежащих различным ассоциациям, т.е. в общей сложности 450 программ, передаваемых на 2650 частотах.

В целях защиты французской культуры 1 февраля 1994 года был принят закон, согласно которому эстрадно-музыкальные программы должны включать как минимум 40% песен на французском языке.

## **Глава 8. Швеция**

Официальной датой основания Шведского телевидения считается 4 сентября 1956 года. До этого в течение нескольких лет велись пробные телепередачи. С 1969 года компания вещает на двух каналах, охватывающих всю страну. Начиная с 1996 года, каналы SVT-1 и SVT-2 совместно планируют сетку вещания. Ведется аналоговое и цифровое вещание. Разрешение начать спутниковое вещание, рассчитанное на шведов, живущих за границей, компания получила в 1997 году. SVT-Европа предлагает программы для говорящих на шведском языке жителей Европы, Северной Африки и части Ближнего Востока. Эти программы также выпускаются в цифровом формате.

С апреля 1999 Шведское телевидение вещает на шести новых цифровых каналах. Круглосуточный канал новостей SVT24 охватывает все пять зон цифрового телевидения. Остальные пять региональных каналов вещают каждый в своей области.

Таким образом, сейчас существует девять каналов Шведского телевидения: SVT1, SVT2 и цифровые SVT24, SVT Syd (юг Швеции), SVT Vast (область Готенбург), SVT Osnytt 24 часа (область Остерготланд), SVT Malarkanalen (Стокгольм, область озера Меларен и Уппсала), SVT Mitt (области Сандсваль и Остерсунд), а также SVT-Европа.

Деятельность SVT регулируется положениями Закона о радио и телевидении (1996 г.), Соглашением между SVT и правительством (1997 г.), а также Конституционным законом о Свободе слова (1991г.), который охватывает почти все существующие электронные СМИ.

Устав, заменяющий действующее Соглашение между SVT и государством, обязывает Шведское общественное телевидение соблюдать беспристрастность в освещении событий, строго придерживаться фактологической основы, поддерживая свободу слова и информации.

За нарушение Конституционного закона о Свободе слова к суду привлекается ответственный редактор программы. Жалобы на несоответствие вышедшей в эфир передачи положениям Закона о радио и телевидении или Устава рассматривает Комиссия по вопросам вещания. В этом случае ответственность несет компания SVT, а не редактор.

Компания существует в основном за счет абонентской платы, размер которой ежегодно устанавливает Парламент ( в 2001 г. она составила 1688 кроны с домохозяйства). В бюджет SVT поступает 60% от суммы, взимаемой с граждан за пользование телевизорами. Оставшиеся 40% идут на финансирование службы Шведского общественного радиовещания (SR), Шведской образовательной вещательной корпорации (UR), Комиссии по вопросам вещания и нескольким другим организациям. Реклама в программах Шведского общественного телевидения запрещена. Исключение составляют трансляции со спортивных мероприятий: у них могут быть спонсоры. Но если поступления из фонда абонентской платы составляют 90% бюджета SVT, то спонсорство так же, как и технические подразделения компании, приносит около 1%

доходной части бюджета, продажа демонстрационных прав – 4% , прочие источники – 4%.

Акции Шведского общественного телевидения принадлежат Фонду, цель которого – обеспечить независимость SVT и других общественных компаний. Правление фонда назначается правительством после консультаций с партиями, представленными в Парламенте. В свою очередь, Правление Фонда назначает пять из семи постоянных членов и одного временного члена Совета управляющих Шведского общественного телевидения. Председателя Совета управляющих и одного временного члена назначает правительство. Директора-распорядителя SVT назначает Совет управляющих. Директор является членом Совета управляющих.

Фонд не вмешивается в программную политику компании. Совет управляющих определяет общее направление Шведского общественного телевидения, но не влияет на содержание программ. Устав гарантирует SVT независимость от какого бы то ни было давления, обеспечивая выполнение одной из главных задач: “тщательно освещать деятельность властей, организаций и частных фирм, которые оказывают влияние на политику, затрагивающую интересы общества”.

Несмотря на растущую конкуренцию со стороны коммерческих каналов, охватывающих территорию всей страны, и иностранных спутниковых вещателей, число которых постоянно увеличивается (в стране можно принимать около 100 спутниковых каналов, 11 из которых предназначены специально для Швеции), SVT удается сохранить лидирующие позиции на рынке телевидения: на долю компании приходится немногим меньше половины от общего времени просмотра телевизора всеми жителями страны. Так, в 2001 г. среднесуточная доля SVT-1 составила 25%, а SVT-2 – 17 %. (Наиболее популярные коммерческие каналы TV-4, TV-3 и Kanal 5 собирали в среднем за сутки соответственно 28, 11 и 6% зрительской аудитории). Одна из главных причин такого интереса к SVT – в том, что основные программные продукты производятся внутри страны (56% – в регионах и 44% – в Стокгольме): драмы, отмеченные многочисленными наградами даже за пределами Швеции, в том числе Золотой Пальмовой ветвью Международного фестиваля в Каннах, несколькими американскими Эмми; мыльные оперы; криминальные сериалы; детские и молодежные передачи; документальные фильмы; информационные программы. Только 30 % программ покупаются за рубежом. В то время как коммерческие каналы импортируют в основном американские передачи, SVT ориентируется также на рынки других стран – таких, как Великобритания, Германия, Италия, Испания, Франция, Канада, Австралия и скандинавские государства. Таким образом, американские программы составляют лишь треть от общего импорта SVT.

Устав обязывает компанию “предоставлять широкое разнообразие качественных программ”, которые должны “удовлетворять различным интересам и потребностям населения страны”.

Основу вещания каналов SVT составляют документальные программы. Они занимают 45 % времени на SVT2 и 33% на SVT1 (в число документальных программ входят новости, на которые приходится 20% от общего времени вещания на SVT2 и 7% на SVT1).

Другие жанрово-тематические разделы программы представлены телесериалами (оба канала по 11%), художественными фильмами (11% – SVT1 и 6% – SVT 2), развлекательными передачами (8% – SVT1 и 7% – SVT2), спортивными программами (11% – SVT1 и 10% – SVT2), передачами для детей и молодежи (16 % – SVT1 и 1% – SVT2), а также программами для меньшинств (2% – SVT1 и 3% – SVT2).

Однако программная политика канала характеризуется не только количеством времени, которое отводится под передачи того или иного тематического раздела, но и расположением этих передач в сетке вещания. Дело в том, что в зависимости от времени суток меняются и количественные и качественные характеристики

телевизионной аудитории. То есть меняется не только структура аудитории, но и число зрителей. Поэтому весь телевизионный эфир обычно делится на условные временные интервалы. Самый важный из них – это так называемый “прайм-тайм”: время, когда у экранов собирается максимальная аудитория.

В отличие от коммерческих каналов, главная цель которых – получение прибыли, SVT имеет возможность показывать в прайм-тайм передачи, адресованные не ко всей потенциальной аудитории, а к определенной, узкой категории зрителей. Так, например, в будние дни с 19:00 до 19:45 по **SVT1** транслируется шведская молодежная программа “Вера”, в которой обсуждаются актуальные проблемы юных участников программы. По пятницам в то же время выходит развлекательная молодежная передача “Юпитер”, которая включает в себя репортажи, множество музыкальных номеров, каждый раз в студию приглашаются знаменитости. По выходным между 19 и 20 часами вечера показываются детские сериалы шведского производства.

Интересен также принцип межпрограммной верстки каналов **SVT1** и **SVT2**, которые, как уже говорилось ранее, с 1996 года совместно планируют сетку вещания. В период с 19:00 до 20:00, когда по **SVT1** показываются детские и юношеские программы, на **SVT2** идут региональные новости, а затем хроника событий дня “Rapport”. Таким образом, SVT предлагает программу, адресованную узкой группе телезрителей, на одном канале и передачу, учитывающую потребности значительной части аудитории, на другом. К тому же, дети и молодежь смотрят информационные программы реже, чем телезрители старшего возраста, поэтому синхронное размещение в эфирной сетке на разных каналах передачи для юных зрителей и новостей, рассчитанных на более зрелую аудиторию, очень удачно.

Интервал с 20:00 до 21:00 на **SVT1** обычно заполняется драмами производства Швеции или других стран. При этом за каждым многосерийным фильмом закреплен свой день недели, т.е. большей одной серии в неделю не показывают. В середине недели и в выходные дни в этот час демонстрируются познавательные программы – такие, как “На природе”, в которой рассказывается о флоре и фауне разных уголков планеты, и “Эпоха динозавров”. На SVT2 в это время показывают документальные фильмы с понедельника по четверг, музыкальную викторину в пятницу и развлекательные программы в выходные. Так, в воскресенье в 20:00 выходит развлекательная программа “Поболтаем о новостях”, которая “выбирает изюминки из пирога новостей недели”.

Во временной отрезок с 21:00 до 22:00 на SVT1 выходит в эфир информационно-аналитическая программа “Aktuellt” (выпуски в выходные длятся 15 минут). На SVT2 в это время демонстрируются различные шведские программы: “Плюс” - передача о деньгах, ценах, которая исследует положение на рынке и помогает зрителям правильно выбрать товар; “В мире еды” - программа, в которой приглашенные в студию знаменитости делятся своими кулинарными секретами, телезрители также присылают рецепты, и по лучшему из них готовят блюдо в студии; “Дорожный магазин” - программа обо всем, что связано с автомобилями; развлекательная программа “Глупости”, в которой две семьи обмениваются ключами от своих домов и, имея в распоряжении 10 тыс. крон, за двое суток переделывают одну комнату в домах друг у друга. При этом участники программы все это время не знают о том, что происходит у них дома. В пятницу и в выходные дни транслируются шведские и зарубежные сериалы.

После 22:00 общая телевизионная аудитория уменьшается. По будням на **SVT1** транслируются сериалы, музыкальные, а также обучающие программы – телеуниверситеты. В субботу и воскресенье – документальные фильмы, программы, посвященные разбору премьер фильмов на неделе: в студии также проводятся интервью с актерами и режиссерами. Обязательный элемент программы **SVT2** по будням – пятиминутный блок региональных новостей (22:00-22:05) и новости с канала SVT24 (23:00 – 23:10). Между ними демонстрируются документальные фильмы. После выпуска новостей с SVT24 идут сериалы, кинофильмы, музыкальные программы (часто

– живые концерты), повторы программ. В субботу и воскресенье около 23:00 выходит пятиминутная программа "Rapport". После нее в эфире появляется программа для родителей, в которой сами родители, их дети и эксперты обсуждают актуальные вопросы, например, проблему употребления наркотиков: что должны делать родители, если заподозрят, что их дети принимают наркотики. В этой же эфирной позиции выходят повторы сериалов и программ.

Утреннее вещание: на канале **SVT1** раз в неделю в 9:30 выходят специальные новости для детей. До 12:00 транслируются познавательные программы Шведской образовательной вещательной корпорации, многие из них предназначены для детей и молодежи, например передача, в которой в занимательной форме излагаются основы правоведения. С 12:00 до 12:30 вниманию зрителей предлагаются новости с канала SVT24. С 12:30 до 15:15 выходят повторы программ и сериалов. В 15:15 демонстрируются художественные фильмы. После окончания киноленты снова идут повторы программ. В 18:00 транслируется программа о природе для детей.

На канале **SVT2** с 6:30 до 9:30 ежедневно в эфир выходит утренний выпуск программы "Rapport". Новости погоды передаются через каждые полчаса, новости экономики – через час. В студию приглашается гость. Затем вещание прерывается до 16 часов, когда вновь появляются новости с канала SVT24. Следующий информационный выпуск выходит в эфир через час, а еще через час, в 18:00 начинается программа "Aktuellt", следом за ней идет передача "Добрый вечер" в будни, музыкальная программа в субботу и информационно-аналитическая программа "Восемь дней", посвященная событиям за рубежом, в воскресенье. Эфир между информационными программами заполняют шведские драмы, зарубежные сериалы, а также повторы программ, идущих в прайм-тайм.

Таким образом, каналы Шведского общественного телевидения транслируют разнообразные качественные передачи, большая часть из которых произведена внутри страны. Основу вещания составляют документальные программы. Помимо художественных фильмов, сериалов и спортивных передач в программе SVT широко представлены передачи для детей и для различных меньшинств. Выбор программ, а также их расстановка в сетке вещания определяются не коммерческими целями, а потребностями и интересами общества.

## **Глава 9. КАНАДА**

### **Правовая база**

Основной правовой акт, регулирующий отношения в области телерадиовещания Канады, это Закон о проведении политики Канады в области радиовещания (кратко - Закон о радиовещании). 1967 – 68 г., гл.25, ст. 1.

Законом о радиовещании провозглашается, что:

- радиовещательные предприятия в Канаде используют радиочастоты, составляющие государственную собственность, и такие предприятия образуют единую систему, именуемую далее как "система радиовещания Канады", которая включает в себя государственный и частный сектор;

- система радиовещания Канады должна принадлежать и находиться под эффективным контролем канадских граждан в целях сохранения, обогащения и упрочения культурного, политического, социального и экономического устройства Канады.

### **Управление**

Для реализации вышеупомянутых целей и программной политики в целом, и в соответствии с Законом о радиовещании Парламентом Канады учреждается и действует Канадская радиовещательная корпорация (далее по тексту - Корпорация). Она обеспечивает государственные услуги радиовещания, преимущественно канадские по содержанию и характеру.

Для руководства Корпорацией назначаются директор Корпорации (Директор), Вице-президент по административным вопросам и Президент Корпорации.

### **Учреждение корпорации**

Учреждается Корпорация, именуемая Канадской радиовещательной корпорацией, в состав которой входит Президент и четырнадцать прочих директоров, назначаемых Губернатором в Совете.

Президент назначается и, при условии правомерного поведения, пребывает в должности в течение срока не более семи лет, а прочие директора назначаются и, при условии правомерного поведения, пребывают в должности в течение срока не более пяти лет.

За некоторыми исключениями, по истечении срока полномочий Президент может быть назначен повторно, однако любой другой директор, находящийся в должности в течение двух последовательных сроков, не подлежит повторному назначению в течение двенадцати месяцев после истечения второго срока его полномочий, за исключением назначения на должность Президента.

Директор лишается своих полномочий в качестве директора Корпорации по достижении им семидесятилетнего возраста, однако может быть в любое время смещен с должности Губернатором в Совете при наличии достаточных оснований.

Перед тем как приступить к выполнению своих обязанностей в качестве такового, каждый директор принимает и скрепляет своей подписью в присутствии Секретаря тайного совета присягу.

Лицо не может быть назначено директором Корпорации или оставаться в должности такового, если оно не является гражданином Канады, обычно проживающим в Канаде, либо если оно прямо или косвенно в качестве владельца, держателя акций, директора, чиновника, партнера или иным образом:

1) принимает участие в деятельности радиовещательного предприятия или

2) имеет финансовый или имущественный интерес в:

- радиовещательном предприятии, или

- производстве или распределении радиоаппаратуры, за исключением тех случаев, когда такое распределение вытекает из общей структуры сбыта товаров оптом или в розницу, или

- производстве или распределении материала для составления программ, пригодного для использования радиовещательным предприятием.

В случае возникновения какого бы то ни было вышеуказанного интереса, по завещанию или наследству в его пользу у любого директора, последний в течение трехмесячного срока после такого возникновения должен полностью распорядиться таким интересом.

## **Президент**

Президент занимает главную административную должность в Корпорации и председательствует на совещаниях Корпорации.

Президент все свое время посвящает исполнению обязанностей, предусмотренных настоящей частью.

В случае отсутствия, недееспособности Президента или вакансии в должности Президента Корпорация наделяет Вице-президента по административным вопросам или одного из директоров Корпорации полномочиями исполнять обязанности Президента на временной основе, однако никакое лицо, уполномоченное таким образом Корпорацией, не может исполнять обязанности Президента в течение более чем шестидесяти дней без санкции Губернатора в Совете.

## **Вознаграждение**

Корпорация выплачивает Президенту жалование, размер которого устанавливается Губернатором в Совете, а каждому директору, помимо Президента, Корпорация выплачивает гонорар за присутствие на совещаниях Корпорации или любого из ее комитетов в размерах, определяемых уставными нормами Корпорации.

Каждый директор пользуется правом на возмещение Корпорацией дорожных и прожиточных расходов, понесенных им в связи с исполнением своих служебных обязанностей, в размерах, определяемых уставными нормами Корпорации

## **Штат**

По рекомендации Президента и с санкции Губернатора в Совете Корпорация назначает Вице-президента по административным вопросам, который несет ответственность перед Президентом по управлению радиовещательной деятельностью в соответствии с политикой, выработанной Корпорацией, а также за выполнение таких прочих обязанностей, которые может периодически вменять ему Президент.

Корпорация может от своего собственного имени нанимать прочих должностных лиц и служащих, помимо Вице-президента по административным вопросам, которых она сочтет нужным нанять для обеспечения своей деятельности.

Вице-президент по административным вопросам, а также должностные лица и служащие, нанимаемые Корпорацией, за некоторыми исключениями, нанимаются на таких условиях и с выплатой жалования по таким ставкам, какие будут определены Корпорацией, и Вице-президент по административным вопросам, а также упомянутые должностные лица и служащие не считаются состоящими на службе Ее Величества

## **Цели и права**

Корпорация учреждается в целях обеспечения государственных услуг радиовещания, в соответствии с условиями любой лицензии или лицензий, выданных ей Комиссией. За исключениями, установленными любыми применимыми инструкциями Комиссии. Корпорация имеет право:

- учреждать, оснащать, содержать и эксплуатировать радиовещательные предприятия;
- заключать рабочие соглашения с владельцами лицензий о передаче радиовещательных программ;

- создавать программы и приобретать программы как внутри Канады, так и за ее пределами путем из покупки, обмена или иным способом, а также вступать в соглашения, необходимые для их передачи;
- заключать контакты с любым лицом как внутри Канады, так и за ее пределами в связи с постановкой или ведением программ, созданных или приобретенных Корпорацией;
- заключать контакты с любым лицом как внутри Канады так и за ее пределами для организации представлений в связи с программами Корпорации;
- с санкции Государственного секретаря Канады выполнять функции представителя любого лица или действовать от его имени в обеспечении услуг радиовещания для любого района Канады, не обслуживаемого каким бы то ни было другим владельцем лицензии;
- выпускать в свет, распространять и изготавливать за вознаграждение или в ином порядке такие видео и звуковые материалы, документы, периодические издания и прочую литературу, какие представляются сообразными целям Корпорации;
- осуществлять сбор новостей, относящихся к текущим событиям в любой части мира, учреждать информационные агентства или присоединяться к таким агентствам;
- приобретать авторские права и товарные знаки;
- приобретать и использовать любой патент или патентное право; лицензии или концессии, которые Корпорация сочтет полезными для достижения поставленных перед ней целей;
- договариваться или вступать в соглашения с любой организацией об использовании любых прав, привилегий или концессий, которые Корпорация сочтет полезными для достижения поставленных перед ней целей;
- приобретать радиовещательные предприятия путем их аренды или покупки;
- с санкции Губернатора в Совете приобретать, держать и сбывать доли в акционерном капитале любой компании или корпорации, имеющей разрешение на ведение деловых операций, которые связаны с достижением целей Корпорации или способствуют их достижению, и
- принимать все прочие меры, которые Корпорация сочтет вытекающими из целей, поставленных перед Корпорацией, или способствующими их достижению.

Корпорация может в рамках условий любой лицензии или лицензий, выданных ей Комиссией, и за исключениями, установленными любыми применимыми инструкциями Комиссии, действовать в качестве представителя или от имени Государственного секретаря Канады или в качестве представителя Ее Величества по закону Канады или любой провинции в отношении любых мероприятий в области радиовещания, о проведении которых ей была отдана директива Губернатора в Совете, включая предоставление международных услуг.

### **Представитель Ее Величества**

За некоторыми исключениями Корпорация во всех целях Закона о радиовещании является представителем Ее Величества и осуществляет свои полномочия на основании упомянутого Закона только в качестве представителя Ее Величества.

По поручению Ее Величества Корпорация может заключать контракты от имени Ее Величества или от имени Корпорации.

Имущество, приобретенное Корпорацией, является собственностью Ее Величества и правовой титул на него может быть закреплен за Ее Величеством или за Корпорацией.

Иски, судебные преследования или иные процессуальные действия в отношении любого права или обязательства, приобретенного или принятого Корпорацией по поручению Ее Величества как от своего собственного имени, так и от имени Ее Величества, за некоторыми исключениями, могут быть возбуждены или предприняты как Корпорацией, так и против нее от имени Корпорации в любом суде с юрисдикцией, достаточной в случае отсутствия у Корпорации статуса представителя Ее Величества

Корпорация может совершать куплю, арендовать или иным путем приобретать любое недвижимое или личное имущество, которое представится Корпорации необходимым или способствующим достижению ее целей, и может совершать продажу, сдавать в аренду или иным образом распоряжаться всей или любой частью какой бы то ни было приобретенной ею собственности, за исключением, что Корпорация не может без санкции Губернатора в Совете вступать в какие бы то ни было сделки по приобретению недвижимого имущества или по сбыту любого недвижимого или личного имущества, отличного от материала для подготовки программ или прав на него, в которых сумма встречного удовлетворения превышает двести пятьдесят тысяч долларов, а также заключать арендные или иные соглашения по использованию или занятию недвижимого имущества, в которых сумма платежей превышает двести пятьдесят тысяч долларов

### **Штаб–квартира и совещания**

Штаб-квартира Корпорации размещается в городе Оттава или в таком ином месте на территории Канады, какое будет назначено Губернатором в Совете.

Корпорация проводит совещания не реже шести раз в год

### **Основные уставные нормы**

Корпорация может принимать уставные нормы:

- а) в отношении созыва совещаний Корпорации;
- б) в отношении порядка рассмотрения повестки дня на совещаниях Корпорации и учреждения специальных и постоянных комитетов Корпорации, делегирования обязанностей таким комитетам и установления кворума для их совещаний;
- в) устанавливающие размеры гонораров, выплачиваемых директорам, кроме Президента, за присутствие на совещаниях Корпорации или любого из ее комитетов, а равно и дорожных и прожиточных расходов, возмещаемых директорам;
- г) в отношении обязанностей и норм поведения директоров, должностных лиц и служащих Корпорации, сроков и условий найма, а также сроков и условий прекращения найма должностных лиц и служащих Корпорации, включая выплату денежных пособий таким должностным лицам и служащим, как любому одному из них, так и нескольким в виде пенсионного пособия или в ином порядке;
- д) в отношении учреждения, управления и распределения пенсионного фонда для директоров, должностных лиц и служащих Корпорации и лиц, находящихся на их иждивении, дотаций, вносимых в него Корпорацией, и размещения денежных средств пенсионного фонда, и



е) о порядке ведения дел Корпорации и управления ее деятельностью в целом,

однако никакие уставные нормы, принятые на основании части в) или д), и никакие уставные нормы, принятые на основании части г) и предусматривающие выплату любого денежного пособия в порядке, указанном в этом параграфе, не имеют юридической силы до утверждения Государственным секретарем Канады.

### **Финансирование**

От своего имени Корпорация имеет один или несколько счетов в Банке Канады или в любом привилегированном банке, согласно указанию Министра финансов.

Все денежные средства, полученные Корпорацией в результате осуществления ее деятельности или в ином порядке, переводятся в кредит открытых счетов и исключительное право распоряжаться ими принадлежит Корпорации в осуществление ее полномочий, по исполнению ее обязанностей и функций.

Корпорация может вложить любые денежные средства, находящиеся в ее распоряжении, в ценные бумаги Правительства Канады или выпущенные под его гарантию.

В своих бухгалтерских книгах Корпорация открывает счет собственного акционерного капитала, на которые она переводит все денежные средства, ассигнованные Корпорации на капитальные нужды Парламентом.

Генеральный ревизор Канады ежегодно проводит ревизию счетов и финансовых операций Корпорации, и отчет по итогам ревизии представляется Корпорации и Государственному секретарю Канады.

### **Доклад Парламенту**

В течение трех месяцев по окончании каждого финансового года Корпорация предоставляет Государственному секретарю Канады доклад, форма которого устанавливается Государственным секретарем Канады, о деятельности Корпорации в этом истекшем финансовом году, и Государственный секретарь Канады принимает надлежащие меры по представлению этого доклада Парламенту в течение пятнадцати дней после его получения или, если его получение приходится на период между сессиями Парламента, в любой из первых пятнадцати дней после начала следующей сессии Парламента.

### **Программная политика**

Основы программной политики Канады заложены в Законе о радиовещании. Требования ко всем вещателям:

- все лица, имеющие разрешение на содержание радиовещательных предприятий, несут ответственность за передаваемые ими по радио программы, однако пользуются свободой выражать свою точку зрения, а право лиц принимать программы, за исключениями, предусмотренных общеприменимыми законодательными актами, является безоговорочным;

- программы, предлагаемые системой радиовещания Канады, должны быть разнообразны и всесторонни и по возможности обеспечивать справедливые и равные возможности для выражения различных точек зрения по вопросам, вызывающим озабоченность общественности, а программы, предлагаемые каждым радио вещателем, должны отвечать высоким требованиям и основываться преимущественно на канадских творческих и прочих возможностях;

- все граждане Канады имеют право на получение услуг радиовещания на английском и французском языках по мере накопления соответствующих государственных средств.

Отдельно формулируются требования к передачам государственной сети радиовещания. Они должны:

- представлять собой надлежаще сбалансированную совокупность информационных, просветительских и развлекательных программ для людей различных возрастов, интересов и вкусов, равномерно и пропорционально распределенных в пределах всей программы радиовещания в целом;

- охватывать все части территории Канады по мере накопления соответствующих государственных средств;

- выходить в эфир на английском и французском языках в соответствии со специфическими потребностями географических районов, внося активный вклад в поток обмена культурной и региональной информацией, а также развлекательными программами, и

- вносить вклад в укрепление национального единства и постоянно служить выражением канадской гражданственности.

В рамках системы радиовещания Канады выделяются специальные средства для выпуска в эфир образовательных программ.

В случае возникновения конфликта между целями государственной сети радиовещания и интересами частного сектора в системе радиовещания Канады такой конфликт будет разрешен в общественных интересах. Однако первоочередное значение будут иметь цели государственной сети радиовещания.

Регламентирование и руководство системой радиовещания Канады должно носить гибкий характер и быстро реагировать на достижения научно-технического прогресса.

## **Глава 10. ТАЙВАНЬ**

### **История вопроса**

Общественное телевидение Тайваня (ОТТ) было создано совсем недавно – 1 июля 1998 года - как независимо действующая общественная организация. ОТТ – главное достижение тайваньской общественной жизни и восемнадцатилетняя борьба за его основание тесно связана с развитием гражданского общества на Тайване.

В 1980 году глава правительства Сунь Юньсюань впервые предложил учредить организацию общественного вещания. В то время в стране действовало военное положение. Министерство транспорта выдало лицензии на вещание трем коммерческим телестанциям, ориентирующимся на производство приносящих прибыль программ. В 1984 году Управление информации Исполнительного Юаня образовало отдел ОТТ по производству и вещанию и использовало для трансляции программ время коммерческих вещателей. В 1991 году был учрежден подготовительный комитет по общественному телевидению, после чего Фонд развития общественного телевидения Китая был освобожден от производства программ общественного телевидения (обязанность была возложена в 1986 году в связи с образованием отдела ОТТ по производству и вещанию).

На тот момент атмосфера в обществе начала меняться: было прекращено действие режима военного положения, набрали силу общественные движения, и к созданию общественного телевидения подключились неправительственные организации.

В 1993 году параллельно с тем, как Исполнительный Юань передал законопроект об общественном телевидении на рассмотрение Законодательному Юаню, группа людей из культурных кругов организовала "Неправительственный подготовительный комитет по общественному телевидению" для поддержки этого законопроекта. В декабре законопроект прошел первое чтение. На август 1994 года было назначено второе чтение проекта закона об ОТТ, однако, в течение пяти последующих сессий парламента оно так и не состоялось.

В сентябре 1996 года несколько человек организовали Союз за ускорение создания общественного телевидения для того, чтобы объединить сторонников общественного телевидения и совместными усилиями дать новый импульс для принятия закона. В 1997 году прошло несколько совместных акций этого союза с Организацией работников общественного телевидения. 31 мая закон прошел третье чтение. В июле был учрежден комитет, ответственный за разработку стратегии для ОТТ. В 1998 году прошли первые выборы в совет директоров и наблюдательный совет. 1 июля было официально учреждена компания "Общественное Телевидение Тайваня" и в эфир вышла первая передача.

### **Законодательные положения**

Статус ОТТ определяется Законом об общественном телевидении (далее - закон). Как говорилось выше, он был принят законодательным Юанем 31 мая 1997 года и обнародован президентом 18 июня 1997.

Компания ОТТ подчиняется Управлению информации Исполнительного Юаня. Выдача и продление лицензий станций ОТТ осуществляется в соответствии с требованиями министерства транспорта и телекоммуникаций.

Уставный фонд ОТТ создан в размере 100 млн. новых тайваньских долларов.

В статье 11 закона об общественном телевидении записано, что общественное телевидение принадлежит всем гражданам. Вещание осуществляется независимо, свободно от какого бы то ни было вмешательства, согласно установленным принципам. В их число входят такие, как предоставление информации и услуг на некоммерческой основе, предоставление публике возможности для использования станций должным образом, с особой защитой при этом прав и интересов ущемленных групп, представление новых знаний и концепций, поддержка всех видов народных и художественных произведений, сбалансированность развития культуры. Производство программ должно происходить с уважением человеческого достоинства с учетом необходимости их многообразия, объективности, справедливости и баланса интересов разных этнических групп.

### **Структура управления**

Структура управления ОТТ является традиционной для общественных вещателей. Главным органом управления является Совет директоров численностью 11-15 членов, назначаемых Законодательным Юанем на трехгодичный срок. Процедура их назначения определена законом следующим образом. Законодательный Юань назначает 11-13 "беспристрастных членов общества", образующих Наблюдательный комитет. Кандидатуры директоров и членов надзорного комитета выдвигаются исполнительным Юанем, который представляет их Наблюдательному комитету. Кандидатуры, получившие одобрение трех четвертей членов комитета, рассматриваются Главой правительства, принимающим окончательное решение о назначении на должность. При формировании совета директоров учитывается необходимость представительства лиц различных полов и этнических групп, а также сбалансированного представительства лиц, профессиональная деятельность которых лежит в сфере культуры, образования, искусства, массовых коммуникаций и т.п. Члены одной политической партии не могут составлять более четверти от общей численности

совета директоров. В течение срока пребывания в должности члены совета директоров не могут участвовать в деятельности политических партий.

Директорами не могут быть назначены государственные служащие (за исключением учителей и исследователей), кадры политических партий, ответственные за партийные дела, члены наблюдательного совета, иностранцы. В этот круг включены также ответственные и контролирующие лица организаций беспроводного и кабельного вещания, производители, импортеры и продавцы оборудования для телевизионных станций, а также инвесторы в этом секторе (если объем инвестиций превышает пять процентов капитала предприятий).

Председатель Совета директоров избирается назначенными директорами из своего числа. Он единственный получает оплату за выполнение своих обязанностей, остальные члены работают на общественных началах.

В компетенцию Совета директоров входят следующие вопросы:

определение стратегии деятельности компании,

одобрение ежегодных программ,

рассмотрение годового бюджета и закрытие счетов компании,

определение программной политики и инструкций по развитию станций, а также контроль за их выполнением.

Совет принимает решения о создании и ликвидации подразделений станций, изменении устава ОТТ. Им издаются внутренние управленческие акты, назначается президент компании и одобряются кандидатуры его заместителя и членов наблюдательного совета. Совет директоров может осуществлять и иные полномочия, переданные ему в соответствии с законом об ОТТ и уставом компании. В частности, Совет директоров может обратиться к главе правительства с требованием освободить от обязанностей любого из своих членов, при наличии определенных обстоятельств (наличие условий "неизбираемости" лица в совет директоров, объявление о банкротстве, приговор к тюремному заключению и пр.).

Надзорный комитет образуется в компании численностью от трех до пяти членов, порядок избрания и смещения аналогичен порядку таких же действий, принимаемых в отношении членов совета директоров. Члены надзорного комитета должны иметь знания и опыт в области массовых коммуникаций, права и бухгалтерского учета. Задача надзорного комитета – проведение внутреннего аудита компании.

Исполнительным органом компании является президент, назначаемый советом директоров (не менее, чем двумя третями голосов), и ему же подконтрольный.

## **Финансирование**

К источникам финансирования компании законом отнесены: бюджетные ассигнования, проценты от использования фондов, пожертвования иностранных и национальных организаций, граждан и иностранцев, доходы от коммерческой деятельности в сфере культуры, вознаграждения за производство программ, др.

Как установлено законом, правительственные дотации для компании будут понижаться каждый год с момента создания ОТТ на 10 процентов до наступления третьего финансового года. На шестой год деятельности их объем составит 50 процентов первоначального бюджета компании. Таким образом, ОТТ стимулируют осуществлять самофинансирование. По данным ежегодного отчета ОТТ (за 2000 год), доходы

компании составили 3,703,250, американских долларов, что составило 170% процентов от планируемых. в пределах этой суммы спонсорские взносы составили 1,084,621 американских долларов (29.3%); от продажи авторских прав было получено 762,316 американских долларов (20.6%); продажи аудиовизуальных произведений 1,404,374 американских долларов (37.9%), доходы от иных источников составила 450,998 американских долларов (0.9%).

### **Программная политика**

Принципы программной политики:

повышение культурных стандартов и развитие образовательной культуры всех граждан;

обеспечение многообразия и сбалансированности разных типов программ;

сохранение объективности и справедливости в предоставлении равных возможностей для выражения мнений;

уважение к личному достоинству и защита частной жизни;

активное производство программ, содействующих интеллектуальному и физическому развитию, охране здоровья, а также предназначенных для детей и подростков, женщин, пожилых лиц;

воздержание от любых комментариев судебных исков, незаконченного расследования, судебных разбирательств, а также исков судебного персонала и партий, освещения дебатов по искам, раскрытие информации по которым запрещено;

воздержание от содействия продвижению любых идеологий и религий, отказ от содействия партиям и религиозным организациям, нарушения норм права, морали и общественного порядка.

Особо оговорены требования к информационным программам: они должны четко отделяться от аналитических программ, журналисты должны избегать высказывать свое мнение. Требования к их содержания такие: аккуратность, объективность, честность, нельзя искажать или утаивать важные факты, влиять на формирование мнения зрителей предположениями.

Для программ для детей и подростков законом установлена квота эфирного времени: с понедельника по пятницу в интервал с 17:00 до 20:00, продолжительность детских передач должна быть не менее часа, передач для подростков – полутора часов.

Телестанции ОТТ не могут транслировать рекламу.

### **Структура вещания**

На Тайване существует пять вещателей национального масштаба, включая ОТТ-единственный общественный вещатель. Телевидение Формозы (Formosa Television - FTV) функционирует с июня 1997 года, компании связана с оппозиционной Демократической прогрессивной партией. В 1962 году было основано компания "Телевидение Тайваня" (Taiwan Television Enterprise TTV), в 1969 - Китайская телевизионная компания China Television Company (CTV), в 1971 - Китайская телевизионная система (Chinese Television System CTS).

## **Раздел второй.**

## **Опыт создания ОБЩЕСТВЕННОГО телерадиовещания в Российской Федерации**

Идея создания общественного телерадиовещания появилась в России одновременно с началом общедемократических преобразований. В то время Российская Федерация была единственной союзной республикой, в которой не существовало республиканского телевидения. Напротив, в автономиях, краях и областях РСФСР имелись свои телерадиокомитеты, напрямую подчиненные Гостелерадио СССР. Вот почему еще в июне 1990 года I Съезд народных депутатов РСФСР решил "создать Парламентский Совет, в ведение которого передать вопросы кадровой, финансовой и технической политики развития телевидения и радиовещания в РСФСР". Во исполнение этого решения Верховный Совет 13 июня 1990 года учредил Государственное телевидение и радио РСФСР (с 14 июля того же года - Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания, сокращенно - ВГТРК), потребовав от союзных властей предоставления отдельных каналов вещания с соответствующей материально-технической базой (студиями, передающими станциями, спутниками, наземными ретрансляторами и т.д.).

Первые попытки преобразования государственного телевидения в общественное датируются мартом 1993 года. Наиболее решительными шагами в этом направлении стали:

- а) Постановление IX Съезда народных депутатов "О мерах по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании и в службах информации" от 28 марта 1993 года;
- б) Указ Президента РФ "О гарантиях информационной стабильности и требованиях к телерадиовещанию" от 20 марта 1993 года № 377.

Президент решил создать попечительские советы на общероссийских государственных телеканалах, а законодатели учредили Федеральный наблюдательный совет.

Собственно, с этого момента и можно вести отсчет дискуссиям о вреде и пользе всяких общественных советов на телевидении. Причем, как правило, здесь доминируют два подхода. Один, свидетельствующий о склонности к демократическому романтизму и западничеству, нацелен на то, чтобы придать отечественному телевидению некий общественный характер, сделать его более цивилизованным, более пристойным, менее brutальным, менее официозным.... Другой подход более прагматический, если не сказать утилитарный – через создание неких "общественных" организационных рычагов обеспечить себе влияние на программную, рекламную, инвестиционную или еще какую-нибудь политику того или иного телеканала.

### **Глава 11. Правовая конструкция Федерального Наблюдательного Совета**

Есть основания полагать, что непосредственной причиной появления указанного выше Постановления Съезда народных депутатов стало учреждение Президентом Российской Федерации Б.Н.Ельциным Федерального информационного центра (ФИЦ), в ведение которого передавались телекомпания "Останкино" и все региональные телерадиокомпании. Этот орган был призван осуществлять "координацию государственной политики в области периодической печати, информационной деятельности, телевидения и радиовещания", а также "разъяснение государственной политики Российской Федерации".

Своим постановлением Съезд упразднил президентский ФИЦ и учредил Федеральный наблюдательный совет (ФНС) с фактически цензорскими функциями. Конституционный суд Российской Федерации признал постановление Съезда не соответствующим Конституции Российской Федерации "по порядку принятия". Дело в том, что в ходе

судебного процесса выяснилось, что тексты проголосованного проекта и подписанного Р.И.Хасбулатовым постановления довольно сильно разнятся. Но содержание большинства пунктов съездского документа КС признал конституционным. Это позволило Верховному Совету в августе 1993 года внести изменения в Закон о СМИ с одновременным принятием Временного Положения о Федеральном Совете по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании. Эти нормативные акты создавали условия для существенного ограничения свободы массовой информации в России, резко ухудшали правовое положение СМИ, практически возрождали отмененный демократическими преобразованиями институт цензуры, нарушали баланс властей и информационную стабильность.

Однако принятые Верховным Советом поправки к Закону о СМИ и Положение о Федеральном наблюдательном совете *так и не вступили в силу*, поскольку 21 сентября 1993 года Верховный Совет был распущен (окончательную точку в истории этих актов поставил президентский указ от 6 декабря 1993 года, который приостановил действие этих актов – как теперь ясно, навсегда - со ссылкой на Конституцию и Закон о СМИ: “с целью недопущения создания и финансирования органов цензуры”).

Правда, председатель парламентского комитета по СМИ пытался, ссылаясь на Положение о Федеральном Совете, отстранить от должности руководителя “Останкино”, однако охрана просто не впустила его в здание телекомпании.

Характерно, что одним из главных требований депутатов в период их двухнедельного “сидения” в оцепленном здании распущенного парламента было требование широких возможностей для изложения своей позиции в прямом эфире. В трагическую ночь с 3 на 4 октября 1993 года это требование приобрело форму вооруженного мятежа, приведя к многочисленным жертвам, в том числе среди журналистов и сотрудников телекомпании “Останкино”.

Упомянутое выше постановление Съезда народных депутатов ценно для нас сегодня тем, что в нем впервые ясно сформулирована суть наблюдательных советов. Они должны были формироваться, во-первых, исключительно законодательными органами, во-вторых, повсеместно - в центре и на местах, в-третьих, из представителей депутатских фракций. Наконец, в-четвертых, предполагалось их финансирование из бюджета.

Что же касается функций, то они были определены весьма широко и туманно: “обеспечение объективного освещения проблем и событий”, “предоставление равных возможностей для изложения точек зрения”, осуществление “необходимых мер по недопущению политической монополизации”. Иными словами, в лице наблюдательных советов доминирующие депутатские фракции получали одновременно и мощный механизм политического давления и высоко оплачиваемую синекуру.

Впоследствии идея наблюдательных советов использовалась многократно, в том числе при разработке закона “О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации”. Предполагалось, что контролировать соблюдение этого “порядка” будет Федеральный наблюдательный совет. Лишь на последнем этапе, после длительных согласительных процедур новый ФНС был заменен Федеральной комиссией по телерадиовещанию, предусмотренной еще Законом о СМИ (статья 30), но так и не созданной до сих пор.

Идея ФНС воплотилась и в проекте Федерального закона “О Высшем Совете по защите нравственности телевизионного вещания и радиовещания”, который шел значительно дальше и предполагал наделение учреждаемого органа одновременно функциями исполнительной и судебной власти, включая право аннулирования лицензий на вещание и наложения административных штрафов. Однако и этот акт так и не смог вступить в силу.

Конечно, причины как устойчивости, так и нереализованности идеи наблюдательных советов следует искать прежде всего в *столкновении политических интересов*. Однако нельзя не учитывать, что эта идея ущербна и в правовом аспекте.

Во-первых, она фактически исходит из формулы: кто платит, тот и заказывает музыку. Однако действующий закон о СМИ исходит из совершенно иной парадигмы: кто заказывает музыку, тот и несет ответственность. Вот почему в нем специально оговаривается недопустимость цензуры и любого иного вмешательства в деятельность редакций, нарушения их профессиональной самостоятельности. Кроме того, давайте задумаемся: неужели филантроп, дающий деньги, скажем, на содержание симфонического оркестра, вправе давать указания, исполнять ли произведения Гайдна или Шуберта?

Во-вторых, идея наблюдательных советов основывается на уверенности в том, что эти органы смогут заставить журналистов говорить и писать под их диктовку. На такой случай в законе о СМИ тоже припасено: журналист вправе излагать личные оценки и суждения в своих материалах и может отказаться от подготовки материала, противоречащего его убеждениям. Причем, если его за это уволят, например, по требованию наблюдательного совета, то суд, безусловно, его восстановит на работе, да еще, не исключено, вынесет частное определение в адрес гонителя. Более того, статья 144 Уголовного кодекса России рассматривает принуждение журналиста к распространению или отказу от распространения информации как преступление.

Но главным недостатком всех подобных законопроектов является смешение права и морали - двух разнородных социальных регуляторов. Только в теократических и тоталитарных государствах принято закреплять нормы нравственности законами. В Российской Федерации, которая в соответствии с Конституцией является светским и демократическим государством с гарантированным политическим и идеологическим разнообразием, подобного рода регулирование было бы просто неконституционно. Следовательно, в отсутствие юридической определенности в отношении таких понятий как "любовь и уважение к Отечеству", "вера в добро и справедливость" и т.п., деятельность наблюдательных советов неминуемо сведется к произволу.

Обратим внимание и на международный аспект проблемы. Софийская декларация ЮНЕСКО по укреплению независимых и плюралистических средств информации (сентябрь 1997 года) гласит: "Профессиональная независимость и издательско-редакционная свобода должны признаваться во всех средствах информации. Принадлежащие государству органы вещания и информационные агентства следует реформировать в первоочередном порядке и предоставить им статус открытых общественных учреждений, пользующихся журналистской и издательской независимостью. В случае создания регулирующих органов в области радио и телевещания они должны быть полностью независимыми по отношению к органам власти". Как видим, наблюдательным советам в их российской интерпретации здесь места нет.

Органическая ущербность проявляется даже в самом названии наблюдательных советов. Ведь сегодня многие редакции печатной и электронной прессы существуют в организационно-правовой форме акционерных обществ. И в соответствии с законодательством об акционерных обществах они уже имеют наблюдательные советы, именуемые также советами директоров. Формируются эти органы акционерами, а не посторонними, но облеченными властью лицами, да и полномочия у них скорее финансовые, нежели политические. Так что данная ниша занята.

## **Глава 12. Попечительские советы в контексте информационной стабильности**

Идеология попечительских советов, как она изложена в указе Президента РФ "О гарантиях информационной стабильности и требованиях к телерадиовещанию" от 20 марта 1993 года № 377, написанном Ю.М.Батуриным в один из самых острых моментов



противостояния ветвей власти, строится на безусловном уважении профессиональной самостоятельности журналистов государственного телерадиовещания. Вот почему состав попечительских советов подлежит предварительному одобрению журналистскими коллективами. Задачи этих органов состояли в разрешении "споров, вызванных разногласиями между политическими группами, попытками введения цензуры или незаконного контроля средств массовой информации, а также связанных с реорганизацией либо ликвидацией информационных телерадиопрограмм и подразделений".

Кроме того, на попечительские советы возлагалась обязанность обращаться в правоохранительные органы с требованием привлечения к ответственности должностных лиц, виновных в ущемлении свободы массовой информации. Что же касается журналистов, то по указу им надлежало "подчиняться нравственному авторитету попечительского совета, призванного быть гарантом справедливости и стабильности в распространении телерадиоинформации".

Введенный указом Минимальный стандарт требований к телерадиовещанию включал следующие принципы:

1. Рынок информации. Предоставлять телезрителю (радиослушателю) возможность выбора программ с учетом региональных, национальных и иных интересов, хотя и не обязательно в рамках одного канала вещания.
2. Свобода мнений. Сочетать свободу выражения мнений с уважением права на ответ, на опровержение.
3. Корректность. Использовать для сообщения общественно значимой информации наиболее удобное для телезрителей (радиослушателей) время, представляя различные, в том числе противоположные, позиции.
4. Информационное равновесие. Избегать защиты интересов тех или иных политических групп и исключить политическое давление, лоббирование или контроль информационных программ и подразделений.
5. Профессиональная ответственность. Рассматривать самоконтроль журналиста, его ответственность за подготавливаемые и распространяемые сообщения и материалы как неперемное профессиональное требование.
6. "Электронная экология". Снижать информационную "загрязненность" телерадиопрограмм, повышать требования к культурному уровню и образовательному потенциалу передач.
7. Защита целостности. Обеспечивать защиту целостности произведений искусства в телерадиопрограммах, не допускать их дробления рекламой.
8. Защита информации. Обеспечивать ограничение мнения от информации и от рекламы.
9. Гарант справедливости. Подчиняться нравственному авторитету попечительского совета, призванного быть гарантом справедливости и стабильности в распространении телерадиоинформации.

Кроме того, Указ обязывал государственные телерадиокомпании руководствоваться в своей повседневной деятельности признанными общеевропейскими документами: резолюцией 428 (1970) Консультативной Ассамблеи Совета Европы "Декларация о средствах массовой информации и правах человека", рекомендацией 748 (1975) Парламентской Ассамблеи Совета Европы "Принципы управления телерадиовещанием" и резолюцией 820 (1984) Парламентской Ассамблеи Совета Европы "Принципы отношения средств массовой информации с парламентами".

Подобная модель близка той конструкции, которая предусмотрена в Рекомендации № R (96) 10 Комитета министров Совета Европы "О гарантиях независимости общественных средств массового вещания". Этот документ допускает формирование органов, осуществляющих надзор над организациями общественного вещания (условно назовем их попечительскими советами, хотя на практике это могут быть и парламентские комиссии, и ведомства по регулированию вещательного сектора и т.п.).

Принципиальное отличие этих органов от наблюдательных советов состоит в том, что они призваны не обеспечить, а, напротив, исключить возможность политического вмешательства.

Содержащаяся в президентском указе модель в значительной степени отвечала таким важным принципам работы организаций общественного вещания, как редакторская независимость и институциональная автономия. Вот почему Российская Федерация имела все основания на 4-й Европейской конференции министров по политике в области СМИ (декабрь 1994 года) поддержать Резолюцию по вопросу о будущем общественного вещания, предусматривавшую, что "государства-участники обязуются гарантировать независимость общественных вещательных компаний от политического и экономического вмешательства".

Однако президентский указ наметил лишь общие контуры общественного телерадиовещания. Он не решил проблему финансирования, не предусмотрел специальных правил, касающихся статуса членов попечительских советов. Общеввропейский опыт подсказывает, что назначение членов попечительских советов должно осуществляться открытым и основанным на плюрализме способом. Лица, входящие в состав таких советов, коллективно представляют интересы общества в целом; они не имеют права получать какие-либо указания от кого бы то ни было, кроме назначившей их организации; они не могут быть уволены, временно отстранены или заменены в течение срока своих полномочий кем бы то ни было, кроме назначившей их организации; они не имеют права ни прямо, ни косвенно осуществлять функции, получать выплаты или иметь финансовый интерес в организациях, связанных с массовой информацией, если имеется вероятность конфликта интересов.

Требование обеспечения плюрализма при назначении членов попечительских советов означает, что они не должны представлять только одну точку зрения, политическую тенденцию или группу населения, а должны как можно полнее отражать многообразие общества. Это может достигаться посредством применения различных методов: требования квалифицированного большинства при избрании членов совета парламентом, распределение мест в совете пропорционально численности депутатских объединений и т.п.

Однако произошедшая в 2000 году забастовка сотрудников Чешского общественного телевидения, спровоцированная решением парламента об утверждении нового состава попечительского совета, показала, что подобные надзорные органы должны быть максимально далеки от политической борьбы. Только в этом случае они смогут реально защищать интересы всего общества в телерадиоэфире. Вот почему предпочтительным представляется формирование попечительских советов из представителей различных групп с учетом реального многообразия общества (религиозные конфессии, организации работодателей и наемных работников в различных секторах, общества потребителей, представители искусства, культуры, спорта и т.д.).

Общеввропейский опыт подсказывает, что принципиально важно предотвратить посягательство попечительских советов на управленческие функции, а для этого четко определять сферу их компетенции, к которой обычно относятся вопросы назначения руководящих органов общественной телерадиокомпании, принятие устава и контроль над ее деятельностью. В то же время советы не должны иметь полномочий по текущему управлению организаций общественного вещания.

Строгое разделение функций между попечительским советом и внутренним органом управления общественной телерадиокомпанией (например, советом директоров) не означает отсутствия каких-либо контактов между ними. Напротив, их сотрудничество, облеченное в формализованные процедуры, должно пойти на пользу компании. В то же время компоновка программ, а также разработка и производство передач должны находиться в исключительной компетенции внутренних органов управления телерадиокомпанией. Однако это не означает, что попечительские советы не могут быть приглашены для консультаций по вопросам программной политики. Более того, советы

могут даже обладать полномочиями по определению некоторых стандартов (например, в отношении вкуса и приличий), а также осуществлять контроль над соблюдением этих стандартов.

### **Глава 13. Опыт телеканала "Культура"**

Проанализированный выше Указ Президента Российской Федерации оказался совершенно несправедливо забыт, хотя формально он действует и поныне. И, следовательно, по сей день за правительством числится неисполненное поручение по созданию "конкурентной системы государственного, общественного и частного телевидения и радио".

Впрочем, время от времени этот указ дает неожиданные ростки. Одним из первых стал попечительский совет телеканала "Культура", образованный распоряжением Президента РФ от 31 октября 1997 года № 452-рп. Он был объявлен "постоянно действующим общественным органом, призванным гарантировать реализацию общероссийским государственным телевизионным каналом "Культура" возложенных на него функций, совершенствование телевизионного вещания в целях обеспечения телезрителей в Российской Федерации и за рубежом качественными программами в области культуры и искусства".

Попечительский совет должен был строить свою работу на принципах коллегиальности и равноправия. Его задачи определялись следующим образом:

участие в установленном порядке в определении основных направлений деятельности канала "Культура";

определение концепции телевизионного вещания канала "Культура";

участие в установленном порядке в подготовке решений, определяющих деятельность и перспективы развития канала "Культура";

контроль за соответствием деятельности канала "Культура" возложенным на него функциям;

привлечение в установленном порядке учреждений, организаций, предприятий, творческих союзов, фондов и физических лиц к участию в деятельности канала "Культура".

За попечительским советом признавалось право:

запрашивать и получать в установленном порядке от должностных лиц органов государственной власти и от ВГТРК документы и материалы, связанные с деятельностью канала "Культура";

создавать комиссии и рабочие группы для изучения и оценки телевизионных программ канала "Культура", принимать по результатам их деятельности соответствующие решения;

заслушивать руководителей канала "Культура" по вопросам, связанным с их деятельностью и с выполнением решений попечительского совета;

направлять членов попечительского совета для участия в заседаниях и других мероприятиях, проводимых органами управления канала "Культура";

вносить в установленном порядке предложения об изменении состава попечительского совета.

Как видим, составленный из 17 признанных корифеев отечественной культуры и возглавляемый самим главой государства, попечительский совет был наделен весьма широкими полномочиями. Хотя решения совета формально носили рекомендательный характер, однако, сама по себе фигура его председателя автоматически придавала любому высказыванию силу указа.

И все-таки из задуманного ничего не получилось. После первого, от силы – второго, заседания попечительский совет фактически перестал существовать. Нет, никто его не распускал, никто не запрещал ему собираться. Просто он оказался никому не нужен – ни телеканалу, ни Кремлю, ни даже его членам, чье участие в работе совета не было мотивировано какими-либо обязательствами (ведь они не были избраны зрителями или делегированы какими-либо организациями, перед которыми отвечали бы за свою работу в совете).

#### **Глава 14. Опыт ВГТРК**

К сожалению, статус российских государственных телерадиокомпаний пока весьма далек от статуса организаций общественного вещания как по характеру функций, так и по механизмам управления. В той же логике выдержан и проект Федерального закона "О государственном управлении и поддержке Всероссийской государственной телевизионной и радиовещательной компании", замерший на стадии первого чтения в 1998 году. Формально заявленная цель этого документа - улучшение государственного управления деятельностью ВГТРК. Для этого предлагается, во-первых, безусловный запрет на приватизацию ВГТРК, а также на отчуждение в каких бы то ни было формах принадлежащего ВГТРК на праве хозяйственного ведения недвижимого имущества, сдачу его в аренду и т.д.

Во-вторых, в телерадиокомпаниях предусматривается создание утверждаемого Президентом РФ наблюдательного совета из числа представителей палат парламента, Правительства и иных лиц. Этот не подчиненный руководству ВГТРК орган призван "давать рекомендации по тематике программ и сетке вещания".

В-третьих, устанавливается запрет на распространение рекламы при сохранении возможности получения ВГТРК доходов, связанных с использованием принадлежащей телерадиокомпания смежных прав.

Оппоненты этого законопроекта справедливо отмечали, что провозглашаемые цели противоречат методам и средствам их достижения. Во-первых, сама идея государственного руководства средствами массовой информации противоречит Конституции Российской Федерации и Закону о СМИ. Во-вторых, полный запрет рекламы и спонсорства поставит ВГТРК в ущербное положение по сравнению с другими электронными СМИ и, одновременно, в полную зависимость от парламента как "хозяина" бюджета. Легко спрогнозировать, что канал, лишившись других источников, довольно быстро окажется банкротом, а следовательно, легкой добычей на медийном рынке.

Органическим и неустранимым недостатком данного законопроекта и ему подобных являлась его индивидуализированность. Вместо того, чтобы предложить правовой механизм трансформации государственных телерадиокомпаний в общественные и регулирования их деятельности, создатели проекта по сути дела составили устав конкретного юридического лица. Естественно, устав не может противоречить законам, даже если он сам облечен в форму закона.

Идея общественного совета получила отражение и в Уставе ВГТРК, утвержденном в 1998 году. Здесь предусматривается формирование при председателе Компании общественного совета "из видных деятелей науки, культуры и искусства". Это должен был быть "консультативный орган, решающий задачи развития свободы средств массовой информации, сохранения и распространения российской культуры,

общественного контроля за государственными электронными средствами массовой информации". Иными словами, этот орган является, во-первых, исключительно совещательным, во-вторых, бесправным, в-третьих, полностью подконтрольным руководству телекомпании, в-четвертых, не имеющим каких-либо связей с гражданским обществом. Он представляет собой лишь муляж той структуры гражданского общества, которая является важнейшим элементом всего механизма общественного телевидения.

О каком общественном контроле может идти речь, если состав общественного совета и порядок его деятельности определяются исключительно председателем Компании? Надо признать, что тогдашний глава государственного телерадиохолдинга М.Швыдкой пытался вдохнуть жизнь даже в эту заведомо мертвую схему. Его неистощимой энергии хватило, кажется, только на одно заседание.

Среди причин неудачи едва ли не главную роль сыграло позиционирование ВГТРК как исключительно проправительственной телерадиокомпании. Общеευропейские стандарты предполагают, что общественные телерадиокомпании гарантируют непредвзятое освещение фактов и событий в информационных программах новостей, а также содействуют свободному формированию мнений. Напротив, в Уставе ВГТРК говорится лишь о предоставлении "оперативной, независимой и всесторонней информации телезрителям и радиослушателям о событиях в Российской Федерации и за рубежом". Разумеется, используемая здесь формула значительно уже, так как предоставление телезрителям независимой информации далеко еще не гарантирует непредвзятое освещение событий. Если первое легко осуществить путем включения в выпуск новостей нескольких сюжетов, полученных от иностранных телекомпаний, то обеспечение второго требует пересмотра всей информационной политики – от планирования съемок и отбора сюжетов до стилистики текста и видеоряда. Примечательно, что в Уставе нет ни слова о содействии свободному формированию мнений, поскольку оно предполагает непредвзятое информирование и неангажированное комментирование. Но главное отличие все-таки не в словах, а в организационных, экономических и опосредующих их правовых механизмах.

Для организаций общественного вещания характерны также особые отношения с информационными нуждами государственных органов. В Рекомендации № R (96) 10 говорится, что случаи, когда общественные телерадиокомпании могут быть обязаны передавать официальные сообщения, либо освещать действия государственных органов, либо предоставлять им эфирное время, должны быть ограничены исключительными обстоятельствами, недвусмысленно закрепленными в законе или других правовых актах. Напротив, в Уставе ВГТРК четко закрепляется пропагандистская задача Компании: "информационно-аналитическое обеспечение внутренней и внешней политики Российской Федерации". Поскольку в таких условиях ни о какой редакторской независимости, институциональной автономии и ответственности перед аудиторией говорить не приходится, постольку в телеге ВГТРК общественному совету объективно уготована судьба пятого колеса.

## **Глава 15. Опыт ОАО "Общественное Российское телевидение"**

История создания и функционирования открытого акционерного общества "Общественное российское телевидение" также косвенно связана с попытками реализации в нашей стране концепции общественного вещания. Во всяком случае, название этой телекомпании как нельзя более подходит для организации общественного вещания. Не является естественной и организационно-правовая форма – открытое акционерное общество.

Однако смешанный характер собственности в ОАО долгое время вызывал беспокойство Государственной Думы. Этим объясняются такие решения, как поручение о немедленной разработке закона, "определяющего распределение прав собственности и основные принципы управления государственным телерадиовещанием" от 6 февраля 1995 года и о "подготовке вопроса о национализации телевидения под парламентским

контролем” от 10 марта 1995 года. Был даже подготовлен проект закона, приостанавливающего “приватизацию организаций государственного телевидения и радиовещания, включая передачу их имущества в уставные капиталы хозяйственных обществ и товариществ”.

Мода на общественные советы захватила ОРТ только в 2001 году. Здесь, однако, пошли другим путем и включили видных деятелей культуры в состав не какого-то дополнительного совещательно-консультативного, а вполне уставного органа – совета директоров ОАО “Общественное Российское телевидение”. Но в чем же может состоять реальная роль знаменитых российских писателей и композиторов, оказавшихся в совете директоров ОРТ под водительством директора Эрмитажа М.Б.Пиотровского? Ведь согласно Федеральному закону “Об акционерных обществах” этот орган призван решать вовсе не творческие задачи, а такие как: созыв и утверждение повестки дня общих собраний акционеров; увеличение уставного капитала; размещение облигаций и иных эмиссионных ценных бумаг; приобретение размещенных акций, облигаций и иных ценных бумаг; рекомендации по размеру дивиденда по акциям и порядку его выплаты; создание филиалов и т.д. Единственное, чего удастся добиться такой постановкой дела, - совет действительно будет регулярно собираться. Как минимум, ежегодно.

### **Глава 16. Опыт телекомпании НТВ**

Постепенно формируется *практика создания попечительских советов на негосударственном телевидении*. Так, в 2000 году по инициативе Президента М.С.Горбачева был создан Общественный совет телекомпании НТВ. Его задачу очень точно определил один из его членов, главный редактор “Новой газеты” Д.Муратов: “Защищать НТВ от властей, а телезрителей – от НТВ”. Этот орган был провозглашен в Положении “независимым постоянно действующим институтом гражданского общества, образуемым по инициативе и при содействии открытого акционерного общества “Телекомпания НТВ”, признающего моральный авторитет Общественного совета в вопросах обеспечения плюрализма и свободы массовой информации, а также защиты интересов аудитории”.

Предполагалось, что совет станет реальным механизмом участия общественности в обсуждении наиболее важных вопросов функционирования и развития телекомпании НТВ. Причем, задачи его были написаны явно “на вырост”, хотя и касались только одного телеканала:

отстаивание интересов аудитории в получении разнообразных телевизионных программ и достоверной информации, отграниченной как от рекламы, так и от комментариев;

укоренение и распространение достойных методов журналистской работы, формирование культуры профессиональной и честной журналистики;

восстановление и укрепление доверия к средствам массовой информации;

обеспечение информационного плюрализма при освещении общественно значимых событий путем представления различных, в том числе противоположных, позиций и уважении права на ответ и опровержение;

распространение средствами телевидения идеалов толерантности, демократии, уважения прав человека в контексте предотвращения опасностей, связанных с предрассудками и дискриминацией, ксенофобией, агрессивным национализмом, этнической и религиозной разобщенностью;

противодействие политическому и другим формам экстремизма в СМИ;

отстаивание редакционной самостоятельности от любых ограничений, лоббирования и давления со стороны государственных органов, должностных лиц и заинтересованных групп;

противодействие любым попыткам установления прямой или косвенной цензуры, подчинения телевизионного вещания интересам тех или иных политических либо финансовых групп;

определение путей решения наиболее важных проблем сохранения и развития независимых средств массовой информации как важнейшего структурного элемента гражданского общества России.

Правда, реальной властью общественный совет не располагал. Он мог лишь "выносить суждения" по вопросам, поставленным перед ним самой телекомпанией или иными организациями и частными лицами, в том числе по вопросам журналистской этики, профессионального мастерства и художественного вкуса. Кроме того, он был уполномочен разрабатывать рекомендации по вопросам освещения в телевизионных программах важнейших событий в Российской Федерации и за рубежом, а также давать экспертную оценку необходимости внесения изменений и дополнений в законодательные и иные нормативные акты, касающиеся деятельности средств массовой информации.

Примечательно, что в отличие от своих аналогов на государственных телеканалах общественный совет НТВ мог самостоятельно определять свой статус, лишь уведомляя о том совет директоров телекомпании НТВ. Столь же самостоятелен был и председатель общественного совета в формировании его состава "из числа наиболее авторитетных российских и зарубежных общественных деятелей, специалистов в области телевидения, радио, социологии и юриспруденции, обладающих безупречной репутацией и известных в российском обществе высокими морально-этическими качествами".

Но не будем забывать, что общественный совет появился на НТВ лишь в тот период, когда телекомпания подверглась беспрецедентной по масштабам атаке. И хотя задумка была великолепна, а планы обширны, но фактически совет смог сыграть лишь половину своей роли "двойного защитника" – защищать телекомпанию от власти. До защиты телезрителей от телекомпании руки так и не дошли. А после смены руководства об общественном совете решили, видимо, не вспоминать.

## **Глава 17. Инициатива некоммерческого партнерства "Медиа-социум"**

Попытка построения на "шестой кнопке" некоего подобия общественного телевидения предпринята в 2002 году некоммерческим партнерством "Медиа-социум", объединившим усилия Российской торгово-промышленной палаты, Российского союза промышленников и предпринимателей и ЗАО "Шестой канал", куда в свою очередь вошло ООО "ТВ-6" (тележурналисты, известные как "команда Евгения Киселева") и 12 крупных предпринимателей. Кроме того, учредителями партнерства являются также несколько физических лиц – известных деятелей культуры. Предполагается, что именно учредители партнерства должны стать тем подобием общественного совета, который был бы буфером и одновременно арбитром в треугольнике "владельцы – журналисты – телезрители".

Конечно, само по себе наличие попечительского совета – важный, но далеко не единственный признак общественного телевидения. Принципиальное значение имеет также программная политика, которая должна гарантировать непредвзятое освещение фактов и событий в информационных программах, содействовать свободному формированию мнений, уделять повышенное внимание культурным и просветительским программам. Все эти условия, при желании, могут быть обеспечены на "шестой кнопке". Однако для общественного вещания важно, чтобы получение прибыли не

было его основной целью. Но тогда невозможно будет привлечь инвесторов для финансирования канала. Вот почему в данном случае речь может идти только о создании частного телевизионного канала, добровольно принимающего на себя многие функции общественного ТВ.

### **Глава 18. Первый законопроектный опыт**

Первый проект федерального закона "О всероссийском общественном телерадиовещании" был разработан известным питерским правозащитником Ю.В.Вдовиным и группой энтузиастов на основе модельного закона "Об общественном вещании", созданном при содействии ЮНЕСКО и Международного Союза электросвязи.

Проект предусматривает создание Всероссийской общественной телерадиовещательной компании в форме акционерного общества, финансируемого за счет бюджетов Российской Федерации и ее субъектов, а также абонентной платы с потребителей. Финансирование деятельности Компании может также осуществляться за счет рекламной и иной хозяйственно-коммерческой деятельности, спонсорских средств и добровольных пожертвований. Причем, не допускается прием спонсорской помощи или пожертвования для обеспечения информационных и общественно-политических программ.

Распределение акций выглядит в проекте следующим образом. Органы власти Российской Федерации и ее субъектов владеют не менее чем 51 процентом акций. Другая часть акций может принадлежать любым физическим или юридическим лицам, или иностранным партнерам с обязательным уменьшением их доли до 15 процентов не позднее 2009 года. Важно подчеркнуть, что проект предусматривал невмешательство акционеров в деятельность Компании: "Никакой владелец любого количества акций не может претендовать на оказание влияния на вещательную политику телерадиокомпании. Акционеры могут рассчитывать только на получение доли от дивидендов".

Большое внимание в проекте уделялось гарантиям независимости общественного телерадиовещания. Декларировалось, что Компания не зависит в своей деятельности и информационной политике от органов государственной власти и местного самоуправления, от политических партий, общественных объединений, религиозных конфессий, промышленных, финансово-коммерческих структур и иных объединений граждан с корпоративными интересами. Более того, специально оговаривался запрет создавать в органах власти какие-либо структуры для осуществления контроля за деятельностью Компании или для оказания на нее влияния.

Единственной допустимой формой надзора за деятельностью Компании проект признает общественные Советы, которые подвергают контролю только соответствие деятельности телерадиокомпании потребностям телезрителей и радиослушателей. Они должны быть независимы от органов государственной власти, хотя финансироваться из бюджета, и руководствоваться только законами, а также потребностями и интересами телезрителей и радиослушателей. Список кандидатов в члены Совета должен был формироваться представительной и исполнительной властью с учетом предложений творческих союзов, общественных организаций, объединений и политических партий, представленных в законодательных органах Российской Федерации и ее субъектов. Однако, будучи избранными, члены Совета уже не представляют интересов тех "партий, объединений, организаций, властных и коммерческих структур, в которых они состоят, состояли, которым они симпатизируют, с которыми они так или иначе связаны".

Проект довольно подробно регламентировал вещательную политику Компании. Так, предусматривалось, что сетка вещания должна содержать следующие основные блоки программ: информационные; политико-публицистические; художественно-музыкальные; развлекательные; познавательные; образовательные. При этом



распределение объемов вещания и времени вещания утверждается руководителем телерадиокомпании по согласованию с общественным советом на основе социологического исследования потребностей аудитории.

Принципиальными требованиями к вещательной политике Компании проект называет плюрализм и толерантность. В информационных программах запрещаются «агитация и пропаганда, поддерживающая те или иные политические идеи, доктрины, правительственные, экономические и иные структуры». Журналисты, работающие в информационных программах телерадиокомпании, не имеют права представлять и поддерживать в эфире те партии, правительственные, общественные, экономические, коммерческие, религиозные и иные структуры, в которых они или состоят, или которым симпатизируют, или связаны с ними каким-либо иным способом. Изложение точек зрения, комментариев и обзоров допустимо только на альтернативной основе или в дискуссионном плане на основе реализуемости принципов плюрализма и толерантности.

В то же время проект устанавливает, что в программах Компании недопустимы личные оскорбления, оскорбительные выпады против существующего государственного строя, против символов Российского государства. При наличии заявления о личных и других оскорблениях виновные устраняются от работы в эфире до принесения ими извинений, удовлетворивших оскорбленного, или до оправдательного судебного решения.

Анализируемый проект стал хорошим подспорьем при выработке инициативного авторского проекта Федерального закона «Об общественном телерадиовещании», являющегося частью настоящего аналитического доклада.

### **Раздел третий.**

## **ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ ФОРМИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО ТЕЛЕРАДИОВЕЩАНИЯ В РОССИИ**

Настоящий раздел содержит инициативный авторский **Проект Федерального закона "Об общественном телерадиовещании"**, подготовленный доктором юридических наук, профессором М.А.Федотовым в рамках разработки настоящего аналитического доклада.

**[на титульную страницу](#)**