

УДК 070
ББК 76.1
П 637

П 637

Постсоветские СМИ: от пропаганды к журналистике. -
Ереван, Кавказский институт СМИ, 2005. - 192 с.

Концепция и предисловие В. Четеряна
Редактор Н. Искандарян
Дизайн обложки: студия Matit www.matit.am
Макет: студия “Коллаж”

Post Soviet Media: from Propaganda to Journalism. -
Yerevan, CMI, 2005. - 192 p.

Concept and foreword by V Cheterian
Editor N.Iskandaryan
Cover design by Matit www.matit.am
Layout by Collage Ltd

ББК 76.1

ISBN 99941-2-014-x

© КИСМИ, 2005
© 2005 by Caucasus Media Institute

.....

**ЯВЛЯЕТСЯ ЛИ СУЩЕСТВОВАНИЕ ЧАСТНЫХ СМИ
ГАРАНТИЕЙ СВОБОДЫ ПРЕССЫ?**

Существование частных СМИ принято рассматривать как результат и в то же время фактор успешной общественной трансформации. Поскольку в частных СМИ затрагиваются острые темы, игнорируемые или избегаемые государственными СМИ, либо высказываются альтернативные мнения по политическим, экономическим и социальным проблемам, то считается, что частные СМИ способствуют формированию общественного мнения и стимулируют позитивное отношение государства к демократическим ценностям. Действительно ли частная собственность на СМИ вообще, и в постсоветских странах в частности, оказывает столь непосредственное влияние на общество - мнения расходятся. На примере устоявшихся демократических стран, а также на материале позднейших исследований причин и результатов переходных процессов становится ясно, что способствовать демократии или же тормозить ее развитие может и то, как именно отдельные люди - как госчиновники, так и независимые руководители - используют существующие в стране структуры, в том числе и собственность на СМИ¹.

Настоящая статья посвящена тому, как различные формы собственности на СМИ влияют на свободу прессы. В основе исследования лежит постулат о том, что свобода СМИ способствует демократизации. В статье рассматривается степень участия граждан в контроле над СМИ, оценивается объяснительная сила различных теорий о структуре собственности на СМИ и функциональных подходов к роли СМИ в переходном периоде, анализируются результаты обработки сравнительных данных, отражающих реальную структуру собственности на СМИ, положение со свободой печати и некоторые другие параметры демократического развития.

Собственность на СМИ и свобода прессы в СНГ

Предполагаемую взаимосвязь свободы СМИ и форм собственности на СМИ необходимо рассматривать в зависимости от политической культуры, правопорядка и государственной системы, в рамках которых принимаются и осуществляются важнейшие политичес-

¹ См. напр. McFaul (2002), Colomer (2000).

кие и экономические решения - в том числе и решение разрешить или запретить приватизацию СМИ, предоставить СМИ возможность ответственно служить обществу или ограничить эту возможность и пр. На принятие таких решений влияет ряд обстоятельств, которые следует учитывать при анализе: например, демократическая стабильность страны, уровень жизни и экономическая ситуация, наличие гражданских свобод, уровень грамотности населения, степень доверия граждан к политическим и гражданским институтам, в том числе и к СМИ. Уже проведено немало такого рода широких исследований демократического развития отдельных стран, но в них, за исключением нескольких особо масштабных работ (см. ниже), крайне редко учитываются формы собственности на СМИ². Во все большем количестве работ рассматривается влияние свободы СМИ на политические преобразования или же на демократическое развитие, и делается вывод, что свобода СМИ оказывает поддающееся измерению положительное влияние на человеческое развитие, консолидацию демократических ценностей и качество политического управления³.

В ежегодных отчетах о положении в области свободы СМИ, подготавливаемых в том числе такими организациями, как «Фридом Хаус» (см. Табл. 1), Международный институт прессы и «Репортеры без границ», СМИ стран СНГ оцениваются как «несвободные» или «частично свободные». Эти рейтинги складываются из оценок правовой ситуации, политического влияния и экономического давле-

Таблица 1: Свобода СМИ в бывшем СССР в 2003 г.⁴

Место	Страна	Рейтинг	Оценка СМИ
114	Грузия	54	Частично свободные
127	Молдова	63	Несвободные
135	Армения	64	Несвободные
147	Россия	67	Несвободные
150	Украина	68	Несвободные
156	Азербайджан	71	Несвободные
156	Кыргызстан	71	Несвободные
160	Таджикистан	73	Несвободные
161	Казахстан	74	Несвободные
182	Беларусь	84	Несвободные
182	Узбекистан	84	Несвободные
190	Туркменистан	95	Несвободные

ния, и учитывают формы собственности на СМИ в той мере, в которой они сказываются на свободе СМИ.

Согласно применяемой в таблице шкале, СМИ считаются свободными, если их рейтинг не превышает 30 баллов. Чем больше рейтинг и ниже место страны в списке, тем хуже в ней положение в сфере СМИ. В составленном организацией «Фридом Хаус» списке 193 страны, из коих 25% имеют «частично свободные» СМИ, а 37% - «несвободные». СМИ ни одной из стран СНГ не были признаны свободными, наиболее значительные ограничения свободы СМИ отмечаются в Беларуси, Узбекистане и Туркменистане, а единственной страной, имеющей «частично свободные» СМИ, названа Грузия.

В отличие от рейтингов свободы СМИ, исследований о формах собственности на СМИ очень мало. Если степень свободы СМИ обычно определяется на основе наблюдения за событиями и процессами, то данные о собственниках зачастую трудно собрать и интерпретировать: часть таких данных держится в секрете, да и формы собственности бывают сложными, с разной степенью и формой участия различных физических и юридических лиц. В работе Симеона Дьянкова и др.⁵ на основе данных по 97 странам о собственности на пять крупнейших ежедневных газет и пять крупнейших телеканалов, передающих местные новости, делается вывод о том, кто контролирует основные потоки получаемой гражданами информации о событиях внутри страны (см. Таблицу 2). Авторы приходят к заключению, что «почти все медийные компании имеют такую форму собственности, что контрольные пакеты их акций принадлежат либо семейным кланам, либо государству»⁶.

² См. напр. Vanhanen (2003), Rose et al. (1996), Przeworski et al. (1996), Hadenius (1994).

³ См. напр. Norris/Zinnebauer (2002), Price/Krug (2000), Gunther/Mughan (2000).

⁴ Freedom House (2004).

⁵ Djankov et al (2003).

⁶ Там же с. 373.

Таблица 2: Распределение собственности на СМИ в бывшем СССР в 1999 г.⁷

Страна	Собственники печатных изданий по числу изданий						Собственники телеканалов по числу каналов					
	гос.	част.	пр.	гос.	част.	пр.	гос.	част.	пр.	гос.	част.	пр.
Грузия	0.20	0.80	0.00	0.06	0.94	0.00	0.40	0.60	0.00	0.66	0.34	0.00
Молдова	0.20	0.80	0.00	0.12	0.88	0.00	0.20	0.80	0.00	0.44	0.56	0.00
Армения	0.20	0.40	0.40	0.27	0.45	0.27	0.20	0.80	0.00	0.53	0.47	0.00
Россия	0.20	0.80	0.00	0.15	0.85	0.00	0.80	0.20	0.00	0.96	0.04	0.00
Украина	0.40	0.40	0.20	0.15	0.77	0.07	0.40	0.60	0.00	0.14	0.86	0.00
Азербайджан	0.20	0.80	0.00	0.10	0.90	0.00	0.20	0.80	0.00	0.31	0.69	0.00
Кыргызстан	0.50	0.25	0.25	0.35	0.35	0.30	0.33	0.67	0.00	0.69	0.31	0.00
Казахстан	1.00	0.00	0.00	1.00	0.00	0.00	1.00	0.00	0.00	1.00	0.00	0.00
Беларусь	1.00	0.00	0.00	1.00	0.00	0.00	1.00	0.00	0.00	1.00	0.00	0.00
Узбекистан	1.00	0.00	0.00	1.00	0.00	0.00	0.80	0.20	0.00	0.73	0.27	0.00
Туркменистан	1.00	0.00	0.00	1.00	0.00	0.00	1.00	0.00	0.00	1.00	0.00	0.00

В основу подсчетов распределения собственности на СМИ были положены два принципа⁸. Во-первых, если оценить соотношение числа государственных и частных газет и телеканалов, становится ясно, что количественное распределение СМИ по собственникам более или менее соответствует опубликованным «Фридом Хаус» рейтингам свободы СМИ. Правда, последние основаны на данных 2003 г., а в статье Дьянкова и др. использованы данные за 1999 год,

⁷ Источник: Djankov et al (2003), с. 360. Ежедневными считались газеты, выходящие не реже четырех раз в неделю; по пять крупнейших отбирались соответственно доле в суммарном тираже ежедневных газет. Самыми крупными считались телеканалы, имеющие наибольшую зрительскую аудиторию. Условные обозначения: гос. = государство, част. = частные собственники, пр. = прочие собственники, напр. профсоюзы, политические партии, церкви, некоммерческие организации. Для стран СНГ приведены данные за 1999 г. Таджикистан не был включен в список, так как в 1999 г. там не было ежедневных газет (см. там же, с. 345, 349). Страны перечислены в том же порядке, что и в Таблице 1.

⁸ Чтобы определить акционера, владеющего контрольным пакетом акций того или иного СМИ, авторы анализировали все уровни собственности, выявляя тех, кто имеет «право голоса, а не контроля над финансовыми потоками». По их критериям, собственником СМИ является акционер, которому «непосредственно или через цепочку посредников принадлежит более 20% голосов на собрании акционеров».

так как только на этот год имелись достоверные данные по всем странам СНГ. Чтобы результаты обоих исследований были сравнимы между собой, необходимо учесть, что рейтинги свободы СМИ у Грузии и Таджикистана с тех пор немного возросли, а у Молдовы, Армении, России и Украины - заметно снизились⁹. Во-вторых, если данные о собственниках взвесить соответственно тиражу газет или зрительской аудитории каналов, то представление о «собственнике» СМИ становится более дифференцированным.

Из Таблицы 2 следует, что государственный контроль над крупнейшими российскими телеканалами становится еще очевиднее, если принять в учет зрительскую аудиторию (96% против 80%). Аналогичным образом ведут себя цифры по Грузии, Молдове, Армении и Кыргызстану, а вот вес трех частных украинских телеканалов только возрастает при пересчете на зрительскую аудиторию. В случае же газет данные выглядят совершенно иначе: за исключением тех стран, где все пять крупнейших газет принадлежат государству, ни в одной стране СНГ пересчет на долю суммарного тиража не дает прироста государственной собственности. Данные по Грузии, Украине, Азербайджану и в особенности по Кыргызстану свидетельствуют о том, что доля частной собственности на газеты заметно возрастает с учетом рынка.

Соотнеся данные о собственниках с рейтингами свободы СМИ, мы получаем заметные расхождения с гипотезой, что наличие частных СМИ способствует свободе прессы. Например, в Грузии, имеющей самый высокий рейтинг свободы СМИ среди стран СНГ, на газетном рынке доминируют частные издания, а телевидение, напротив, в значительной мере подконтрольно государству. Аналогичная картина получается для Кыргызстана, где рейтинг свободы СМИ ниже, чем в Грузии, а вот у Азербайджана рейтинг свободы такой же, как и у Кыргызстана, частных же СМИ в выборке оказалось больше. Противоречивый характер этих, а равно и других примеров, которые здесь можно было бы привести, не является неожиданностью. В научной литературе, посвященной проблемам собственности на СМИ, отмечается необходимость учета целого ряда факторов. С.Дьянков и др.¹⁰ утверждают, что частной прессы больше в

⁹ В обзоре «Фридом Хаус»: от 2000 г. (по данным 1999 г.) «репрессивные акции» указаны отдельно, а теперь они включаются в раздел «правовая ситуация».

¹⁰ Djankov et al (2003), с. 364 и сл.

более экономически развитых странах, а также, по статистике, в целом в странах с менее авторитарными режимами. Р. Ислам¹¹ на основе анализа ряда баз данных заключает, что здесь играет важную роль уровень грамотности населения и степень технологического развития страны, а также связанные с этим факторы, такие, как разнообразие и географический охват рынка прессы. Бесли и Прэт¹² анализируют степень свободы СМИ, коррупции и политического долгожительства, и приходят к выводу, что на характер собственности на СМИ влияют как эти факторы, так и возможность участия иностранного капитала и концентрации, предусмотренные законодательством страны¹³.

Теоретические подходы к собственности на СМИ

Пытаясь оценить, насколько различные аспекты собственности на СМИ коррелируют со свободой СМИ, необходимо рассмотреть три основных теоретических подхода к этой проблеме. На основе идей и представлений о том, какие политические и общественные функции должны выполнять существующие в стране средства массовой информации, которых может быть очень много, формулируется национальная медийная политика, задача которой - эффективное управление и организация деятельности всех этих СМИ посредством государственного или общественного контроля или же с помощью рыночных механизмов. Характер этой политики конкретным образом сказывается на содержании СМИ, процессе их изготовления и распространения. С другой стороны, содержание СМИ рассматривается как один из факторов, влияющих на формирование общественного мнения, и в силу этого на СМИ и их владельцев возлагается определенная мера ответственности. Поэтому теоретические положения в данной области оперируют такими категориями, как регулирование СМИ, ответственность и функции СМИ.

Регулирование собственности на СМИ

Понятие «собственность» подразумевает как имущественные права, так и право осуществлять контроль. Последнее имеет отношение также и к тому, как именно осуществляется право собствен-

¹¹ См. Islam (2002).

¹² Besley/Prat (2004), с. 6 и сл.

¹³ На ту же тему см. также Hamilton (2003) и Stromberg (2004).

ности. Алтшул¹⁴ считает, что СМИ всегда выражают интересы тех, кто их финансирует. В либеральной концепции редакционная политика рассматривается как нечто отдельное от контроля со стороны владельца¹⁵; Дьянков и др. проводят различие между контролем над процессом производства СМИ и влиянием рынка. Положения, регулирующие существование различных форм собственности на СМИ, касаются либо структурных ограничений, либо порядка осуществления властных полномочий. В число основных инструментов регулирования СМИ входит:

- ◆ Законодательная база и правила, касающиеся частной собственности на СМИ (налогообложение, правила акционирования, возможность получения лицензий на вещание на конкурсной основе и т.д.), монополии государственных, общественных или частных СМИ, а также содержания СМИ (этические требования, отражение интересов меньшинств, охрана государственной тайны, освещение национальной культуры и традиций, образовательные требования и пр.)

- ◆ Порядок назначения, полномочия и подотчетность государственных или общественных исполнительных органов, имеющих право контроля над СМИ и выдачи лицензий, в том числе консультативных или апелляционных советов, которым поручено наблюдать за работой СМИ и оценивать качество медийной продукции

- ◆ Экономическая логика производства СМИ (затраты, реклама, государственные или общественные субсидии, поддержка СМИ, представляющих меньшинства и пр.), степень риска и возможные преимущества, связанные с концентрацией СМИ, доминирование на рынке местных или зарубежных медиа-концернов или медиа-магнатов¹⁶.

Как отмечалось выше, характер регулирования СМИ зависит от ряда факторов, притом подверженных изменениям в ходе трансформации: от типа государственного управления, политической культуры, размера и уровня жизни населения, степени активности гражданского общества, социального капитала и его влияния на потреб-

¹⁴ Altschull (1984).

¹⁵ См. McQuail (1994), с. 163

¹⁶ См. например, McQuail (1994), Dohnanyi (2003), Hamilton (2003), Tunstall/Palmer (1991).

ление СМИ, доступности иностранных СМИ и пр.¹⁷ Однако то, как именно будет регулироваться собственность на СМИ и как это скажется на демократической трансформации, решающим образом зависит от двух обстоятельств, определяющихся институциональной структурой государства и отношением общества к институтам, а также степенью разнообразия форм собственности на рынке СМИ. *Во-первых*, как подчеркивают Дьянков и др.¹⁸, отношение общества к институтам лежит в основе двух противоположных концепций. Согласно концепции «общественных интересов», государственная собственность на СМИ способствует благополучию потребителей, поскольку при этом информация рассматривается как общественное благо и к ней обеспечивается равный доступ для всех, независимо от конфликта интересов между частными собственниками СМИ. Напротив, концепция «общественного выбора» состоит в том, что государственные СМИ точно так же могут преследовать собственные интересы, манипулируя информацией на благо государственных чиновников, а частные СМИ в таком случае имеют большое значение как альтернативные источники информации¹⁹. Вторая концепция основана также и на предположении, что плюралистическое предоставление гражданам большого количества разнообразной информации и идей способствует общественному развитию, и потому разнообразие самих СМИ и форм собственности на СМИ рассматривается как нечто положительное²⁰.

Во-вторых, в зависимости от представлений об общественном благе и от порядка регулирования разнообразия СМИ, различные формы собственности на СМИ по-разному структурируют медийный рынок (см. Табл. 3) МакКуэйл²¹ выделяет три формы собствен-

¹⁷ На основании отчета Всемирного банка за 2002 г. о ходе трансформации посткоммунистических стран и типологии существующих в них режимов, в котором отмечается прогресс этих стран в направлении демократической консолидации, Якубович (см. Jakubowicz (2004), с. 59, 63-64), утверждает, что введение общественного вещания может рассматриваться как показатель политических изменений в бывшем тоталитарном государстве. Изменения, необходимые для создания открытой плюралистической политической, экономической и, что также немаловажно, медийной системы, создают правовые и организационные рамки для введения общественного вещания.

¹⁸ Djankov et al (2003), с. 341 и далее

¹⁹ Авторы используют обсуждение «теоремы о благополучии» и роли информации в повышении благополучия граждан, содержащееся в работе Stiglitz (2000).

²⁰ См. также Norris/Zinnebauer (2002), с. 11 и сл., Price/Krug (2000), с. 9.

²¹ McQuail (1994), с.162 и сл.

ности на СМИ: «общественная», «некоммерческая» и «коммерческая», подразделяя каждый вид согласно особенностям собственника, которые могут усиливать или ослаблять «демократические функции» данного СМИ. Дьянков и др.²² подразделяют СМИ на три категории по форме собственности: «государственные», «прочие» (эта категория соответствует «некоммерческим» в предыдущей классификации) и «частные». Последние делятся также на «семейные» и «корпоративные». В случае стран, переживающих переходный период, и развивающихся стран, в литературе выделяют также «общинные» СМИ²³.

Таблица 3: Формы собственности на СМИ

Форма собственности	Орган, контролирующий СМИ	«Ценность» информации СМИ
Государственная	Центральные, региональные или местные власти	Общественное благо, понимаемое как служение обществу на основе политики официальной власти. Сюда могут включаться также идеи и цели, характерные в первую очередь для некоммерческих и частных СМИ
Общественная/некоммерческая	Кооперативные или корпоративные организации/ ассоциации, напр., профсоюзы, политические партии, церкви, больницы, некоммерческие организации, общины, бизнес-ассоциации и пр. (на общегосударственном уровне такие СМИ принято называть «общественными»)	Общественное благо, починенное конкретной цели, например, пропагандировать те или иные идеи, налаживать связь между различными общинами и давать им возможность быть услышанными, возможно, также отстаивание узких интересов
Частная/коммерческая	Семьи, корпорации (право голоса чаще всего имеют один или несколько владельцев)	Извлечение коммерческой выгоды путем предоставления информации, доступа к различным мнениям, развлечения и пр. При этом информация может рассматриваться как общественное благо.

²² Djankov et al. (2003), с. 350.

²³ См. например отчеты по проводившимся под эгидой ЮНЕСКО проектам развития СМИ (<http://www.unesco.org>, Communication & Information).

Принято считать, что каждой форме собственности соответствует определенный набор представлений о политической, социальной и экономической ценности информации.

На первый взгляд приведенные здесь данные указывают на то, что частная собственность на СМИ не гарантирует независимости ни от политического или идеологического, ни от экономического давления, а, значит, не гарантирует и свободу СМИ. И хотя само понятие свободы СМИ нуждается в уточнении, приходится признать, что на самостоятельность частных СМИ могут влиять различные конфликты интересов: финансовые интересы и интересы собственника могут противоречить редакционной политике, государственная и административная власть - препятствовать независимой работе журналистов, а рыночные механизмы - противоречить идее о том, что информация должна служить обществу. Таким образом, хотя задача использования государственных СМИ в политических целях облегчается существованием механизмов непосредственного контроля, но и независимости общественных и частных СМИ также угрожает целый ряд факторов.

Свобода и ответственность СМИ

Из конфликта интересов вокруг свободы СМИ и стремления возложить на СМИ определенную меру ответственности следует целый ряд препятствий для независимости СМИ и, соответственно, ряд необходимых условия для ее сохранения (см. Табл. 4). Ключевые вопросы - от чего должны быть независимы СМИ? Зачем им независимость? О независимости кого именно идет речь? Любые оценки степени свободы СМИ и любые предложения тех или иных мер для обеспечения независимости СМИ от внешних факторов должны в первую очередь содержать ответ на последний вопрос. Либералы-функционалисты, считающие, что независимость СМИ способствует демократии, обычно имеют в виду независимость «владельца» СМИ, «редактора», отвечающего за содержание, или «общественности», у которой на основе публикаций в СМИ формируется мнение по политическим вопросам²⁴. Однако между читателем и со-

²⁴ McQuail (1992), с. 101 и сл., 110.

держанием СМИ стоят еще и предприятия, занимающиеся производством и распространением СМИ - типографии, теле- и радиостанции, газетные киоски и лотки, система подписки и пр. Изучая влияние форм собственности на содержание СМИ, надо принимать во внимание хозяев как самих СМИ, так и этих предприятий. Повсеместно в СНГ предприятия, занимающиеся производством и распространением СМИ, остаются в монопольной собственности государства и могут служить орудием репрессий, а иногда ими точно в таких же целях пользуются частные собственники.

Одно дело - определить условия независимости владельца частного СМИ, и совсем другое дело - условия, при которых частное СМИ может вести независимую редакционную политику. Как только мы проводим различие между независимостью владельца СМИ от вмешательства государства и независимостью редакционной политики от вмешательства владельца, возникает ряд дополнительных условий свободы СМИ. В их число входит и профессионализм журналистов, который способствует качеству СМИ и его содержания, а также, возможно, и плюрализму редакционной политики. Постоянная силовая борьба между хозяином и редакцией СМИ - в старых демократических странах дело обычное, а в СНГ это явление в значительной мере определяет медийный ландшафт. Магнаты, олигархи и конгломераты инициируют полномасштабную концентрацию СМИ²⁵ и нередко вмешиваются в редакционную политику - как из политических соображений, так и в целях увеличения прибыльности своей продукции. Подобные СМИ считаются несвободными, зависящими от интересов владельца.

Еще один ряд условий свободы СМИ касается той ответственности, которую принимают на себя СМИ, и того, как эта ответственность сказывается на их работе, а также лоббирования со стороны редакторов и владельцев СМИ, т.е. их участия в процессе принятия решений, касающихся обеспечения независимости СМИ.

²⁵ Концентрация СМИ - явление, широко распространенное как в молодых, так и в устоявшихся демократических странах. См., например, многочисленные отчеты IFJ (Международной федерации журналистов) о концентрации СМИ.

Таблица 4. Факторы независимости СМИ²⁶

Возможные препятствия	Необходимые условия
-Цензура -Непомерное налоговое бремя -Лицензирование -Отсутствие доступа к информации -Рыночные механизмы -Коррупция чиновников	-Здоровое правовое поле -Отсутствие внешнего давления на редакцию -Свободный рынок СМИ -Наличие у граждан доступа к СМИ
	Ответственность СМИ -Соблюдение законов и правил -Самоокупаемость или надежный источник финансирования -Эффективное управление -Профессионализм журналистов -Обнародование информации, идей и мнений -Озвучивание альтернативных точек зрения: возможность высказаться для меньшинств, освещение запретных тем и пр.

Удается ли владельцам и редакторам СМИ лоббировать свои интересы и влиять на законодательство в этой области, и могут ли они упрочить свое положение на рынке, действуя через те или иные объединения СМИ, зависит не только от их личных лоббистских навыков или качества журналистских сетей. Решающим фактором здесь становится степень терпимости правящего режима по отношению к такого рода деятельности²⁷. В условиях значительного политического давления возникает некий «порог» любой официальной деятельности, мешающий свободной работе как СМИ, так и других общественных институтов. Кауфман²⁸ считает, что пересечение этого порога свидетельствует об уменьшении «страха» репрессий и начале переходного этапа, сопровождающегося «борьбой против правил игры». Большинство стран СНГ балансирует на этом пороге, постоянно делая шаги назад, от демократии, верховенства закона и гражданских свобод²⁹.

²⁶ McQuail (1992), с. 101 и сл., Price/Krug (2000), с. 11 и сл., Norris/Zinnebauer (2002), с. 15 и сл.

²⁷ См. также Besley/Prat (2004), с. 21 и сл., о захвате СМИ по инициативе государства.

²⁸ Kaufman (1986), с. 92 и сл.

²⁹ См. рейтинги стран в отчетах «Фридом Хаус» за 2004 г.: Freedom in the World (2004) и Nations in Transit (2004).

Из ежедневной необходимости соблюдать законы, выпускать СМИ и готовить журналистские материалы могут рождаться различные стратегии профессионализации: журналисты учатся быть менеджерами, менеджеры берутся за перо, изобретаются способы добывать информацию из недоступных на первый взгляд источников, придумывается тактика выживания на рынке³⁰. При отсутствии всякого опыта приходится учиться делать качественную журналистику, компенсировать технические и организационные недостатки³¹. Не стоит недооценивать степень, в которой все эти проблемы мешают свободе прессы: своей непрофессиональной работой негосударственные СМИ замедляют темпы демократизации и теряют читателя, тем самым невольно способствуя укреплению подконтрольных государству СМИ. Еще одна важная организационная задача - преодолеть коррупцию, ставшую одной из самых серьезных угроз независимости СМИ всех типов и форм собственности. Коррупция может приводить к тому, что СМИ работают не в пользу, а против демократических преобразований. Выдвигаемые в связи с этим требования «невмешательства извне в редакционную политику» и «эффективного менеджмента» адресованы владельцам, издателям и редакторам СМИ, и оказываются совершенно бесполезными, если в обществе коррупция воспринимается как нечто допустимое. Коррупция может присутствовать на разных этапах производства СМИ - в рекламе, в журналистских расследованиях, в проплаченных редакционных статьях, предпочтении тех или иных предприятий, занимающихся производством и распространением СМИ - а также на уровне органов, контролирующих работу СМИ или служащих источниками информации. Коррупции со стороны госчиновников особенно подвержены процессы приватизации государственных предприятий и выдачи частным компаниями лицензий на теле- и радиовещание³².

³⁰ О структурных условиях свободы СМИ см. также McQuail (1992), с.126 и сл.

³¹ Многочисленные проблемы, связанные с инфраструктурой, профессионализмом, качеством СМИ и т.п., еще не исследованы. Пока что эта информация существует в виде не поддающихся количественной обработке отдельных высказываний редакторов, журналистов и владельцев СМИ. См., например, отчет о конференции ОБСЕ 2003 г. или Индекс устойчивости СМИ, составленный IREX в 2002 г. на основе опросов экспертов.

³² О политической коррупции в отдельных странах см. например Отчет организации «Transparency International» о глобальной коррупции за 2004 г. О ситуации в СМИ см. например обзоры прессы «Фридом Хаус».

Изучая взаимосвязь свободы прессы, коррупции и политического «долгожительства», Бесли и Прэт³³ приходят к выводу, что свободы прессы больше там, где меньше коррупции и политического «долгожительства», и что на это соотношение существенным образом влияют формы собственности на СМИ: число СМИ, принадлежащих государству и иностранным компаниям, степень концентрации СМИ. Сделав вывод о том, что большому количеству СМИ, не подверженных концентрации, гораздо сложнее «заткнуть рты», и это положительным образом сказывается на ситуации с коррупцией и со свободой прессы, авторы подчеркивают, что последней способствует наличие в стране иностранных и - шире - частных СМИ. Брунетти и Ведер³⁴ не только выявили аналогичные взаимосвязи, но и пришли к заключению, что причинно-следственная связь здесь направлена от большей свободы прессы к более низкому уровню коррупции (если исходить из предположения, что независимые СМИ могут служить фактором, сдерживающим коррупцию). В этом исследовании учитывается множество показателей, отражающих качество политических институтов, проявления бюрократии, внутренний и внешний контроль над коррупцией, гражданскую культуру и культуру элит, искажения в экономике, в том числе вследствие прямого вмешательства государства в функционирование свободного рынка и т.д. Результаты исследования указывают на то, что журналисты выступают в качестве внешней силы, контролирующей коррупцию, и заинтересованы в ее выявлении. Авторы отмечают также, что «маловероятно, что всех журналистов удастся втянуть в коррумпированные схемы»³⁵.

Становится ясно, что свободу СМИ невозможно односторонне увязать с формой собственности на СМИ или, в структурном плане, с системой регулирования СМИ. Если «свободу» понимать как свободу нести ответственность за СМИ, а не только как свободу выражать мнения, получать и распространять информацию, то при анализе необходимо учитывать различные способы вмешиваться в подобную ответственность. Надо определить, какова официальная политика в этой сфере: могут ли в данной стране существовать условия, необходимые для независимости СМИ, или нет, или же они создаются в обязательном порядке? Имеются ли у владельцев СМИ, редакторов и рядовых журналистов возможности, желание и соответствующая квалификация, чтобы их деятельность соответствовала

³³ Besley/Prat (2004), с. 6 и сл.

³⁴ Brunetti/Weder (2003).

³⁵ Там же с. 1810.

«демократическим» стандартам? Отношение к введению каких-либо ограничений свободы СМИ определяется представлениями о роли СМИ в обществе и политической системой. СМИ многих стран СНГ по-прежнему несут на себе отпечаток тоталитарного давления советских времен.

«Демократические» функции СМИ

Анализ форм собственности и контроля над СМИ в контексте причинно-следственных связей политической трансформации можно проводить на различной теоретической базе: на основе нормативной или функциональной трактовки функционально-структурной теории, классического марксизма или современной критической политэкономии³⁶. В последнем случае влияние преимущественно экономических интересов политических сил на деятельность и общественные функции СМИ эмпирически анализируется в том числе и в свете обсуждавшихся выше факторов. Исследования в духе критической политэкономии предсказывают последствия подчинения общественных интересов в секторе СМИ интересам частных собственников, открывая тем самым дискурс о регулировании собственности на СМИ и медийного рынка. В зависимости от степени открытости общества этот дискурс может вестись широко, с привлечением представителей гражданского общества, а может проходить за закрытыми дверями: согласно марксистской теории, именно правящие классы контролируют СМИ, не подпуская к ним политическую оппозицию. Средствам массовой информации приписываются определенные функции в зависимости от того, какова довлеющая политическая идеология и представления о роли СМИ в политической коммуникации, социальных связях, воспроизводстве превалирующих культурных ценностей и таких эффектах, как мобилизация аудитории, (см. Табл. 5). В ходе эмпирического анализа удалось доказать или документально подтвердить лишь часть тех функций, которые принято приписывать СМИ, однако бытующие в этой области предположения продолжают сказываться на отношении к контролю над СМИ.

В развитых демократических странах СМИ и их продукция выступают как товар на свободном рынке, где хотя и преобладает «капиталистическая идеология», однако - в свете провозглашаемых в последнее время общественных ценностей - альтернативным СМИ предоставляются особые возможности и субсидии. С точки зрения «здорового» социального развития прессе приписываются как

³⁶ McQuail (1994), с.75 и далее.

конструктивные, так и деструктивные функции, поскольку она может как просвещать аудиторию, так и манипулировать ею. В постсоветских странах представления о роли СМИ лежат на полпути от прежних к современным. Многое зависит от конкретной страны, политического режима и степени модернизации общества. Иногда новые представления очень похожи на прежние, иногда они строятся на моделях, напрямую заимствованных с Запада, в некоторых случаях ведется поиск особого национального подхода к месту СМИ в обществе³⁷.

Таблица 5: Функции СМИ³⁸

Информация	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Освещение событий и положения в стране и в мире ◆ Создание открытого форума для обмена идеями ◆ Отражение общественной жизни
Взаимосвязь	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Разъяснение и толкование сути событий, комментариев к информации ◆ Поддержка действующей власти и устоев ◆ Координация деятельности, достижение консенсуса, установление приоритетов
Преимственность	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Выражение господствующей в обществе культуры, формирование общих ценностей ◆ Распознавание субкультур и новаций в культурной жизни
Развлечение	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Возможность развлечься, расслабиться ◆ Ослабление социальной напряженности
Мобилизация	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Борьба за общественно-значимые цели в области политики, обороны, экономического развития и пр.

Особенно много споров вызывают такие выражения, как «общественные интересы» и «государственная тайна». Представления об «общественной сфере», открытой для всех членов общества³⁹, и о роли СМИ в обеспечении соответствующих коммуникаций, выглядят по-разному в случае тоталитарных и либеральных систем. В работе американских ученых Зиберта, Петерсона и Шрамма⁴⁰ предлагается классификация, которая, в частности, показывает, почему и как именно осуществляется контроль над СМИ в различных об-

³⁷ См. также Jakubowicz (2004), с. 55 и сл., Splichal (2001), с.35.

³⁸ Сокращенный вариант таблицы функционально-структурной классификации СМИ, приведенной в работе McQuail (1994), с. 79.

³⁹ См. Habermas (1989).

⁴⁰ См. Siebert/Peterson/Schramm (1956).

щества (см. Табл. 6). Это исследование проводилось в США в эпоху холодной войны и с тех пор подверглось критике и переработке. В таблицу вносились дополнения, а категория «советские тоталитарные» СМИ была объявлена недействительной, так как якобы служила лишь для противопоставления западным стандартам⁴¹. Однако эта категория и по сей день удобна для того, чтобы проследить начавшуюся в 1980-е годы трансформацию идеологического подхода к собственности на СМИ.

В современных западных медийных системах контроль над СМИ и представления об их роли в обществе обычно базируются на сочетании принципов либерализма и социальной ответственности. В какой-то мере это позволяет создать «структурные предпосылки для независимости СМИ» и, благодаря присутствию на рынке разнообразных форм собственности на СМИ, предусмотреть разные виды «ответственности СМИ». Такое разнообразие отчасти соответствует демократическим идеалам плюрализма. Разумеется, плюрализм таит в себе опасности - например, дестабилизация общества в результате того, что журналисты обнаруживают «правду» и проблемы выносятся на всеобщее обсуждение. В коммунистическом обществе перед СМИ ставилась задача укреплять приверженность граждан одной-единственной идеологии и обеспечивать их подчинение централизованной государственной власти, для чего над СМИ осуществлялся жесткий контроль, и им отводилась роль «органов» партии и правительства.

Таблица 6. Четыре типа СМИ по цели⁴²

Параметры	Авторитарные	Либеральные	Социально ответственные	Советские тоталитарные
Основная цель	Поддерживать и рекламировать политику правящей власти и обслуживать государство	Информировать, развлекать, приносить выгоду, но прежде всего - узнавать и сообщать правду и контролировать государство	Информировать, развлекать, приносить выгоду, но прежде всего - обсуждать конфликтные темы	Способствовать успеху и сохранению советской системы, и прежде всего диктатуры компартии
Инструменты контроля над СМИ	Выдаваемые государством патенты, лицензии и пр., иногда цензура	«Рождение истины» на «бирже идей» и через судебные разбирательства	Общественное мнение, союзы потребителей, профессиональная этика	Надзор, экономические и политические санкции со стороны государства

⁴¹ См. например Nordenstreng (1997), Downing (1996), Nerone (1995).

⁴² Из статьи Siebert/Peterson/Schramm (1956), с. 7.

Соответственно, постсоветским странам нелегко дался переход к плюрализму, регулированию, а не контролю над СМИ, и формированию частных СМИ, тем более, что эта трансформация совпала по времени с политическими и экономическими изменениями. Особенно сложно дела обстоят в случае, где происходящие изменения лишь уменьшают, а не увеличивают степень свободы и независимости.

Последствия появления частных СМИ в странах СНГ

Все изложенное выше в какой-то мере приближает нас к ответу на основной вопрос статьи: является ли существование частных СМИ гарантией свободы прессы? В постсоветских странах подвергаются трансформации различные условия и представления, касающиеся форм собственности на СМИ и, как принято считать, влияющие на свободу СМИ. Якубович⁴³ подразделяет «процессы изменения СМИ под воздействием изменения ключевых сфер общественной жизни» в зависимости от того, касаются ли они либерализации СМИ, диверсификации, коммерциализации, деполитизации или приобретения ими функций «общественного контроля». Отправной точкой этих процессов служит либерализация прежде тоталитарных политических структур. После того, как пройден своего рода «порог» либерализации, начинается самостоятельное развитие СМИ, будь то общественных, финансируемых из бюджета и поставленных на службу обществу, или частных, или еще каких-либо, выражающих различные идеи и интересы.

В большинстве стран СНГ репрессивная машина не исчезла полностью, и давление на частные СМИ и работающих в них журналистов осуществляется новыми, более утонченными методами. Хотя в конституциях есть статьи о свободе слова и доступа к информации, однако - в зависимости от этапа трансформации политического режима - государству удается либо регулировать, либо контролировать СМИ, ограничивая их свободу с целью сохранения авторитарных структур. Наибольшие ограничения свободы СМИ наблюдаются в Туркменистане, имеющем по этому признаку наиболее низкий рейтинг в СНГ. В Туркменистане «регистрация новых СМИ является прерогативой президента»⁴⁴, «независимых СМИ либо не существует, либо они практически лишены возможности работать, и прессе отведена роль рупора правящего режима». Кроме того, «дос-

⁴³ См. Jakubowicz (1999), с. 55.

⁴⁴ См. OSCE (2002), с. 86

туп к зарубежным газетам жестко ограничен. Доступ в Интернет стоит так дорого, что большинство людей не может его себе позволить, и контролируется государством»⁴⁵.

Приведем еще ряд примеров нарушений свободы прессы, связанных с формой собственности СМИ:

-Расплывчатые правила проведения тендеров и выдачи лицензий, установленные Законом Республики Армения о телевидении и радио. На основании этих правил в 2002 г. была отозвана лицензия «наиболее популярных в стране телеканалов», в том числе одного из первых в стране частных каналов, «А1+»⁴⁶.

-Тайный циркуляр, запрещающий предоставлять официальную информацию журналистам из частных СМИ Белоруссии, распространенный администрацией президента среди госчиновников, и противоречащий Статье 48 Закона о прессе, «содержащей однозначный запрет на ограничение доступа журналистов к информации»⁴⁷;

-«Избирательное применение налогового и уголовного права, в том числе вторжение вооруженных сотрудников налоговой полиции в маски в здание (частного российского) холдинга «Медиа-Мост», прямое давление Министерства по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций, а также интриги в Совете директоров», приведшие к падению медийной империи олигарха Владимира Гусинского⁴⁸;

-Возбуждение уголовных дел против независимых СМИ Кыргызстана и обложение их крупными штрафами за «оскорбление достоинства и чести государственных чиновников»⁴⁹;

-Недостаток профессионализма частных СМИ Узбекистана ввиду «отсутствия доходов от рекламы, приводящего к нехватке бюджетных средств на сбор и сообщение новостей»⁵⁰.

Как видно из этих примеров, на свободе СМИ сказывается не только отсутствие тех или иных законодательных или административных условий независимости СМИ, не только политическая культура и экономическая трансформация, которые могут либо способ-

⁴⁵ См. Freedom House (2003), с. 7, 150 и сл.

⁴⁶ См. Andreasyan (2003).

⁴⁷ Manaev (2003), с. 3.

⁴⁸ Becker (2004), с. 151.

⁴⁹ IPI (2003).

⁵⁰ Shafer/Freedman (2003), с. 97, 100 и сл.

ствовать, либо мешать независимости, но и действия конкретных людей - законодателей, чиновников, собственников СМИ, редакторов и журналистов.

Выводы

Из настоящего исследования можно сделать три вывода о собственности на СМИ в постсоветских странах. Первые два вывода касаются результатов исследования, а третий - пути, которым мы пришли к этим результатам.

Во-первых, приходится признать, что среди специалистов нет единого мнения о частной собственности на СМИ и ее последствиях. Прежде, чем делать прогнозы, согласно которым появление независимых СМИ должно привести к свободе СМИ в целом, необходимо учесть целый ряд факторов различной степени значимости. В числе этих факторов как «жесткие» - например, экономические показатели, или просто число изданий на рынке - так и «гибкие», зависящие от качественных суждений и интерпретаций, например, насколько адекватны изменения, внесенные в законодательство о СМИ, или же достаточно ли в стране развито гражданское общество, чтобы обеспечить необходимую степень доверия к современным (частным) СМИ.

Во-вторых, вероятность становления плюральных независимых СМИ и выполнения ими определенных функций, которые бы служили делу демократизации, необходимо оценивать в контексте конкретных показателей политической, экономической и общественной трансформации. Необходимо учитывать различные факторы, например, все ли СМИ в стране - частные, допускает ли закон их официальную регистрацию; делятся ли все СМИ на две большие категории - общественные проправительственные и частные оппозиционные; насколько на так называемом «свободном рынке» СМИ существенно присутствие государства или олигархов. С научной точки зрения важно различать, на каком этапе трансформации находится та или иная страна и ее пресса, и соответственно определить, на какой фазе находится «борьба за власть». Идет ли речь о либерализации прежних тоталитарных структур или об отмене репрессивных методов, создании эффективной системы управления, поддержании демократического плюрализма, или же выработке рыночных стратегий? Пресса только выигрывает от неожиданных решений, дерзости и новаций, свойственных частным СМИ, но качество их работы и их вклад в свободу СМИ зависит от политических условий.

В-третьих, до сих пор лишь в нескольких исследованиях делались попытки выявить факторы, связывающие свободу СМИ и формы собственности на СМИ, и определить значимость этих факторов. Обобщение данных по разным странам и выявление общих закономерностей важнее, чем изучение конкретных случаев. При том, что общественный и культурный контекст в каждой стране свой, не вызывает сомнений необходимость сравнительных и междисциплинарных исследований.

Литература

Altschull, J. Herbert, *Agents of Power: The Role of the News Media in Human Affairs*. New York, 1984.

Andreasyan, Karen, *The Armenian Media Landscape*. 2003. <http://www.ejc.nl/jr/emland/armenia.html>

Becker, Jonathan, "Lessons from Russia. A Neo-Authoritarian Media System". *European Journal of Communication*, vol.19, No. 2, (2004), pp. 139-163.

Besley, Timothy, Andrea Prat, *Handcuffs for the Grabbing Hand? Media Capture and Government Accountability*. Working Paper, 2004. <http://www.cbrrs.harvard.edu/events/ppe/papers/timbesley.pdf>

Brunetti, Aymo, Beatrice Weder, "A Free Press is Bad News for Corruption". *Journal of Public Economics*, vol. 87, no. 7-8, (2003), pp. 1801-1824.

Colomer, Josep, *Strategic Transitions: Game Theory and Democratization*. Baltimore, 2000.

Djankov, Simeon et al., "Who Owns the Media". *Journal of Law and Economics*, vol. 46, no. 2, (2003), pp. 341-381.

Dohnanyi, Johannes von, *The Impact of Media Concentration on Professional Journalism*. OSCE Representative on Freedom of the Media, Vienna, 2003.

Downing, John, *Internationalizing Media Theory*. London, 1996.

Freedom House, *Press Freedom Survey 2000*

<http://www.freedomhouse.org/pfs2000>

Freedom House, *Press Freedom Survey 2003*

<http://www.freedomhouse.org/pfs2003/pfs2003.pdf>

Freedom House, *Freedom in the World 2004*

<http://www.freedomhouse.org/research/survey2004.htm>

Freedom House, *Nations in Transit 2003*.

<http://www.freedomhouse.org/research/nattransit.htm>

Freedom House, *Press Freedom Survey 2004*.

<http://www.freedomhouse.org/research/pressurvey.htm>

Gunther, Richard, Anthony Mughan, *The Political Impact of the Media: A Reassessment*. In: Gunther, Richard/Mughan, Anthony (eds.): *Democracy and the Media. A Comparative Perspective*. Cambridge, 2000.

Habermas, Juergen, *The Structural Transformation of the Public Sphere*. Cambridge, 1989.

Hadenius, Axel, *The Duration of Democracy: Institutional vs Socio-economic Factors*. In: Beetham, David (ed.): *Defining and Measuring Democracy*. London, 1994, 63-88.

Hamilton, James T., *All the News That's Fit to Sell: How the Market Transforms Information into News*. Princeton, 2003.

IFJ International Federation of Journalists, *Reports on Media Concentration*. <http://www.ifj.org>

IPI International Press Institute, *2003 World Press Freedom Review: Kyrgyzstan*. <http://www.freemedia.at/wpfr/Asia/kyrgyzstan.htm#2003>

IRES International Research and Exchanges Board, *Media Sustainability Index 2002*. <http://www.ires.org/msi>

Islam, Roumeen, *Into the Looking Glass: What the Media Tell and Why - An Overview*. In: *The Right to Tell. The Role of Mass Media in Economic Development*. Washington, 2002, pp. 1-23.

Jakubowicz, Karol, "The Genie Is Out of the Bottle. Measuring Media Change in Central and Eastern Europe". *Media Studies Journal*, vol.13, no. 3 (1999), p. 52-59.

Jakubowicz, Karol, "Ideas In Our Heads. Introduction of PSB as Part of Media System Change in Central and Eastern Europe". *European Journal of Communication*, vol. 19, no. 1 (2004), pp. 53-74.

Kaufman, Robert E., *Liberalization and Democratization in South America: Perspectives from the 1970s*. In: O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe C./Whitehead, Laurence (eds.): *Transitions From Authoritarian Rule. Comparative Perspectives*. Baltimore, 1986, p. 85-107.

Manaev, Oleg, *Mass Media in Belarus*. In: Kopper, Gerd (ed.): *Working Papers in International Journalism 3*. Bochum, 2003.

McFaul, Michael, "The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship. Noncooperative Transitions in the Postcommunist World". *World Politics*, vol. 54, no. 2 (2002), pp. 212-244.

McQuail, Denis, *Media Performance. Mass Communication and the Public Interest*. London, 1992.

McQuail, Denis, *Mass Communication Theory*. 3rd. ed., London, 1994.

Media in Multi-Cultural and Multi-Lingual Societies. Fifth Central

Asian Media Conference, Bishkek, 17-18 Sept. 2003, Vienna.

Nerone, John C., *Last Rights. Revisiting Four Theories of the Press*. Urbana, 1995.

Nordenstreng, Kaarle, *Beyond the Four Theories of the Press*. In: Koivisto, Juha/Lauk, Ep (eds.): *Journalism at the Crossroads: Perspectives on Research*. Tartu, 1997.

Norris, Pippa, Dieter Zinnebauer, *Giving Voice to the Voiceless. Good Governance, Human Development & Mass Communications*. In: Human Development Report 2002/11, Occasional Paper. New York, 2002.

OSCE Representative on the Freedom of the Media (Ed.), *The Media Situation in Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan and Uzbekistan. Five Country Reports*, 2002, Vienna.

OSCE Representative on the Freedom of the Media (Ed.), *Media in Multi-Cultural and Multi-Lingual Societies*. Fifth Central Asian Media Conference, Bishkek, 17-18 Sept. 2003. Vienna.

Price, Monroe E., Peter Krug, *The Enabling Environment For Free and Independent Media*, 2000. http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnacm006.pdf

Przeworski, Adam et al., "What Makes Democracies Endure?" *Journal of Democracy*, vol. 7, no. 1 (1996), pp. 39-55.

Rose, Lawrence et al., *Political Culture and Citizen Involvement*. In: Baldersheim, Harald et al. (Hg.): *Local Democracy and the Processes of Transformation in East-Central-Europe*. Boulder, 1996, pp. 43-104.

Reporters Sans Frontières, <http://www.rsf.fr>

Shafer, Richard, Eric Freedman, "Obstacles to the Professionalization of Mass Media in Post-Soviet Central Asia: a Case Study of Uzbekistan". *Journalism Studies*, vol. 4, no. 1 (2003), p. 91-103.

Siebert, Fred S., Theodore Peterson, Wilbur Schramm, *Four Theories of the Press*. Urbana, 1956.

Splichal, Slavko, "Imitative Revolutions: Changes in the Media and Journalism in East-Central Europe". *Javnost*, vol. 8, no. 4 (2001), p. 31-58.

Stiglitz, Joseph E., "The Contributions of the Economics of Information to Twentieth Century Economics". *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 115, no. 4 (2000), p. 1441-1478.

Stromberg, David, "Mass Media Competition, Political Competition, and Public Policy". *Review of Economic Studies*, vol. 71, no. 1 (2004), p. 265-284.

Transparency International, *Global Corruption Report 2004*. <http://www.globalcorruptionreport.org>