

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ОБЩЕСТВЕННОГО ВЕЩАТЕЛЯ  
(на примере некоторых стран)**

**Содержание:**

- 1. Введение**
- 2. Общественное вещание и международные стандарты**
- 3. Универсальные характеристики концепции общественного вещания**
- 4. Механизмы финансирования общественного вещателя**
- 5. Азербайджанская Республика**
- 6. Республика Армения**
- 7. Грузия**
- 8. Кыргызская Республика**
- 9. Республика Молдова**
- 10. Украина**
- 11. Другие модели европейских стран**
  - 11.1. Федеративная республика Германия**
  - 11.2. Французская республика**
  - 11.3. Королевство Швеция**
- 12. Общие выводы и рекомендации**

**1. Введение**

Настоящее исследование проведено юристом Общественного фонда «Институт Медиа Полиси» (ИМП) в Кыргызской Республике, экспертом в области медиаправа Алишевой Надеждой.

Основной целью исследования было изучение международных документов по вопросам развития института общественного вещания, в части правового регулирования создания, деятельности и финансирования независимого вещателя, а также рассмотрен законодательный опыт развития служб общественного вещания в некоторых странах мира, включая Кыргызстан.

Для изучения были определены 9 стран с разным уровнем развития общественного вещателя. Из них шесть стран представляют постсоветское пространство:

- три страны Кавказского региона - это Азербайджан, Армения, Грузия;
- две страны восточно-европейского блока - Молдова, Украина;
- и Кыргызстан, как представитель центрально-азиатского региона.

А также рассмотрены три европейских государства - Швеция, Германия и Франция.

Общий анализ представлен разными странами: с устоявшейся демократией, где действуют наиболее передовые нормы национального законодательства, гарантирующие финансовую, институциональную и политическую независимость, а также оценивались страны, стоящие «на пороге» вхождения в европейское сообщество, и те, где процесс реформирования государственного телевидения в общественное в принципе завершен, но, по сути, его деятельность остается подконтрольна государству.

В этой части анализа национальное законодательство стран рассматривалось в разрезе понимания правового статуса вещателя и его финансовая независимость.

Безусловно, хорошее законодательство является стимулом развития и «процветания» общественного вещателя, но, как показывает практика, не всегда это гарантирует успешную деятельность. Во многих случаях функциональная и финансовая независимость все еще является недостаточной, поскольку политическое давление власти по-прежнему сохраняется.

В своей практической деятельности общественный вещатель нередко сталкивается с недостаточным пониманием властями той роли, которую он играет. Испытываемые им сложности сводятся к трем взаимосвязанным факторам: явные недостатки структур управления общественным вещателем, неадекватные и легко поддающиеся манипулированию источники

финансирования, и слишком медленное реформирование их программной политики, которая могла бы сделать их непохожими на коммерческое вещание.<sup>1</sup>

Вся эта сравнительная работа проводилась для получения возможности отследить на каком этапе находится общественный вещатель Кыргызстана в сравнении с другими странами, чтобы добиться адекватного осмысления как повысить уровень качества законодательства и деятельности общественного вещателя.

Наглядную картину об общем состоянии свободы прессы в рассматриваемых странах можно отследить по рейтингу<sup>2</sup> в ежегодном исследовании, проводимым международной неправительственной организацией «Репортеры без границ» (Reporters Without Borders).

Действующие законы об общественном вещателе могут быть приближены к международным стандартам, однако всемирный индекс свободы прессы (Worldwide Press Freedom Index) в определенных странах может находиться даже в зоне с ограниченной свободой слова, и наоборот, индекс достаточно высокий, однако законодательная база все еще остается на низком уровне. Для примера, из рассматриваемых в данном анализе стран, самый высокий индекс свободы прессы по состоянию на 2020 год занимает Швеция - 4 место (9,25) в общем рейтинге из 180 стран, также лидирующие места достались и другим европейским странам - Германии и Франции. Разрыв отставания с остальными странами из нашего списка превышает в несколько десятков раз. Например, Кыргызстан занимает 82 место с индексом 30,19.

Но вместе с тем, нельзя с уверенностью утверждать, что характеристики общественного вещателя, свойственные отдельным государствам, могут быть обнаружены в чистом виде в другом государстве. Все они с разной историей развития.

Общая история развития зарубежных вещательных служб насчитывает почти вековой период. Примером самой древней традиции общественного вещания принято считать Великобританию, которая заложила «ростки» дальнейшего развития этого института по всему миру. Ее концепция общественной службы вещания оказала существенное влияние на развитие вещания во многих странах мира.<sup>3</sup> Расцвет общественного вещания выпал на период с конца 1940-х по 1970-е годы,<sup>4</sup> когда практически во всех западноевропейских странах, Северной и Южной Америке, в ряде азиатских стран и Австралии стали создаваться общественные телерадиовещатели.

---

<sup>1</sup> Телевидение в Европе: регулирование, политика и независимость. Краткий отчет по мониторингу. OSI/EU Monitoring and Advocacy Program. Венгрия, 2006.

<sup>2</sup> Рейтинг стран мира по индексу свободы прессы Центр гуманитарных техно-логий, 2006–2021. Доступно на сайте: <https://gtmarket.ru/ratings/worldwide-press-freedom-index>

<sup>3</sup> Энциклопедия общественного вещания. Фонд развития общественного телевидения, М., 2005

<sup>4</sup> Общественно-правовое вещание в Германии. Агаев В. 2002 г. Доступно на сайте: <https://p.dw.com/p/22qW>; <https://www.dw.com/ru/общественно-правовое-вещание-в-германии/a-487600>

На современном этапе общественные телеканалы функционируют более чем в 80 странах мира.<sup>5</sup> Сегодня общественные вещатели развитых стран представляют собой крупнейшие многопрофильные медиа концерны и холдинги, входящие в число ведущих предприятий СМИ, имеющих колоссальный опыт деятельности в разных условиях политического и экономического развития.

Общественное телевидение является одной из доминирующих моделей организации мировой телевизионной индустрии. Многообразие национальных моделей общественного вещания основано на том, что они по-разному решают три проблемы: финансирование, управление и программную политику общественного телеканала. Несмотря на существующее многообразие форм, национальные модели общественного вещания в мировой практике рассматриваются по четырем объединяющим их признакам:<sup>6</sup>

Во-первых, все общественные теле и радиоканалы формируются только на основе специального законодательства, давшего старт развитию общественного вещания в той или иной стране.

Во-вторых, любое общественное вещание предусматривает контроль со стороны общества через соответствующие коллегиальные органы, представляющие структуры гражданского общества, гарантируя вещателю независимость от государства.

В-третьих, финансирование общественного вещания производится в соответствии с законом и исключает возможность его подчинения коммерческим интересам.

В-четвертых, содержание общественного вещания, его программная политика строится на основе объективной информации и стремится удовлетворить интересы самой широкой аудитории.<sup>7</sup>

А это означает, что общественное вещание может предоставить весь спектр передач, составляя программы для всех групп населения - по возрасту, вероисповеданию, национальности и интересам. Его задача полностью компенсировать недостатки деятельности коммерческих вещателей, уделяя внимание проблемам, представляющим общественный интерес, при этом сохраняя культурные ценности общества, и увеличивая свое влияние на аудиторию.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Данные по состоянию на 2010 г. Трансформация общественного телевидения в мультимедийной среде: зарубежный опыт. Григорьева, 2012. Доступно на сайте: <https://www.dissercat.com/content/transformatiya-obshchestvennogo-televideniya-v-multimediinoi-srede-zarubezhnyi-opyt>

<sup>6</sup> Общественное телевидение в странах мира. Справка. 2011 г. Доступно на сайте: <https://ria.ru/2012/07/27/2012072757632.html>

<sup>7</sup> Энциклопедия общественного вещания. Фонд развития общественного телевидения, М., 2005

Доступно на сайте: <https://ria.ru/2012/07/27/2012072757632.html>

<sup>8</sup> Разработка Типового закона об общественном телерадиовещании. Мирошников М., 1998 г. Доступно на сайте: <https://old.telesputnik.ru/archive/35/article/28.html>

О стандартах общественного вещания говорится в многочисленных международных документах. В процессе исследования были изучены документы Европейского Союза, ООН, Совета Европы, ЮНЕСКО, АРТИКЛЬ 19 и ОБСЕ. Это: резолюции, рекомендации, декларации, решения международных и национальных судебных органов, положения договоров и прочие общепризнанные положения международного права, национальные законодательные акты об общественном вещании некоторых государств бывшего независимого содружества и зарубежных стран, отчеты, доклады, исследования международных институтов и неправительственных организаций, а также научные работы и статьи в СМИ, сети интернет и в других соответствующих источниках, посвященных вопросам деятельности общественных телерадиокомпаний.

И хотя документы, касающиеся внутреннего законодательства Европейского Союза, не являются для нашей страны обязательными к применению, но они важны для понимания положительной тенденции изменения законодательства самого Союза и его отдельных государств, поскольку Кыргызская Республика является одним из партнеров Европейского Союза в рамках стратегии «Европейский Союз и Центральная Азия: Стратегия нового партнерства».<sup>9</sup>

Основные источники отбирались, исходя из различных аспектов службы общественного вещания, включая редакционную независимость, финансовые механизмы и вопросы правового статуса.

Соответственно, и задачи были такие:

- провести анализ документов международных институтов по стандартам деятельности вещательных компаний,
- исследовать национальные законодательные акты о правовом регулировании деятельности указанных выше государств бывшего независимого содружества и зарубежных стран,
- изучить законодательный опыт различных моделей общественного вещания в указанных выше странах, в том числе и Кыргызской республики,
- проследить историю развития правовой системы в области общественного вещания того или иного государства.

Ознакомление с зарубежным опытом считается наиболее важным моментом в исследовании, поскольку оно дает ответы на многие вопросы: Как создавалось общественное вещание и как организована его деятельность? Как формируются руководящие и надзорные органы, и какова их финансовая составляющая? И, наконец, как работает принцип «независимости» вещателя и что необходимо предпринять, чтобы «выжить» в обстановке жесткой конкуренции с коммерческим вещанием?

---

<sup>9</sup> Представительство Европейского Союза в Кыргызской Республике. Доступно на сайте: <http://www.donors.kg/ru/agentstva/87-ec-delegation>

Настоящее исследование включает 12 глав, посвященных международным стандартам развития и становления института общественного вещания в разных странах. Рассмотрены универсальные характеристики концепции общественного вещания и механизмы его финансирования. По каждой стране, вошедшей в анализ, была собрана историческая справка зарождения и становления общественного вещателя. Изученный опыт может быть использован как для улучшения действующего национального законодательства, так и для деятельности общественного вещателя Кыргызстана, в целом. Точные гиперссылки позволяют получить более полную информацию.

Выражаю надежду, что данная работа окажет помощь всем тем, кому нужна надежная информация по всем аспектам общественного вещания, кто заинтересован международным опытом создания и развития служб общественного вещания, кому по роду своей деятельности приходится заниматься вопросами общественного вещания, кто стремиться к укреплению независимости деятельности общественной телерадиовещательной корпорации в Кыргызстане, а также для тех, кого волнует будущее страны как демократического государства.

Особую благодарность выражаю директору Института Медиа Полиси Усеновой Бегаим; Медиа Представителю, адвокату Алагушеву Акмату; директору Республиканского учебного центра медиакommunikаций при Общественной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики (ОТРК) Лаишевой Адели; адвокату, исполнительному директору общественной организации «Платформа прав человека» Бурмагину Александру (Украина), директору Internews in Moldova Чепой Корине.

Данное исследование проведено в рамках проекта «Media-K: Развитие независимых медиа в КР». Общественный фонд «Институт Медиа Полиси» выражает признательность организации Internews in Kyrgyzstan в лице директора Каракуловой Элины за оказанную поддержку при подготовке исследования. Мнения, выводы и рекомендации, отраженные в публикации, представляют мнение автора и могут не совпадать с точкой зрения Internews.

Данный материал будет размещен на сайте Института Медиа Полиси. При его использовании согласие ИМП обязательно, с указанием активной гиперссылки на оригинал.

## ***2. Общественное вещание и международные стандарты***

Свобода выражения мнения и информации необходима для общественного, экономического, культурного и политического развития каждого человека и представляет собой условие для гармоничного развития социальных и культурных групп, наций и международного сообщества.

Резолюция 59 (I) Генеральной Ассамблеи ООН о созыве международной Конференции по вопросу о свободе информации от 14 декабря 1946 г.<sup>10</sup> утверждает, что свобода информации является одним из основных прав человека.

Статья 19 Всеобщей декларации прав человека,<sup>11</sup> провозглашает, что «каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ».

Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП)<sup>12</sup> в статье 19<sup>13</sup> гарантирует право на свободу мнения и слова, а также право беспрепятственно придерживаться своих убеждений, включая «посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору» независимо «от государственных границ, устно, письменно». А статья 2 накладывает обязательства на государства предпринимать такие законодательные меры, которые потребуются, чтобы соблюдение признанных прав сделать реальным. Это означает, что от государств требуется не только воздерживаться от вмешательства в эти права, но они должны предпринимать позитивные шаги для обеспечения уважения этих прав, включая свободу слова. Они обязаны создавать такую среду, в которой разнообразные, независимые средства массовой информации, смогут процветать, удовлетворяя права граждан на получение информации. Службы общественного вещания нужны потому что они вносят важный вклад для обеспечения плюрализма.<sup>14</sup>

Полное и неограниченное осуществление свободы выражения и информации независимо от государственных границ и без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей закреплено в статье 10

---

<sup>10</sup> Генеральная Ассамблея ООН. Резолюции 1-й сессии (1946 г.). Доступно на сайте: <https://www.un.org/ru/ga/1/docs/1res.shtml>

<sup>11</sup> Принята и провозглашена Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 г. Доступно на сайте: <http://docs.cntd.ru/document/1900204>

<sup>12</sup> (МПГПП) – это международный договор, ратифицированный 145 странами, который накладывает юридические обязательства на государства, являющиеся подписантами данного Договора, в отношении соблюдения прав человека, обозначенных в МПГПП. Принят Резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН 16.12.1966 г. Вступил в силу 23.03.1976 г. Доступно на сайте: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

<sup>13</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод. Доступно на сайте: <http://docs.cntd.ru/document/1000003045>

<sup>14</sup> Сравнительное правовое исследование общественного вещания. Артикул 19, 2002 г. Доступно на сайте: [http://old.unesco.kz/publications/mendel/psb\\_rus.pdf](http://old.unesco.kz/publications/mendel/psb_rus.pdf)

Европейской конвенцией по защите прав человека и основных свобод.<sup>15</sup> Данная норма способствует существованию свободных, независимых средств массовой информации, основанных на принципах плюрализма в соответствии с политическим принципом, провозглашенным Комитетом министров Совета Европы в «Декларации о свободе выражения и информации».<sup>16</sup> Указанное требование, жизненно важно для обеспечения истинной демократии, поскольку СМИ потенциально влияют на формирование общественного мнения.<sup>17</sup>

Свобода слова и доступ к информации также гарантируется главными региональными системами по правам человека статьей 9 Африканской Хартии по правам человека и правам народов<sup>18</sup> и статьей 13 Американской Конвенции по правам человека.<sup>19</sup> Свобода выражения мнения и информации является основным элементом таких принципов, как уважение прав человека, подлинная демократия, верховенство права, открытая информационная политика в публичном секторе и доступ к информации, свободное обсуждение политических, социальных, экономических и культурных вопросов; широкое разнообразие независимых и автономных средств коммуникаций и отражение разнообразия идей и мнений.<sup>20</sup>

В Кыргызстане свобода выражения мнения, слова и доступ к информации гарантированы Конституцией.<sup>21</sup>

Международные демократические институты отслеживают ситуацию с реализацией свобод граждан и средств массовой информации (СМИ), продолжая разрабатывать юридическую основу для обеспечения информационных прав граждан и укрепления общественного телерадиовещания. Свобода СМИ, включая телерадиовещание, является одной из основ функционирования демократического общества. Комиссар по правам человека заявил, что «Хорошо финансируемые и устойчивые

---

<sup>15</sup> Доступно на сайте: <https://www.coe.int/ru/web/compass/the-european-convention-on-human-rights-and-its-protocols>

<sup>16</sup> Декларация «О свободе выражения мнения и информации». Принята на 70-й сессии Комитетом Министров Совета Европы 29.04.1982 г. Доступно на сайте: <http://docs.cntd.ru/document/90199608>

<sup>17</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод. Доступно на сайте: <http://docs.cntd.ru/document/100003045>

<sup>18</sup> Принята на встрече глав государств-членов Организации африканского единства 26.06.1981 г. в Найроби, вступила в силу 21.10.1988 г. Доступно на сайте: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/instree/Rz1afchar.html>

<sup>19</sup> Принята Межамериканской конференцией по правам человека 22.11.1969 г. в Сан-Хосе. Вступила в силу 18.07.1978 г. Доступно на сайте: <https://www.refworld.org.ru/pdfid/561292294.pdf>

<sup>20</sup> Декларация «О свободе выражения мнения и информации». Принята на 70-й сессии Комитетом Министров Совета Европы 29.04.1982 г. Доступно на сайте: <http://docs.cntd.ru/document/90199608>

<sup>21</sup> Подробнее о конституционных гарантиях свободы выражения мнения можно ознакомиться на сайте Института Медиа Полиси. Доступно на сайте: <http://media.kg/publications/obzor-po-delam-o-vozbuzhdenii-rasovoj-etnicheskoj-naczialnoj-religioznoj-ili-mezhregionalnoj-vrazhdy-rozni/>



общественные СМИ являются важными показателями того, что демократия находится в здоровой форме – таковы результаты исследования, опубликованного Европейским вещательным союзом (ЕВС)». Где, в частности, отмечается, что страны, в которых существуют популярное и хорошо финансируемое общественное телерадиовещание, сталкиваются с меньшим уровнем ультраправого экстремизма и коррупции, а также отличаются большей свободой прессы.<sup>22</sup>

Парламентская Ассамблея Совета Европы (ПАСЕ)<sup>23</sup> полагает, что общественное вещание является жизненно важным элементом демократии в Европе. Однако позиции общественного вещателя подрывают политические и экономические интересы, возрастающая конкуренция со стороны коммерческих СМИ, процесс концентрации в сфере СМИ и финансовые затруднения. Общественные средства информации следует поддерживать и финансировать только в тех случаях, когда они имеют редакторскую независимость и когда гарантированы конституциональные реальные свобода информации, выражения убеждений и независимость прессы.<sup>24</sup>

Вместе с тем, коммерческие круги пытаются довести до минимума конкуренцию со стороны общественного сектора, нередко используя антимонопольное законодательство, нападая на систему государственного финансирования общественного телерадиовещания. Однако Европейский Суд по делу Альтмарка<sup>25</sup> принял решение, что сборы за телерадиовещание рассматривать не в качестве государственной субсидии, а в качестве возмещения за выполнение обязательств по общественному телерадиовещанию. Парламентская Ассамблея приветствует такое решение, поскольку оно еще больше прояснило ситуацию с общественным вещанием.

### ***Справочно:***

*Частные каналы Кыргызской республики также высказывают претензии общественному вещателю ОТРК (Общественная телерадиовещательная корпорация) в связи с трансляцией рекламы наряду с финансированием из государственного бюджета, что создает «нездоровую»*

---

<sup>22</sup> Общественное телерадиовещание в Европе под угрозой. Муйжниекс Нилс. Доступно на сайте: <https://www.coe.int/ru/web/commissioner/-/public-service-broadcasting-under-threat-in-europe>

<sup>23</sup> Парламентская Ассамблея Совета Европы. Сессия 2004 г. (Первая часть) (26 - 30 января 2004 г.) Рекомендация 1641 (2004) «Об общественном телерадиовещании». Доступно на сайте: <https://rm.coe.int/16806412b0>

<sup>24</sup> Декларация о содействии укреплению независимых и плюралистических средств информации арабских государств. 1996 г. Сана. Доступно на сайте: <http://medialaw.asia/posts/17-02-2012/57505.html>

<sup>25</sup> Служба общественного вещания: Сравнительное правовое исследование. Тоби Мендел. ЮНЕСКО. 2002. Казахстан. Доступно на сайте: [http://old.unesco.kz/publications/mendel/psb\\_rus.pdf](http://old.unesco.kz/publications/mendel/psb_rus.pdf)

*конкуренцию. И это расценивается ими как «покушение» на рекламный рынок, объем которого и так невелик в стране. Однако следует отметить, что в соответствии с законодательством об общественном вещателе, доходы от рекламы вполне допустимы.<sup>26</sup>*

Перед общественным вещателем стоит куда более сложная задача, чем конкуренция с коммерческим телевидением. Это приспособление к условиям глобализации, когда развитие интернета, персонификация сферы коммуникаций, новые технологии связи - мобильный Интернет, мобильное телевидение, и другие современные средства коммуникаций, существенно подорвали авторитет телевидения как главного электронного СМИ. Они столкнулись с необходимостью комплексного переосмысления места и задач телевидения как такового в современном обществе.

В мировой практике коммерческие вещательные каналы также оспаривают возможность общественных средств массовой информации по внедрению новых услуг в интернете. Например, у «Би-би-си» - есть интернет-программы, у германского ARD - интернет в качестве третьего компонента своей вещательной сети.<sup>27</sup>

### ***Справочно:***

*В Кыргызстане Общественная телерадиовещательная корпорация также имеет свое присутствие в интернете: онлайн-трансляция 6 телеканалов:<sup>28</sup> главный канал, новостной, детский, музыкальный, культура-история и спорт, а также 3 радиоканала.*

В структуру современного общественного вещания могут входить телекомпании и радиостанции, спутниковые каналы и интернет-ресурсы, а также любые другие электронные средства массовой информации и коммуникации, которые общественный вещатель сочтет полезными и необходимыми для исполнения своей прямой обязанности — службы обществу.

Общественный вещатель должен учитывать и общенациональные интересы, и потребности граждан, а, именно, обеспечивать общество в целом информационными, культурными, образовательными и развлекательными программами, способствуя росту социальной, политической и культурной

---

<sup>26</sup> Официальный сайт Министерства Юстиции Кыргызской Республики. Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203513>

<sup>27</sup> Рекомендация 1641 (2004) «Об общественном телерадиовещании» Парламентской Ассамблеи Совета Европы. Сессия 2004 г. (Первая часть) (26 - 30 января 2004 г.). Доступно на сайте: <https://rm.coe.int/16806412b0>

<sup>28</sup> Официальный сайт ОТРК. Доступно на сайте: <http://www.ktrk.kg/ru/liv>

активности граждан и сплочению общества. В Конвенции об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения, подчеркивалось, что «свобода мысли, выражения мнений и информации, а также многообразие средств информации создают условия для расцвета форм культурного самовыражения в обществах»<sup>29</sup>

Общественный вещатель должен уделять особое внимание программам, представляющим общественный интерес, от которых частные каналы обычно отказываются по коммерческим соображениям. Мировая практика показывает, что в популярных жанрах общественный вещатель допускает некоторое дублирование коммерческого вещания.<sup>30</sup>

### **Справочно:**

*В кыргызском законодательстве нет единого понимания, что представляет собой общественный интерес. Например, в законе КР «О защите профессиональной деятельности журналиста» от 5 декабря 1997 года звучит так, что информация, затрагивающая права, свободы и законные интересы граждан представляет собой общественный интерес.<sup>31</sup> В другом законе КР «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 25 ноября 2011 года он раскрывается как «интерес любого лица (лиц), связанный с обеспечением благополучия, стабильности, безопасности и устойчивого развития общества».<sup>32</sup>*

*А вот в законе КР «О конфликте интересов»<sup>33</sup> от 12 декабря 2017 года говорится, что «общественный интерес - это заинтересованность общества в том, чтобы лица», занимающие государственные и муниципальные должности согласно Реестру, руководители организаций*

---

<sup>29</sup> Принята 20.10.2005 г. Генеральной конференцией ООН по вопросам образования, науки и культуры. Доступно на сайте: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/cultural\\_expression.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cultural_expression.shtml)

<sup>30</sup> Парламентская Ассамблея Совета Европы. Сессия 2004 г. Первая часть (26 – 30 января 2004 г.) Рекомендация 1641 (2004) «Об общественном телерадиовещании». Доступно на сайте:

[https://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/%5BRussian\\_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary\\_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp)

<sup>31</sup> Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/588>

<sup>32</sup> Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203166>

<sup>33</sup> Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111716?cl=ru-ru>

*финансируемые государством и доверительные управляющие государственным имуществом, «принимали беспристрастные и законные решения» при выполнении своих должностных обязанностей.*

Предпосылки для эффективной деятельности общественной службы вещания являются:

- ясное видение и стратегия,
- сильное лидерство и хорошее корпоративное управление,
- профессиональное оборудование и активные служащие.<sup>34</sup>

В документах Совета Европы, посвященных вопросам общественного вещания, достаточно полно сформулированы универсальные определения, характеристики, принципы и задачи общественного вещания. Право на свободу выражения мнений и информации в СМИ должно гарантироваться национальным законодательством, и это право должно быть реализуемо посредством комплекса норм, затрагивающих все аспекты их деятельности.<sup>35</sup>

Общественное вещание, кем бы оно ни осуществлялось – общественными организациями или частными компаниями, отличается от телерадиовещания в исключительно коммерческих и политических целях, именно, своей особой задачей, которая, по существу, заключается в том, чтобы вести свою деятельность независимо от экономической и политической власти. Оно должно быть независимо и от институтов государства, и от бизнеса. Именно государство обязуется заботиться о такой независимости. Это осуществляется путем законодательного закрепления принципов независимости, и путем особенностей механизма управления, а также финансирования организаций общественного вещания. Именно механизм управления служит защитой от какого-либо политического и экономического влияния или давления со стороны государственного аппарата, политических партий, общественных или коммерческих организаций. Эффективное выполнение этой функции органом надзора (Совет) обеспечивает независимость и автономность общественного вещателя.<sup>36</sup>

Как результат, общественное вещание для большинства стран Европы является важным институтом, оказывающим содействие в обеспечении интересов общества.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Служба ОВ. Финансовые и Административные Проблемы. Сушарита Ишвар. Доступно на сайте: [kzbydocs.com/docs/48/index-536508.html](http://kzbydocs.com/docs/48/index-536508.html)

<sup>35</sup> Резолюция №1636 (2008) «Индикаторы СМИ в демократическом обществе» Парламентской Ассамблеи Совета Европы. Доступно на сайте: [https://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/\[Russian\\_documents\]/\[2008\]/\[Nov2008\]/Res1636\\_rus.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/[Russian_documents]/[2008]/[Nov2008]/Res1636_rus.asp)

<sup>36</sup> Механизмы формирования Совета управления общественного вещателя в России и в странах Закавказья. Абашина Е. В., 2013 г. Доступно на сайте: <http://www.mediascope.ru/node/1378>

<sup>37</sup> Общественное телерадиовещание: Европейский путь для Украины. Доступно на сайте: <https://cedem.org.ua/articles/obshhestvennoe-teleradyoveshhanye-evropejskiy-put-dlya-ukrainy/>

Специфические задачи, возложенные законодательством и другими правовыми инструментами на общественные СМИ, выделяют их среди других организаций СМИ как наиболее влиятельные органы в жизни демократического общества. Их отличием является то, что от них требуется представление широкого круга передач, отражающих жизнь общества, в первую очередь, мнения политических, социальных и культурных групп, включая меньшинства, а также предоставление трибуны для обсуждения проблем в обеспечение гласной демократии.<sup>38</sup> Они финансово и редакционно независимы, и ответственность несут перед своей аудиторией.

Для частных же вещательных организаций, передачи измеряются, в значительной степени, коммерческой прибылью. По существу, рынок и другие структуры частного сектора не удовлетворяют все общественные информационные потребности, и поэтому службы общественного вещания необходимы, чтобы их восполнить. Это объясняется тем, что определенные виды программ либо слишком дорогие, либо не привлекают достаточно большую аудиторию, способную обеспечить возмещение издержек производства и поэтому частным компаниям такие затраты не выгодны.

Ключевая функция организаций общественного вещания состоит в обеспечении качественных новостей и текущих достоверных событий, всесторонних, разнообразных, сбалансированных программ высокого качества для всего населения, воспитания общего чувства национальной идентичности, демократических и других важных социальных ценностей. Доступ к надежной информации, на основе которой люди могут принимать ежедневные решения, начиная от политической информации, и, заканчивая самой обыденной, очень важен с точки зрения уважения гражданственности и достоинства. Организации общественного вещания также играют ключевую образовательную и консолидирующую роль в создании нации, удовлетворении потребностей меньшинств и других групп населения, имеющих особые интересы. В этом заключается суть, почему такие организации вещания широко представлены во всем мире.<sup>39</sup>

Комиссар по правам человека Совет Европы обеспокоен различными сообщениями, которые свидетельствуют о нарастании угроз независимости общественного вещания. Правительства некоторых стран проявляли попытки по приватизации служб общественного вещателя, что подрывает саму природу общественного института телерадиовещания (Дания, Португалия, Италия).<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Рекомендация № R (96) 10 Комитета министров в отношении гарантий независимости общественного вещания. Принята 11.09.1996 г. на 573-й встрече заместителей министров. Доступно на сайте: <https://rm.coe.int/16806412b0>, <http://docs.cntd.ru/document/901854423>

<sup>39</sup> Сравнительное правовое исследование общественного вещания. Артикул 19, 2002 г. Доступно на сайте: [http://old.unesco.kz/publications/mendel/psb\\_rus.pdf](http://old.unesco.kz/publications/mendel/psb_rus.pdf)

<sup>40</sup> Рекомендация 1641 (2004) «Об общественном телерадиовещании» Парламентской Ассамблеи Совета Европы. Сессия 2004 г. Первая часть (26 – 30 января 2004 г.). Доступно на

В Греции был выявлен случай, когда правительство страны неожиданно приняло решение закрыть в 2013 году общественное вещание ERT в качестве меры экономии. Вновь открылось вещание только в 2015 году. Своим решением греческие власти нанесли значительный урон плюрализму СМИ в стране.

В Хорватии в 2016 году произошло резкое и многочисленное изменение в штате сотрудников общественных СМИ из-за оказываемого на них политического давления со стороны регулятора вещания. В связи с этим Комиссаром по правам человека был направлен запрос правительству о прекращении полномочий регулятора вещания и об увольнении всех членов этого органа.<sup>41</sup>

Учитывая такие случаи Комиссар призывает международное сообщество принять более активное участие в усилиях по разработке общих стандартов и выявлению передового опыта, чтобы заложить основы национальной политики в этой области. Общественные вещательные компании должны иметь возможность функционировать без политического вмешательства, а, соответственно, их модель финансирования должна отражать эту независимость.

### ***Справочно:***

*В адрес Общественной телерадиовещательной корпорации в Кыргызстане поступало и поступает немало нареканий по содержанию программ и передач, отсутствием сбалансированных новостей и зависимостью от государственных чиновников. В народе, телеканал с наибольшей аудиторией в стране, по-прежнему считают основным инструментом решения политических задач. Чаще всего ОТРК обвиняют канал в его провластной позиции и несоблюдение этических норм. Есть наглядные примеры:*

*На президентских выборах в октябре 2017 года, в нарушении правил предвыборной агитации, провластного кандидата в президенты, действующего на тот момент премьер-министра, Сооронбая Жээнбекова показали в эфире государственных каналов и общественного*

---

сайте: [https://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/%5BRussian\\_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary\\_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp)

<sup>41</sup> Общественное телерадиовещание в Европе под угрозой. 2017 г. Муйжниекс Нилс. Доступно на сайте: <https://www.coe.int/ru/web/commissioner/-/public-service-broadcasting-under-threat-in-europe>

*телевидения в течение 3 недель - 127 раз. Об этом заявил на своей странице в Facebook один из кандидатов в президенты, который провел собственный мониторинг и составил подробный отчет с указанием всех сюжетов и дат выхода. Был приведен пример, что его рабочий визит в Ошскую, Джалал-Абадскую, и Таласскую области демонстрировался 32 раза в эфире .*

*Об этом говорит и бывшая ведущая новостей на канале ОТРК Ахмедова Н, проработавшая там 17 лет, после увольнения заявила, что телеканал всегда вел государственную политику и постоянно хвалил власть, при этом очерняя тех, кто остался по другую сторону. Ее мнение - необходима смена руководства телеканала.*

*Бывшая глава пресс-службы правительства, медиаэксперт Торалиева Г., опубликовала в 2019 г. на своей странице в Facebook анализ новостных сюжетов ОТРК. Она проанализировала 70 выпусков телеканала и отметила, что ОТРК в эфире новостей избегает критики в отношении власти и не берет интервью у политиков и экспертов, которые не согласны с деятельностью президента и его команды. По ее словам, ОТРК остается самым мощным инструментом властей для борьбы с оппонентами. И большинство эфирного времени на телеканале посвящается положительному имиджу действий президента и правительства страны.<sup>42</sup>*

Парламентская Ассамблея Совета Европы в своей Резолюции № 1636 (2008) «Индикаторы СМИ в демократическом обществе» предлагает базовые принципы определения состояния среды для СМИ. Она призывает, чтобы принципы в отношении свободы СМИ соблюдались в каждом демократическом обществе, анализировались с целью выявления проблемных вопросов в законодательстве и политике СМИ, и принимались необходимые меры по их исправлению. Для обеспечения участия общественности в демократическом процессе принятия решений необходимо, чтобы общественность была хорошо

---

<sup>42</sup> В интересах власти? О роли главного телеканала Кыргызстана. Ешалиева К., 2019. Доступно на сайте: <https://www.opendemocracy.net/ru/o-rol-i-ktkr-kyrgyzstan/>

информирована и имела возможность для свободного обсуждения различных точек зрения.<sup>43</sup>

В соответствии с нормами международного права государство обязано создавать благоприятную правовую и нормативную среду, которая будет способствовать формированию свободного плюралистического медиаландшафта, где все вещатели могут играть свою роль в демократических процессах. Например, информирование граждан о политической жизни страны, которые, в свою очередь, получают возможность контролировать деятельность государственных органов, тем самым смогут содействовать решению вопросов в различных сферах, представляющих общественный интерес.

Универсальными принципами общественного вещания, которые оставались неизменными на протяжении всего развития института общественного вещания, являются:

- редакционная независимость и беспристрастность;
- институциональная автономность;
- разнообразие контента и его универсальность;
- высокое качество программ;
- открытость;
- а также подотчетность обществу.

Придерживаясь этих принципов, общественный вещатель с точки зрения содержания и доступа, гарантирует редакционную независимость и беспристрастность, представляет собой критерий качества, предлагает множество разнообразных программ и услуг, удовлетворяющих запросам всех групп населения, и несет ответственность перед всем обществом. Эти принципы верны вне зависимости от того, какие изменения придется внести в будущем для того, чтобы отвечать новым требованиям времени.<sup>44</sup>

В соответствии с данными принципами общественный вещатель должен выполнять целый ряд особых задач, присущих только этому институту. Например, согласно позиции Совета Европы, эфир общественного вещателя должен подчиняться соответствующей концепции общественного вещания:

- сбалансированность различных направлений вещания: информационно-аналитического, культурно-познавательного и развлекательного;

---

<sup>43</sup> Резолюция №1636 (2008) «Индикаторы СМИ в демократическом обществе» Парламентской Ассамблеи Совета Европы. Доступно на сайте: [https://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/\[Russian\\_documents\]/\[2008\]/\[Nov2008\]/Res1636\\_rus.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/[Russian_documents]/[2008]/[Nov2008]/Res1636_rus.asp)

<sup>44</sup> Актуальные тенденции в эфире общественного телевидения Закавказья: сравнительный анализ особенностей программной политики телеканалов «Ичтимаи ТВ» (Азербайджан), «Айлур 1» (Армения) и «Пирвели архи» (Грузия) в 2011 г. и 2014 г. Абашина Е. В., 2015 г. Доступно на сайте: <http://www.mediascope.ru/1767#7>



- универсальность и разнообразие содержания эфира, рассчитанного на широкую аудиторию и все слои обществ;
- высокое качество и инновационность программ, выходящих в эфир;
- производство аудиовизуальной продукции, составляющей национальное и культурное наследие;
- непредвзятость и точность предоставляемой информации;
- использование новых технологий для более эффективного выполнения своей особой роли.<sup>45</sup>

Совет Европы воздерживается от конкретных количественных рекомендаций в отношении программной политики общественных телеканалов, оставляя данный вопрос на усмотрение национального законодательного регулирования. Содержание вещательных программ ни при каких обстоятельствах не подлежит предварительной цензуре ни со стороны государственных, ни со стороны регулирующих органов. Любые санкции в связи с нарушением установленного порядка вещания могут применяться только после выхода материала в эфир.<sup>46</sup>

Технический прогресс в области аудиовизуальных средств массовой информации и электронных коммуникаций означает, что общественные вещатели также должны использовать новые технологии. Как медиарынок движется дальше, так и требование пользователей меняются. Общественные вещатели должны диверсифицировать свои услуги по тематическим каналам в целях обеспечения всестороннего и конкурентоспособного ассортимента медиа. Особое внимание должно быть уделено развитию возможностей, предоставляемых цифровым вещанием и новыми технологиями, необходимыми для выполнения их задач. Государства должны совместно с общественными вещателями регулярно рассматривать воздействие технологических изменений на роль общественного вещания как на национальном, так и на транснациональном уровнях.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Актуальные тенденции в эфире общественного телевидения Закавказья: сравнительный анализ особенностей программной политики телеканалов «Ичтимаи ТВ» (Азербайджан), «Айлул 1» (Армения) и «Пирвели архи» (Грузия) в 2011 г. и 2014 г. Абашина Е. В., 2015 г. Доступно на сайте: <http://www.mediascope.ru/1767#7>

<sup>46</sup> Сборник стандартов по свободе убеждений. Доступ к эфиру. Принципы свободы слова и регулирования вещания. ARTICLE 19, London, 2003 г. Доступно на сайте: <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/3073/12-04-26-REPORT-collection-RU.pdf>

<sup>47</sup> Резолюция «Будущее общественного вещания», 4-я Европейская конференция министров по политике в области СМИ. 7-8.12.1994 г. Прага (Чешская республика). Стандарты общественного телерадиовещания. Интерньюс. Б: 2006, с.-10.

### **3. Универсальные характеристики концепции общественного вещания**

Институт общественного вещания имеет почти столетнюю историю. Примером самой древней традиции общественного вещания является Великобритания, которая уже в 1920 году приступила к формированию концепции вещания. После экспериментального вещания несколько частных радиокompаний приняли решение учредить компанию «BBC» (Би-Би-Си), которая через несколько лет спустя была преобразована в общественную вещательную корпорацию. В то время это было коммерческое предприятие, которое вещало из Лондона. В 1925 году парламент страны создал специальный Комитет для определения дальнейшей политики в области радиовещания. Поскольку эфирное пространство рассматривалось, с одной стороны, как ограниченный ресурс, а с другой - как общественное благо, которое должно принадлежать всем (как, например, вода и воздух), было решено установить общественный контроль за эфиром - посредством общественных вещательных корпораций.<sup>48</sup>

В свою очередь, Комитет, считая в равной степени нежелательными как государственную, так и частную монополию на новое средство информации, предложил сохранить в стране единственный вещательный институт на основе «BBC». Однако для этого требовалось в корне изменить статус этой компании. В соответствии с рекомендациями Комитета была проведена реорганизация «BBC», которая состояла в создании специальной системы органов управления корпорацией и введение нового особого порядка финансирования ее деятельности. Эти механизмы были призваны обеспечить независимость компании и ее подотчетность «всему обществу». Парламент осуществляет надзор за деятельностью «Би-би-си», в основном только при рассмотрении ежегодных отчетов о расходовании бюджетных средств.

Общественное телерадиовещание получило значительное распространение в Европе после второй мировой войны, хотя первые его формы появились намного раньше. После падения гитлеровской Германии, союзные войска запретили деятельность немецкой телерадиокompании, поскольку последнюю активно использовали нацисты в своей пропагандистской деятельности. Была серьезная угроза, что будущие правительства снова захотят использовать радио и телевидение для собственной ненавистнической

---

<sup>48</sup> Общественное телевидение в процессе политической коммуникации (на примере Кыргызской Республики). Сатылканова А. Доступно на сайте: <https://cyberleninka.ru/article/n/obschestvennoe-televidenie-v-protssesse-politicheskoy-kommunikatsii-na-primere-kyrgyzskoy-respubliki>

пропаганды, которая будет не совместима с демократическим развитием.<sup>49</sup> К тому времени считалось неэффективным отдавать вещание частным компаниям, которые не смогли бы обеспечить наиболее оптимального использования ограниченного частотного ресурса. Были серьезные опасения, что бизнес, используя рекламу, будет стремиться подгонять программы под свои интересы.

Учитывая данные обстоятельства, в конце 40-х годов, было решено признать Британскую модель организации BBC, как самую «успешную» службу общественного вещания, которая максимально защищена от контроля со стороны государства. На уровне закона принимались гарантии независимости и невмешательства в творческую и редакционную деятельность журналистов. В законе был четко определен механизм отдельного финансирования общественного вещателя и заложены гарантии получения денежных средств, которые не могут зависеть от решения государственных чиновников.<sup>50</sup>

Британская модель вещания – уникальная. Исторически демонстрирует стабильность и новаторство, неизменно ставит во главу угла качество, универсальность и разнообразие информации. Концепция общественного вещания пользуется единодушной политической поддержкой благодаря общепризнанному позитивному вкладу, который вносит вещание в жизнь общества.<sup>51</sup> Со временем такая система организации вещания была внедрена практически по всей Европе. Если в Западной Европе общественное телерадиовещание эволюционировало на основе естественной адаптации к нуждам зрелой демократии,<sup>52</sup> то в Центральной и Восточной Европе намного позже происходило укоренение общественных принципов вещания, поскольку не было благодатных социальных и политических условий, существовал дефицит ресурсов и гражданское общество было неактивным.

Мировой опыт создания общественного вещания указывает, по крайней мере, на два варианта «рождения» этого института:

- создание по инициативе государственной власти и

---

<sup>49</sup> Общественное телерадиовещание: Европейский путь для Украины. Доступно на сайте: <https://cedem.org.ua/articles/obshhestvennoe-teleradyoveshhanye-evropejskij-put-dlya-ukrainy/>

<sup>50</sup> Рекомендация 1641 (2004) «Об общественном телерадиовещании» Парламентской Ассамблеи Совета Европы. Доступно на сайте: [https://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/%5BRussian\\_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary\\_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp)

<sup>51</sup> Трансформация общественного телевидения в мультимедийной среде: зарубежный опыт. Григорьева, 2012. Доступно на сайте: <https://www.dissercat.com/content/transformatsiya-obshchestvennogo-televideniya-v-multimediinoi-srede-zarubezhnyi-opyt>

<sup>52</sup> Рекомендация 1641 (2004) «Об общественном телерадиовещании» Парламентской Ассамблеи Совета Европы. Доступно на сайте: [https://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/%5BRussian\\_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary\\_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp)

- создание под давлением гражданского общества.

Если рассматривать первый британский вариант, то в этом случае общественное вещание было создано благодаря правовому документу - Королевской хартии Великобритании. Принцип телевещания как общественной службы наложил неизгладимый отпечаток на характер всего телевидения Великобритании. Именно эта модель впоследствии была воссоздана во многих странах мира в той или иной форме. Большинство зарубежных институтов общественного вещания создавались «сверху». А на основе альтернативного варианта «снизу», как давление общества на власть или в поддержку общественного вещания создавались либо реформировались действующие службы во Франции, Чехии и ряде других стран. К этому списку можно причислить и Кыргызстан. Известны такие эпизоды, когда во Франции, во время волнений 1968 года, молодежь, недовольная вещательной политикой государственных телеканалов, штурмовала Эйфелеву башню, где были размещены передатчики французского телевидения ОРТФ. После чего французское правительство пошло на реформирование государственного телевидения, чтобы создать общественное вещание.<sup>53</sup>

### ***Справочно:***

*В Кыргызстане, на протяжении многих лет, гражданское общество неоднократно активно выступало за преобразование государственного телерадиовещания в общественное, выражая недовольство деятельностью национальной корпорации. Население страны было возмущено не объективностью вещания и низкой информированностью относительно общественно-политических событий в стране, от корпорации требовали не использовать вещание отдельными группами лиц в политических интересах. Аксыйские трагические события в 2002 году спровоцировали граждан страны на очередные протесты против качества освещения национальным каналом, произошедшей трагедии. В те, тревожные дни,*

---

<sup>53</sup> Общественное телерадиовещание Франции. Доступно на сайте: <https://students-library.com/library/read/40112-obsestvennoe-teleradiovesanie-francii>

*государственная телерадиовещательная корпорация «проигрывала» на фоне независимых телерадиокомпаний. Государственное телевидение умалчивало о расстреле демонстрации против передачи земель Китаю на юге страны.<sup>54</sup> Это был вопиющий случай: сначала сокрытие информации, а позже одностороннее и тенденциозное освещение этого события. Спустя некоторое время народные волнения вынудили власть пойти навстречу гражданам, постепенно внедряя в деятельность государственной телерадиокомпании элементы общественного вещания. Изначально был принят план по реорганизации Национальной корпорации в общественную телерадиокомпанию, потом последовало внедрение на государственном канале Наблюдательного Совета. И уже в последующем, в 2011 году, принятие отдельного закона об общественном вещателе.<sup>55</sup> До принятия закона,<sup>56</sup> который действует сегодня, прошло почти 10 лет гражданского противостояния.*

В период «кризиса чешского телевидения», с конца 2000 года и начала 2001 года, сотни тысяч жителей Праги вышли на улицу, возмущенные установлением цензуры и попытками Парламента командовать чешским общественным телевидением. Кризис был вызван сменой руководства на телевидении: отставкой прежнего независимого руководителя и пришествию к власти нового генерального директора, который начал агитацию на Чешском телевидении за Гражданскую демократическую партию и ее лидера, который в последующем стал Президентом страны. Все сотрудники, которые не

---

<sup>54</sup> Жалал-Абадская область, Аксыйский район, село Боспиек

<sup>55</sup> Общественное Телевидение и Радио: История вопроса в Кыргызстане. Аналитический отчет. Каракулова Э., Сариева Э. Общественная Палата по вопросам СМИ в КР, Институт Медиа Представителя. Бишкек, 2007 г. Доступно на сайте: <http://www.monitoring.kg/?pid=126&cid=2&nid=1468>

<sup>56</sup> Закон Кыргызской Республики «Об Общественной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики» от 21.12.2011 г. №247. Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203513>

смирились с таким давлением были отстранены от работы и уволены по причине несогласия с официальной политикой Чешского телевидения. Однако теле-журналисты не согласные с выборами нового руководителя устроили сидячую забастовку и требовали роспуска Совета Чешского телевидения и отставки руководства, которое допустило вмешательство политической партии в деятельность компании. В числе сторонников бастующих были политики, знаменитости, местная и международная федерации журналистов и даже Президент страны Вацлав Гавел.<sup>57</sup> Ответом на этот социальный вызов Чешский Парламент провел экстренное заседание, после чего генеральный директор и все его сторонники были уволены и объявлены новые выборы генерального директора.<sup>58</sup> Деятельность общественного вещателя восстановлена.

В США, когда Конгресс, большинство в котором составляли республиканцы, принял решение о сокращении финансирования общественного канала PBS, возмущенные американцы «завалили» конгрессменов письмами и обращениями, после чего - спорное решение было отозвано и деятельность вещателя продолжилась в обычном режиме.<sup>59</sup>

Безусловно, в различных странах все происходило по-разному, но в ряде стран по-прежнему национальное телерадиовещание находится под строгим государственным контролем. Европейская система требует, чтобы государства создавали общественное телерадиовещание на базе реформирования государственных телерадиоканалов. Общественное вещание является одним из стандартов Совета Европы. По мнению этой организации, государственным СМИ не место в демократическом обществе. Государство должно быть под контролем масс-медиа, а не руководить последними. Именно поэтому, после расширения Совета Европы, в начале 90-х, государственное вещание в странах новых членов Совета Европы было реформировано в общественное. На базе этих проектов были созданы аналогичные модели в Прибалтике, Венгрии и Польше, в некоторых странах Балканского региона.<sup>60</sup> Позднее - появились общественные компании телерадиовещания в Молдове, Армении и Украине.

Огромное усилие по внедрению идей общественного вещания на практике приложили международные организации, такие как: Международный союз электросвязи (ICU), Европейский вещательный союз (EBU), ЮНЕСКО и

---

<sup>57</sup> Česká televize 24. Доступно на сайте: [https://inosmi.ru/ct24\\_cz/](https://inosmi.ru/ct24_cz/)

<sup>58</sup> Кризис на чешском телевидении. Доступно на сайте: [https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%B0\\_%D0%A7%D0%B5%D1%88%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B8](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%B0_%D0%A7%D0%B5%D1%88%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B8)

<sup>59</sup> Точка зрения: Игорь Яковенко, Генеральный секретарь Союза журналистов России. «Энциклопедия общественного вещания». Доступно на сайте: <http://old.duma.tomsk.ru/page/5280>

<sup>60</sup> Разработка Типового закона об общественном телерадиовещании. Мирошников М., 1998 г. Доступно на сайте: <https://old.telesputnik.ru/archive/35/article/28.html>

АРТИКЛЬ 19, которые активно занимались этими вопросами еще с прошлого века.

Указанные организации на основе длительных исследований, действующего законодательства разных стран мира с благополучными условиями деятельности общественного вещателя, и изучения передовой международной практики развития служб вещания, с учетом общепризнанных положений международного права разработали свои модели по созданию «успешного» общественного вещателя. Впоследствии появилось два Типовых<sup>61</sup> закона об общественном вещании. Один был разработан АРТИКЛЬ 19<sup>62</sup> и второй - совместным участием Международного союза электросвязи и Европейского вещательного союза под эгидой ЮНЕСКО.

Эти законы отражают мнение, опыт и взгляды большинства стран, региональные точки зрения, помогают определить какое именно законодательство может помочь в формировании и развитии подлинно общественного телевидения. Окончательная модель национального закона той или иной страны будет зависеть от ее истории, экономики, существующих в ней политических структур, условий, в каких работают СМИ и многих других факторов. Эти законы должны служить моделью и основой, на которых можно строить национальное законодательство.

## ***модели типовых законов***

ЕВU/ICU и ЮНЕСКО, в своей модели Типового закона об общественном вещании, разработанной главой юридической службы ICU Вернером Рампхорстом, рассматривают характер общественного вещания, его ведущую роль в демократическом обществе, значение общественного вещания как фактора социального согласия и национального единства.

Типовой закон гибко регламентирует все стороны деятельности организации общественного вещателя. Авторы указывают, что общественное вещание может организовываться как частными компаниями, так и государственными организациями при обязательном условии обеспечения политической, финансовой и программной независимости.

---

<sup>61</sup> Слово «типовой» не означает, что предложенная модель закона является универсальной. В законе обобщены передовые практические стандарты деятельности общественного вещания, существующие на момент его разработки, и фундаментальные принципы, которые важны для создания правовой основы независимой системы общественного вещания. Принято считать, что заложенные положения в Типовом законе призваны защитить принципы, присущие общественному вещанию, и будут наилучшими для любой страны. Конкретное решение каждая страна принимает самостоятельно в зависимости от многих факторов.

<sup>62</sup> Типовой Закон об общественном вещании разработан Тоби Мэндел, директором правовых программ организации АРТИКЛЬ 19. 2005 г. Доступно на сайте: <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2018/02/12-04-26-MODEL-broadcasting-RU.pdf>

Разработчики понимают, что данная модель закона является стандартным образцом, который не может применяться дословно, без учета правовой системы и традиций конкретной страны, ее географических размеров и возможного подразделения на районы, этнического и религиозного состава ее населения, уровня развития и образования, экономического положения, социальных реалий и т.д. Но, тем не менее, эта модель включает в себя ряд фундаментальных принципов, которые действительно повсеместно (в любой точке мира) и должны быть включены в любой закон, предназначенный для создания правовой основы для истинно независимой системы общественного вещания.<sup>63</sup>

Основной целью этой модели является вещание, которое:

- предназначено для общества,
- финансируемое обществом,
- контролируемое обществом.

Этот подход до сих пор считается классическим в определении понятия «общественное телевидение».<sup>64</sup>

В данном контексте, применяя слово «общество», разработчики указывают на все население страны, которое обязано обслуживать конкретная вещательная организация.

Типовой закон предусматривает существование национального общественного вещания, направленного на реализацию прав граждан и дистанцирование властных, политических структур от любого вмешательства в деятельность службы общественного вещателя. Закон направлен на обеспечение качественного вещания и свободного обращения информации в интересах телезрителя и слушателя.<sup>65</sup>

Независимость вещания крайне важный принцип для населения. Типовой закон говорит о независимости от правительства, парламента и коммерческих кругов, включая в себя редакционную и финансовую самостоятельность. Редакционная свобода предполагает контроль за вещателем со стороны совета по вещанию, представляющего интересы всего общества.

В некоторых странах по-прежнему необходим переход от государственного вещания, связанного с органами государственной власти и низким уровнем подотчетности широкой аудитории и гражданскому обществу, в сторону подлинного общественного телерадиовещания с независимой

---

<sup>63</sup> Типовой Закон об общественном вещании с вступительными примечаниями плюс в качестве дополнения аспекты регламентирования коммерческого вещания. ЮНЕСКО. 2012 г. Доступно на сайте: <http://medialaw.asia/posts/25-01-2012/57123.html>

<sup>64</sup> Специфика общественного телевидения в России и за рубежом. Доступно на сайте: [https://knowledge.allbest.ru/journalism/3c0a65625b2bd69b4c53a89421316d37\\_0.html](https://knowledge.allbest.ru/journalism/3c0a65625b2bd69b4c53a89421316d37_0.html)

<sup>65</sup> Разработка Типового закона об общественном телерадиовещании. Мирошников М., 1998 г. Доступно на сайте: <https://old.telesputnik.ru/archive/35/article/28.html>



редакцией и деятельностью в целом.<sup>66</sup> Безусловно, нелегко убедить лиц, находящихся у власти, отказаться от контроля над вещательной службой и преобразовать ее в действительно независимое общественное вещание. Реальная трудность в данном случае может заключаться не в том, чтобы продемонстрировать достоинства общественного вещания, а в том, чтобы показать, что в сегодняшних обстоятельствах государственное вещание, вероятнее всего не сможет конкурировать с другими видами коммуникаций.

По сравнению с временами, когда государственное вещание вводилось и когда оно процветало, обстановка во многих странах на сегодняшний день фундаментально изменилась:<sup>67</sup>

- возросли технические достижения, особенно в области цифровизации, сжатие информации обеспечивает возможность создания многих дополнительных каналов;
- спутниковое вещание не признает национальных границ, расширяя охват вещания, все еще продолжает развиваться;
- развитие Интернета, который также не признает никаких национальных границ, обладает потенциалом для обеспечения передач неограниченного количества аудиовизуальных продуктов и упрощенный доступ к информации;
- развитие коммерческого вещания наблюдается практически повсюду, во многих странах мира;
- кабельное телевидение на высоте и пользуется популярностью.

Основной целью другой модели Типового закона, разработанной директором правовой программы организации АРТИКЛЬ 19 Тоби Мэндел, является формулирование ключевых принципов осуществления общественного вещания. Эти принципы относятся к четырем неразрывно связанным темам:<sup>68</sup>

- виды программ вещания,
- средства обеспечения независимости,
- источники финансирования и,
- подотчетность вещателя общественности.

Степень влияния подобных вещательных организаций зависит от ряда факторов, включая нормативно-правовое поле их деятельности. Необходимо

---

<sup>66</sup> Разработка Типового закона об общественном телерадиовещании. Мирошников М., 1998 г. Доступно на сайте: <https://old.telesputnik.ru/archive/35/article/28.html>

<sup>67</sup> Типовой Закон об общественном вещании с вступительными примечаниями плюс в качестве дополнения аспекты регламентирования коммерческого вещания. ЮНЕСКО. 2012 г. Доступно на сайте: <http://medialaw.asia/posts/25-01-2012/57123.html>

<sup>68</sup> Типовой закон об общественном вещании. Мэндел Т., 2005 г. Доступно на сайте: [tps://www.article19.org/ru/resources/model-public-service-broadcasting-law](https://www.article19.org/ru/resources/model-public-service-broadcasting-law)

защитить общественного вещателя от политического или коммерческого вмешательства в его деятельность.

И речь идет об организации общественного вещания, которая должна быть истинно независимой, редакционная политика – обладать полной свободой, а ее вещательные программы - отвечать общественным интересам и всегда отличаться равновесием и беспристрастностью. Именно те вещательные организации, которые отвечают таким требованием независимости и объективности, именуются общественными вещателями, такие выводы делают разработчики.

В Типовом законе содержатся конкретные указания относительно ожидаемых от общественного вещателя видов и категорий программ. Отдельное положение касается приобретения эфирных материалов у независимых производителей, во имя обеспечения разностороннего освещения широкого диапазона суждений и мнений.

Как отмечалось выше, ключевым моментом для общественного вещания является обеспечение независимости. К этой теме разработчики Типового закона относят и порядок назначения членом совета вещательной организации. В качестве варианта они предлагают рассмотреть две основные модели – парламентский процесс назначения членом совета, с обеспечением всех гарантий независимости, и, как альтернатива, непосредственное назначение или выдвижение различными секторами гражданского общества.

В Типовом законе предложен вариант, учитывающий и первое, и второе: члены совета выдвигаются гражданским обществом, но утверждаются законодательным органом. Обе возможные системы имеют свои сильные и слабые стороны. И, как следствие, выбор подходящей системы в конкретной стране должен учитывать два вышеуказанных фактора. Однако, при всей важности независимости она не должна ущемлять отчетность перед общественностью. Ключевым механизмом отчетности служит публичный годовой отчет, подаваемый с результатами аудиторских проверок, парламенту страны.<sup>69</sup>

Ни один закон не функционирует в вакууме. Даже самый превосходный закон об общественном вещании может не достигнуть желаемых результатов и не обеспечит трансляции качественных и объективных передач в условиях отсутствия демократии или же при невозможности гражданского общества призвать правительство к ответу.

### ***Справочно:***

---

<sup>69</sup> Рекомендация 1641 (2004) «Об общественном телерадиовещании» Парламентской Ассамблеи Совета Европы. Сессия 2004 г. Первая часть (26 – 30.01.2004 г.) . Доступно на сайте:

[https://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/%5BRussian\\_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary\\_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp)

*Гражданская общественность Кыргызской Республики на протяжении почти десяти лет требовала преобразовать государственное телерадиовещание в общественного вещателя. И даже были предприняты какие-то положительные сдвиги. Но очевидно было, что государственная власть не хотела лишиться крупного медиаресурса и намеренно делала все, чтобы воспрепятствовать созданию общественного вещателя. И только с приходом в 2010 году временного Правительства КР, после очередной революции, оппозиционные лидеры пошли навстречу населению страны, проявив политическую волю приняли Декрет о создании на базе государственного телеканала общественной телерадиовещательной корпорации.*

О стандартах общественного вещания говорится в многочисленных международных документах различных демократических институтов. Все едины в одном - главная задача общественного вещания «осуществлять свою деятельность независимо от экономического и политического влияния, ориентируясь на интересы и потребности всего общества», подчеркивается в Рекомендации ПАСЕ 1641 (2004) «Об общественном телерадиовещании».

Государства, стремящиеся к развитию общественного вещания, должны:

- подтвердить свою приверженность обеспечению функционирования мощного и динамичного независимого общественного телерадиовещания с одновременной адаптацией к потребностям «цифрового века»;
- принять конкретные меры по выполнению политической цели – воздержание от любого вмешательства в независимую редакционную политику и институциональную автономию каналов общественного телерадиовещания;
- определить надлежащие правовые, институциональные и финансовые рамки функционирования общественного телерадиовещания, а также его адаптации и модернизации с целью удовлетворения потребностей аудитории и выполнения требований «цифровой эры». <sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> Рекомендация 1641 (2004) «Об общественном телерадиовещании» Парламентской Ассамблеи Совета Европы. Сессия 2004 г. Первая часть (26 – 30.01.2004 г.). Доступно на сайте:

[https://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/%5BRussian\\_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary\\_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp)

В Декларации ОБСЕ «Будущее общественного вещания и переход на цифровой формат вещания в Центральной Азии» отмечается, что общественное вещание «незаменимо в обеспечении свободы и прозрачности выборов, борьбе против языка вражды, а также в защите культур меньшинств, проживающих в государстве, поскольку оно предлагает аудитории объективное освещение новостей и высококачественные программы». Поэтому «создавая службы общественного вещания, государства Центральной Азии должны обеспечить формирование защищенной законом вещательной инфраструктуры с гарантированной редакционной автономией и с системой финансирования, которая обеспечила бы независимость общественных вещателей от политических и коммерческих интересов».<sup>71</sup>

## ***принципы независимости***

В международно-правовых документах неоднократно подчеркивалась необходимость того, чтобы все вещатели вообще, включая и службу общественного вещания, в частности, и принадлежащие к службе общественного вещания пользовались высокой степенью независимости, особенно от вмешательства государства.

Один из самых подробных международных документов, регламентирующих стандарты общественного телерадиовещания – это Рекомендация №R (96)10 Комитета министров Совета Европы государствам-членам в отношении гарантий независимости общественного вещания. В Рекомендации подчеркивается, что «независимость должна быть гарантирована на национальном уровне посредством комплекса норм, затрагивающих все аспекты их деятельности», и важно, чтобы «строго соблюдались такие правила всеми лицами или органами власти, внешними по отношению к организациям общественного вещания».<sup>72</sup>

Соответственно правительствам государств-участников рекомендуется:

- включить в свое внутреннее законодательство или в другие правовые инструменты управления организациями общественного вещания положения, гарантирующие их независимость в соответствии с Руководящими принципами, изложенными в Рекомендации;

---

<sup>71</sup> Декларация «Будущее общественного вещания и переход на цифровой формат вещания в Центральной Азии» принята на Десятой центрально-азиатской конференции СМИ, Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, 16-17.20.2008 г. г. Алматы. Доступно на сайте: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/6/34602.pdf>

<sup>72</sup> Рекомендация №R (96)10 Комитета министров Совета Европы в отношении гарантий независимости общественного вещания. Принята 11.09.1996 г. Доступно на сайте: <http://docs.cntd.ru/document/901854423>

- довести эти руководящие принципы до сведения органов власти, ответственных за надзор над деятельностью организаций общественного вещания, а также до сведения руководства и сотрудников указанных организаций.

Упомянутые в Рекомендации №R (96)10 Руководящие принципы в отношении гарантии независимости общественного вещания раскрывают наиболее полное представление о сущности общественного вещания и его стандартах, касающихся регулирования.

В кратком изложении правовое регулирование общественного вещания должно включать:<sup>73</sup>

- Четкие и ясные гарантии редакционной независимости и институциональной автономии в отношении программной политики, органов управления и контроля.

- Гарантии, исключающие возможность политического давления на органы управления общественными вещателями, а также возможность конфликта интересов. Такие органы должны быть подотчетны обществу.

- Гарантии, исключающие предварительный контроль за контентом со стороны наблюдательных органов.

- Важно исключить в праве возможность конфликта интересов и политическое давление на наблюдательные органы.

- Рекомендуется регламентировать прозрачный и открытый процесс отбора и замены членов наблюдательных органов.

- Гарантии прозрачного и стабильного финансирования, которые бы позволили общественным вещателям выполнять свои функции и задачи на благо общества без опасения государственного или иного политического вмешательства.

- Гарантии независимой и сбалансированной программной политики, учитывающей интересы всех слоев общества.

- Всеобщий доступ населения к общественным вещателям.

- Доступ общественных вещателей к новым информационно-коммуникационным технологиям и их активное использование для интерактивного взаимодействия с аудиторией.

## ***принципы свободы слова и регулирования вещания***

---

<sup>73</sup> Комментарий к закону Туркменистан «О телевидении и радиовещании», ОБСЕ, 2018 г. Доступно на сайте: <https://www.osce.org/files/f/documents/1/6/374032.pdf>

Рассмотрим другие стандарты - это Принципы свободы слова и регулирования вещания,<sup>74</sup> детально прописанные в тематическом Сборнике стандартов по свободе убеждений «Доступ к эфиру».

Данные Принципы разработаны международной организацией АРТИКЛЪ 19 «Всемирная кампания за свободу слова» и являются частью международных стандартов по вопросам свободы выражения мнений и убеждений в различных областях. Принципы устанавливают стандарты свободы вещания. Они основаны на международных и региональных правовых нормах, имеющейся практики, а также с учетом общеправовых принципов, устоявшихся в международном сообществе. В работе были использованы результаты обширных исследований, аналитических работ и различных консультаций, проводившихся под эгидой организации АРТИКЛЪ 19, а также собственный опыт самой организации и ее сотрудничество с партнерами во многих странах мира.

Упомянутые Принципы относятся как к конкретным режимам регулирования, так и, в более широком контексте, к действиям государства и частных субъектов в данной области и к законодательному оформлению свободы выражения мнения. Принципы признают, с одной стороны, необходимость обеспечения независимости вещания, свободного от государственного или коммерческого вмешательства, с другой – необходимость действенных мер - в ряде случаев и в интересах большей активности и разнообразия в этом секторе.

Перечень принципов состоит из 37 пунктов, действие которых распространяется на весь вещательный сектор: государственный, частный и общественный. Поскольку данное исследование посвящено деятельности общественной службы вещания, в части ее независимости и финансирования, то, соответственно, будут избранно рассмотрены те принципы, которые касаются независимости и финансирования, и к ним дополнительно подберем принципы более широкого плана из «общего Перечня», которые распространяются на всех вещателей, но с уклоном нашего направления. .

Таким образом, наглядно определяем, какие международные принципы должны лежать в основе общественного вещания. При рассмотрении руководящих принципов будут небольшие справочные отсылки к кыргызскому законодательству. И так:

**1. Принцип (34)<sup>75</sup> Преобразование государственных вещателей в общественные.** Он устанавливает требования, если в стране есть государственные или правительственные вещатели они должны быть преобразованы в общественные. Однако практика показывает, что во многих странах параллельно существуют общественный и государственный вещатель.

---

<sup>74</sup> Сборник стандартов по свободе убеждений. Доступ к эфиру. Принципы свободы слова и регулирования вещания. Мэндел Т., ARTICLE 19, London, 2003 г. Доступно на сайте: <https://www.refworld.org.ru/pdfid/561775154.pdf>

<sup>75</sup> Нумерация и название указаны как в оригинальном Списке Принципов автора Мэндел Тоби

### **Справочно:**

*В Кыргызской Республике наравне с общественной телерадиовещательной корпорацией (ОТРК),<sup>76</sup> имеющей 6 телеканалов и 3 радиоканала, свою деятельность осуществляют еще несколько государственных телерадиокомпаний. Это - Государственная телерадиовещательная компания Кыргызской Республики «ЭлТР» (имеет два канала), Закрытое акционерное общество «5 канал», Общество с ограниченной ответственностью «Медиахолдинг Пирамида», Общественная региональная телерадиокомпания «Ынтымак», Баткенская областная государственная телерадиовещательная компания Кыргызской Республики и Ошская телекомпания «ОшТВ». Большинство из этих каналов были национализированы государством в разные годы и на протяжении нескольких лет они находятся на дотации из республиканского бюджета. Безусловно, государство не в состоянии покрывать все реальные расходы компаний, в связи с чем им приходится выживать самостоятельно. Неоднократно общественность страны, включая активных депутатов Парламента, с 2002 года периодически поднимают вопрос о нецелесообразности содержания такого количества государственных каналов и предлагают продать их через аукцион.<sup>77</sup> Но до настоящего времени ничего не изменилось.*

*Совершенно другая ситуация в соседней центральноазиатской стране - Узбекистане. Здесь принят указ президента «О мерах по ускоренному реформированию предприятий с участием государства и приватизации государственных активов». Среди промышленных объектов и недвижимости приватизации подлежат 109*

---

<sup>76</sup> КТРК. Доступно на сайте: <http://ktrk.kg/kg>

<sup>77</sup> Государственные телеканалы - обуза для бюджета? 2017 г. Доступно на сайте: [24//rus.azattyk.org/a/28308524.html](http://24//rus.azattyk.org/a/28308524.html)

*газет, издательств и журналов, которые будут полностью проданы частному сектору через массовые аукционы.*<sup>78</sup>

К 34 принципу близок общий принцип **8 «экономические условия»**, когда государство содействует формированию общеэкономических условий, которые благоприятствовали бы развитию вещания. Любые принимаемые меры должны быть справедливыми, прозрачными и не дискриминационными. К их числу можно отнести:

- введение налоговых, импортных и тарифных льгот для вещателей, а также на приобретение приемных устройств (в т. ч. радио- и телеприемников);
- предоставление достаточных возможностей для обучения работников.

Государство принимает меры в интересах обеспечения максимальной географической широты вещания, в том числе путем развития и доступа к передающим системам, с учетом имеющихся технических возможностей. Такой доступ предоставляется всем вещателям на недискриминационной основе и по разумным тарифам (общий принцип **6 «общедоступность»**).

Необходимо уделять особое внимание тому, чтобы вещатели могли использовать преимущества современных информационных технологий, таких как Интернет, спутниковая и цифровая связь (общий принцип **7 «инфраструктура»**).

**2. Принципы (10) и (35) «Независимость».** Данные принципы допустимо распространять на несколько органов: а) регулирующий сектор вещания в стране, б) руководящий орган общественного вещателя и с) исполнительный орган общественного вещателя.

а) Любые государственные органы, обладающие полномочиями по регулированию вещательного и/или телекоммуникационного секторов, включая органы, рассматривающие жалобы граждан, должны быть защищены от внешнего влияния, в особенности политического или коммерческого характера.

---

<sup>78</sup> В Узбекистане государственную собственность, включая газеты, издательства и журналы, продадут частному сектору. Доступно на сайте: <https://rus.ozodlik.org/a/%D0%B2-%D1%83%D0%B7%D0%B1%D0%B5%D0%BA%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B5-%D0%B3%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C-%D0%B2%D0%BA%D0%BB%D1%8E%D1%87%D0%B0%D1%8F-%D0%B3%D0%B0%D0%B7%D0%B5%D1%82%D1%8B-%D0%B8%D0%B7%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0-%D0%B8-%D0%B6%D1%83%D1%80%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8B-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D0%B4%D1%83%D1%82-%D1%87%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D1%83-%D1%81%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%83/30918488.html>



Статус таких органов четко оформляется законом. Законодательные гарантии независимости общественного вещателя включают, в частности:

- Конкретные и ясные формулировки в законе, которым учреждается вещатель, а также, по возможности, в его уставе;
- Четкое и законодательно оформленное заявление о целях, полномочиях и задачах вещателя;
- Порядок назначения и отстранения от должности членов руководящего органа;
- Официальную подотчетность вещателя обществу через орган многопартийного контроля;
- Уважение независимости редакционной политики;
- Порядок финансирования.

Регулирующий орган пользуется оперативной и административной самостоятельностью в отношениях с физическим или юридическим лицом, в том числе с правительством или любыми государственными органами. Такая автономия должна уважаться при всех обстоятельствах: ни одно физическое или юридическое лицо не должно предпринимать попытки оказания влияния на членов или сотрудников регулирующего органа при исполнении ими своих служебных обязанностей.

### ***Справочно:***

*В Кыргызстане отсутствует независимый регулирующий орган в области вещания. В статье 3 закона «О телевидении и радиовещании»<sup>79</sup> указано, что единую государственную политику в сфере телевидения и радиовещания осуществляет государственный уполномоченный орган, определяемый Правительством. Уполномоченный орган проводит в установленном порядке лицензионный контроль в целях соблюдения требований, установленных законодательством республики. При выявлении нарушений требований закона уполномоченный орган применяет к телерадиокомпаниям меры воздействия, предусмотренные действующим законодательством (ст. 18). В 2014 году в качестве уполномоченного органа в сфере информации Правительство КР определило Министерство культуры, информации и туризма КР.<sup>80</sup> Решение о*

---

<sup>79</sup> Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202317>

<sup>80</sup> Постановление Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «О Департаменте информации и массовых коммуникаций при Министерстве культуры, информации и туризма Кыргызской

*назначении лиц на руководящие должности министерства осуществляет Правительство КР. Любое министерство - это часть Правительства и, соответственно общественный вещатель, поскольку он относится к государственному учреждению, будет зависим от принимаемых правительством решений.*

b) Руководство общественным вещателем осуществляет независимый орган, такой как совет директоров. Институциональная автономия и независимость общественного вещателя обеспечивается теми же средствами, что и для регулирующих органов.

Задачи руководящего органа вещателя четко определяются законом и включают обеспечение эффективного выполнения общественных функций и защиту его от внешнего давления.

Члены руководящего органа при всех обстоятельствах действуют в интересах общества.

### ***Справочно:***

*В соответствии с законом «Об общественной телерадиовещательной корпорации» органами управления корпорации являются: Наблюдательный совет и Генеральный директор (ст.11). Высший коллегиальный орган управления - Наблюдательный совет (ст. 12), а Генеральный директор представляет исполнительный орган (ст. 19). В статье 12 закона прописан порядок формирования Совета, где указано: что состав Совета в количестве 15 членов утверждает Парламент (Жогорку Кенеш КР) на 5 лет. В Совете представлены представители Президента, Жогорку Кенеша и гражданского общества, в равных количествах, по 5 членов, от каждой группы. Выдвижение кандидатов и их утверждение происходит публично (ст. 13). В законе предусмотрены требования, предъявляемые для кандидатов, однако в международных стандартах этот перечень шире. Совет утверждает устав корпорации,*

*регламент Совета, редакционную политику и другие внутренние документы. Полномочия членов Наблюдательного совета отражены в статье 14 закона. Согласно статье 18 Совет ежегодно представляет Президенту и Жогорку Кенеш годовой отчет о деятельности корпорации. Совет обеспечивает публичность и прозрачность деятельности корпорации, учитывает предложения граждан в целях наилучшего выражения общественных интересов (ст. 15).*

Руководящий орган не вмешивается в повседневную политику исполнительного руководства, в части содержания вещания, уважает принцип независимости редакционной политики и ни при каких обстоятельствах не осуществляет предварительную цензуру. Ответственность за текущую деятельность вещателя, в том числе за содержание программ, несет исполнительное руководство.

***Справочно:***

*В кыргызском законе об общественном вещателе в статье 5 «Свобода и независимость Корпорации» оговаривается, что не допускается осуществление цензуры и создание организационных структур, в обязанности которых входит осуществление цензорских функций. Выпуск телерадиопродукции осуществляется свободно, независимо и без каких-либо ограничений, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики (ст. 5).*

Полномочия руководящего органа включают назначение высоких должностных лиц общественного вещателя. Процесс назначения должен носить открытый, справедливый и демократический характер, быть свободным от преобладающего влияния со стороны отдельных политических партий или коммерческих кругов, а также должен предусматривать возможность участия общественности. Обязательным требованием к кандидатам является наличие профильных знаний и опыта. При назначении на высшие должности кандидатам определяются четкие критерии соответствия в зависимости от направления деятельности.

***Справочно:***

*В соответствии со статьей 14 закона в полномочиях руководящего органа управления (в кыргызском законодательстве - это высший орган Наблюдательный совет) предусмотрено избрание на конкурсной основе Генерального директора корпорации двумя третями голосов от общего числа членов Совета (ст. 15). В законе прописаны условия и требования к кандидатам на пост Генерального директора. Конкурс проводится открыто на основании Положения «О порядке проведения открытого конкурса на замещение должности Генерального директора ОТРК КР».<sup>81</sup> Кроме необходимых документов каждый кандидат представляет Совету свое видение по дальнейшему развитию общественного вещателя. Конкурс проводится в несколько этапов. Проведение собеседования с кандидатами, процесс голосования и все этапы конкурса широко освещаются ОТРК и в иных СМИ, включая Интернет-ресурсы. Генеральный директор избирается Советом на 4 года и подотчетен Совету (ст. 19). Протокол избрания генерального директора является основанием для заключения с ним трудового договора. По устоявшейся практике после выборов руководителя документы направляются в Аппарат Президента КР для издания указа о назначении Генерального директора ОТРК. Хотя в законе такая норма отсутствует. Подобная практика даже в отсутствие законодательной нормы представляет собой дополнительное свидетельство о высокой степени зависимости и подчиненности Гендиректора общественного вещателя от государственной власти в лице президента страны.*

с) Срок полномочий исполнительного руководства должен быть фиксированным и досрочное освобождение их от должности подлежит защите. Отстранение от должности может производиться только органом, назначившим данное лицо, с правом обжалования такого решения в суде.

---

<sup>81</sup> Доступно на сайте: [http://ktrk.kg/static/files/ns/polozhenie\\_o\\_poryadke\\_provedeniya\\_ru.pdf](http://ktrk.kg/static/files/ns/polozhenie_o_poryadke_provedeniya_ru.pdf)

***Справочно:***

*Данная норма в кыргызском законодательстве звучит так: Срок полномочий руководящего органа, Генерального директора, в законе установлен на 4 года. Он подотчетен Совету (ст. 19). Наблюдательный Совет вправе досрочно освободить от занимаемой должности Генерального директора Корпорации двумя третями голосов от общего числа членов Совета, включая не утверждение годового отчета о деятельности Корпорации (ст. 15, 19).*

Исполнительное руководство отвечает за текущую деятельность общественного вещателя. Полномочия должны быть оговорены в законе. При назначении на высшие должности кандидатам определяются четкие критерии соответствия с направлением деятельности. Исполнительное руководство осуществляет прием и освобождает от занимаемой должности персонал работников. При нарушении работниками должностных обязанностей, применяется дисциплинарное взыскание.

***Справочно:***

*В соответствии с законом «Об общественной телерадиовещательной корпорации» исполнительным органом является Генеральный директор. Он управляет Корпорацией и несет ответственность за все ее операции и виды деятельности. Функциональные обязанности Генерального директора и его заместителей должны быть четко регламентированы в уставе Корпорации (ст. 19). Согласно Уставу корпорации в его полномочиях находятся все кадровые вопросы. Только при назначении и увольнении своих заместителей он должен получить согласие членов Совета. За одобрение кандидатуры должны проголосовать две трети голосов от общего числа (ст. 15). Каких-либо требований в отношении заместителей Генерального директора в законе не предусмотрено. Прием осуществляется в соответствии с требованиями должностных инструкций.*

В рамках этого принципа следует рассматривать общий принцип **2 «независимость редакционной политики»**, когда содержание программ

определяется вещателем, исходя из профессиональных критериев и права общества на информацию. Данное право должно быть гарантировано законом и обеспечиваться на практике. Только вещатель, а не правительство, регулирующие органы или коммерческие организации, вправе определять содержание своего вещания.

Этот принцип призван защитить как общую политику редакции, так и редакционные решения по конкретным вопросам (например, недопустимо освещать характер военных действий).

***Справочно:***

*В кыргызском законе об общественном вещателе указано, что предоставляемые услуги вещания неподконтрольны Правительству, политическим или экономическим силам, отражают добросовестную редакционную политику и не представляют взгляды либо мнения корпорации (ст. 21). Корпорация, в соответствии с законом и внутренними актами, самостоятельно определяет общественно-значимые темы (ст. 23). Практика показывает, что данная норма не всегда соблюдалась. Так в соответствии с мониторингом<sup>82</sup> контент-анализа ТВ-программ общественной корпорации было отмечено, что выбор тем не учитывал требования Редакционной политики ОТРК, в части определения общественно-значимых тем.*

Также недопустимо требовать от вещателя выпуска программ в интересах правительства или предоставления властям эфирного времени, за исключением конкретных ситуаций, оговоренных в законе. На общественных вещателях возлагается обязанность предоставлять эфирное время политическим партиям и/или кандидатам для передач политического характера, причем на справедливой, равной и недискриминационной основе в соответствии с принципом **31 «политическое вещание в рамках прямого доступа к эфиру»**.

***Справочно:***

*Законодательство об общественном вещателе предоставляет бесплатное эфирное время Президенту, Торага Жогорку Кенеша, Премьер-министру, председателю*

---

<sup>82</sup> Отчет по результатам мониторинга и контент-анализа ТВ-программ ОТРК. ОО «Журналисты». Бишкек, 2011.

*Верховного суда для официальных выступлений» (ст.23). Корпорация имеет право транслировать парламентские слушания, заседания Жогорку Кенеша и Правительства, Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов как в записи, так и в прямом эфире на безвозмездной основе» (ст. 24).*

Общественные вещатели в обязательном порядке оказывают партиям и кандидатам содействие в производстве политических программ в рамках прямого доступа к эфиру. Требование о таком содействии может предъявляться также коммерческим и местным вещателям.

Вещатель не вправе отказать в предоставлении политическим партиям и/или кандидатам прямого доступа к эфиру, кроме случаев, когда это явно и существенно противоречит его обязательствам перед законом. При этом вещатель не должен нести правовую ответственность за содержание передач такого рода, согласно положениям принципа **5 «ответственность за заявления третьих сторон»**. Вещатель не несет ответственности за заявления третьих лиц при следующих обстоятельствах: в контексте политических программ при прямом доступе к эфиру или во время прямого эфира, когда предотвращение передачи подобного заявления не представляется возможным.

***Справочно:***

*Предоставление эфирного времени политическим партиям и/или кандидатам во время проведения выборов регулируется избирательным законодательством. За нарушение избирательного законодательства наступает ответственность.*

**3. Принцип (36) Финансирование общественных вещателей.** Этот принцип один из основных для сохранения независимости. Его дополняет общий принцип **17 «финансирование»**.

Общественному вещателю для выполнения им своих задач обеспечивается финансирование в достаточном объеме, чтобы исключить возможность произвольного вмешательства в его бюджет. Механизм финансирования и принятия решений в этой области четко устанавливается в законе и строится на основе стратегического плана.

Ни при каких обстоятельствах процесс финансирования не может использоваться с целью повлиять на принятие решений регулирующим органом.

***Справочно:***

*Согласно закону финансирование общественного вещателя Кыргызстана осуществляется из республиканского бюджета. Механизм финансирования и порядок принятия решений, связанных с этим вопросом, законом об общественном вещателе не устанавливается. Допускается дополнительный доход за счет рекламы, использования авторских прав, грантовых и спонсорских средств, а также других средств, полученных от реализации продукции, работ, услуг и других видов хозяйственной деятельности.*

Решения, касающиеся финансирования, должны быть прозрачными. Процесс финансирования не может использоваться регулирующим органом ни при каких обстоятельствах с целью повлиять на принятие решений регулирующим органом.

Данный принцип перекликается с общим принципом **25 «реклама»**, поскольку это дополнительный источник финансирования. Количество рекламного времени может быть ограничено, но не в ущерб развитию вещательного сектора в целом. Для примера: Европейская Конвенция о трансграничном телевидении, устанавливает единые для всего региона ограничения - 20 %.

В отношении рекламы общественные вещатели должны быть поставлены в условия справедливой конкуренции. В частности, недопустимо предложение рекламного времени по ценам ниже рыночных за счет бюджетного финансирования.

***Справочно:***

*Общественный вещатель Кыргызстана ограничивает объем рекламы в собственном вещании в размерах, не превышающих 10 процентов от ежедневного вещания в соответствии с законом (ст. 9).*

В рамках содержания настоящего принципа рассматривается другой общий принцип **32 «политическое вещание на правах рекламы»**. В тех случаях, когда партиям и кандидатам разрешено покупать эфирное время для своих политических передач, вещатель обязан предоставлять такое время всем партиям и кандидатам на равной и недискриминационной основе

***Справочно:***



*В кыргызском законодательстве об общественном вещателе и о выборах отсутствует такое понятие, как «политическое вещание на правах рекламы». В самом Законе КР «О рекламе» указано, что нормы этого закона не распространяются на политическую рекламу.*

**4. Принцип (37) функции общественных вещателей.** Общественный вещатель содействует многообразию вещания в интересах общества посредством выпуска в эфир широкого спектра информационных, образовательных, культурных и развлекательных программ. Вещание должно отвечать следующим требованиям:

- выпуск качественных независимых программ, призванных содействовать плюрализму мнений и информированию общества;
- подготовка обширных новостийных и информационных программ, на основе принципов непредвзятости, достоверности и взвешенности;
- широкий спектр подаваемых в эфир материалов, включая узкоспециализированные для специальной аудитории;
- общедоступность и ориентированность на интересы всех жителей и регионов страны, включая меньшинства;
- наличие образовательных и детских программ;
- содействие производству собственных программ.

***Справочно:***

*В соответствии со статьей 21 закона корпорация предлагает широкий спектр информационных, просветительских и развлекательных вещательных программ на всей территории страны в интересах всего населения Кыргызской Республики с учетом всего ее этнического, культурного разнообразия. Вещание отражает весь диапазон существующих в обществе мнений и взглядов, удовлетворяет информационные интересы и потребности широких слоев населения. К сожалению, не только в истории деятельности общественного вещания были периоды, когда тематика вещания зависела от государственных чиновников, но такое может происходить и в реальное время, когда потребности широких слоев населения замалчивались.*

Этот принцип дополняется другим из общих принципов – **24 «позитивные обязательства в отношении содержания вещания»**, поскольку

на общественных вещателях возлагается основное обязательство по обеспечению права граждан на информацию на основе многообразия позиций или точек зрения и широкого спектра вещательных программ. Они могут вводиться в отношении программ собственного производства и/или языка/языков вещания, материалов для меньшинств и детей, а также информационного вещания.

***Справочно:***

*В целях развития и продвижения телерадиопроизводства в Кыргызской Республике и отражения в транслируемых программах широкого диапазона мнений и точек зрения, эфир Корпорации должен на 30 процентов состоять из передач, произведенных независимыми производителями. Корпорация заказывает производство программ другим организациям по процедуре, установленной Советом. Период трансляции заказанных программ должен быть не менее 20 процентов и не более 30 процентов ежедневного эфирного времени Корпорации.*

Предлагаемые Принципы устанавливают систему стандартов вещания, направленных на достижение баланса между обеспечением и защитой независимости вещания с учетом интересов общества. Наиболее сложная проблема заключается в том, как совместить регулирование в интересах общества с гарантиями невмешательства в деятельность общественного вещателя со стороны властей.

Заложенные положения в Принципах помогут вещательному сектору выстроить свою линию активной и независимой деятельности в интересах общества.

Комиссар по правам человека Совета Европы<sup>83</sup> призывает государства-членов опираться на существующие инструменты Совета Европы и соблюдать все принципы и стандарты, содержащиеся в различных рекомендациях по укреплению организаций общественного вещания. В частности, государства должны обеспечивать, чтобы:

- были предусмотрены юридические меры по гарантированию редакторской независимости и институциональной самостоятельности, а также для избежания политизации;
- члены руководства и надзорных органов назначались на основании транспарентного процесса, в котором принимаются во внимание их

---

<sup>83</sup> Общественное телерадиовещание в Европе под угрозой. Муйжниекс Нилс. Доступно на сайте: <https://www.coe.int/ru/web/commissioner/-/public-service-broadcasting-under-threat-in-europe>

квалификации и профессиональные навыки, а также обязанности, связанные с работой в общественной службе;

- этим организациям предоставлялись необходимые ресурсы для производства качественных программ, отражающих многообразие, и при этом уделяющих внимание языкам меньшинств;

- этим организациям предоставлялось устойчивое финансирование.

Общественное вещание – это важнейший фактор плюрализма коммуникации, что является одной из основных характеристик демократического общества.

Принцип независимости предполагает, что извне никакой орган власти (государственный или частный) не имеет права вмешиваться в текущую работу организации общественного вещателя, в особенности с использованием принципа финансирования. Принцип независимости общественного вещателя является основополагающим и служит одним из основных критериев, отличия его от государственного или коммерческого вещателя. При всей важности независимости она не должна ущемлять отчетность перед общественностью.<sup>84</sup>

Кроме этого независимость не исключает ответственности службы общественного вещания перед общественностью. Поэтому вещатель периодически публикует информацию о своей деятельности, отчитывается перед надзорными органами о выполнении задач, возложенных на него, и о прозрачности расходования финансовых средств. Вещатель должен иметь технические возможности, позволяющие обратную связь со своей аудиторией, чтобы они могли дать оценку, распространяемым программам и выразить свое видение о качестве деятельности вещателя в целом.

## **4. Механизмы финансирования общественного вещателя**

Парламентская Ассамблея в своей Рекомендации 1641 (2004) «Об общественном телерадиовещании» подчеркнула, что «Общественное телерадиовещание – обеспечиваемое как государственными организациями, так и компаниями, которые находятся в частной собственности – отличается от телерадиовещания в исключительно коммерческих и политических целях своим

---

<sup>84</sup> Типовой закон об общественном вещании. АРТИКЛ 19. 2005 г. Доступно на сайте: <https://www.article19.org/ru/resources/model-public-service-broadcasting-law/>

особым кредо, суть которого состоит в том, чтобы действовать независимо от экономического могущества или политической власти».<sup>85</sup>

Во многих странах самую большую угрозу качеству общественного вещания представляли попытки правительства контролировать телерадиовещательные компании, финансируемые государством, в собственных интересах.

В 2016 году в Польше была проведена реформа общественных СМИ, в результате которой общественное телевидение и радио попали под прямой контроль государства, а конституционная роль медиа регулятора была сокращена.<sup>86</sup>

Были страны, где правительства проявляли нежелание передавать государственные телерадиокомпании. В качестве примера можно привести ситуацию в Украине. Еще в 1997 году был принят Закон Украины «О системе Общественного телевидения и радиовещания Украины». Однако этот закон так и не заработал, поскольку его недостатком было то, что для его имплементации нужно принимать еще один закон. Но Президент отказался подписывать новый закон, а государственная власть не торопилась вводить общественное вещание, боясь потерять контроль над государственными каналами.<sup>87</sup> Хотя запуск общественного вещания являлся обязательством Украины перед Советом Европы с 2005 года (Резолюция 1466 (2005)).

Переход к украинскому общественному вещанию затянулся на десятилетия и только в апреле 2014 года был принят новый закон «Об Общественном телевидении и радиовещании Украины» и с этого момента еще более 2-х лет длился этап подготовки к реализации закона. Принимались различные подзаконные акты, создавались юридические организации, передавалось имущество от государства вновь созданной корпорации, объединяющей все областные государственные телерадиокомпании.<sup>88</sup>

В Рекомендации 1641 (2004) «Об общественном телерадиовещании» большое внимание уделяется финансовым аспектам функционирования общественного вещательного канала. Отмечалось, что правительства стран не должны подрывать финансовое положение организаций, которые занимаются

---

<sup>85</sup> Доступно на сайте: [https://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/%5BRussian\\_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary\\_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp)

<sup>86</sup> Общественное телерадиовещание в Европе под угрозой. Муйжниекс Нилс. Доступно на сайте: <https://www.coe.int/ru/web/commissioner/-/public-service-broadcasting-under-threat-in-europe>

<sup>87</sup> Общественное телерадиовещание: Европейский путь для Украины. Шевченко Т., 2005 г. Доступно на сайте: <https://cedem.org.ua/articles/obshhestvennoe-teleradyoveshhanye-evropejskyj-put-dlya-ukrainy/>

<sup>88</sup> Доступно на сайте: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1227-18?fbclid=IwAR3JT2oAIEPzXuLXFq0QSsHxHydWKUEayMJOVZL3h01NSUqWYIIOG2-cS0#Text>

общественным телерадиовещанием. Один из самых сложных вопросов, который касается общественного вещания – обеспечение финансирования.<sup>89</sup>

Система финансирования общественного вещания имеет важное значение, поскольку именно финансирование обеспечивает политическую независимость вещателя. Комиссар по правам человека Совета Европы высказал свое сожаление, что проблема финансирования общественного телерадиовещания существует во многих странах. Он привел ряд примеров, когда бюджет болгарского национального телевидения, состоящий в основном из государственных бюджетных дотаций, был значительно сокращен, при этом данное сокращение рассматривалось как реакция на освещение общественным телевидением антиправительственных протестов.

В Румынии парламент принял закон, ликвидирующий более 100 неналоговых сборов, включая и плату за лицензирование на телевидение и радио, которая была основным источником финансирования общественного СМИ. Система платы за лицензирование рассматривалась в качестве наилучших гарантий редакторской независимости общественных СМИ. Радио и телевидение Боснии и Герцеговины (BHRT) тоже сталкиваются с аналогичной угрозой и могут быть закрыты в любой момент в результате отсутствия согласованного плана по устойчивому финансированию общественных СМИ.<sup>90</sup>

На этом список не заканчивается...

Рассмотрим варианты финансирования, которые предлагаются в Типовых законах об общественном телерадиовещании (Артикул 19 и под эгидой Юнеско).

Одна из целей Типового закона (Артикул 19) как раз является обеспечение стабильного финансирования общественного вещателя.

Согласно норме, заложенной в Типовом законе, финансирование производится за счет:

- взимаемого сбора на общественное вещание,
- прямых бюджетных субсидий,
- рекламы,
- спонсирования,
- прочей коммерческой деятельности и одариваемых средств.

### ***Справочно:***

---

<sup>89</sup>Рекомендация 1641 (2004) «Об общественном телерадиовещании» Парламентской Ассамблеи Совета Европы. Серия 2004 г. Первая часть (26 – 30.01.2004 г.) Доступно на сайте:

[https://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/%5BRussian\\_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary\\_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp)

<sup>90</sup> Общественное телерадиовещание в Европе под угрозой. Муйжниекс Нилс. Доступно на сайте: <https://www.coe.int/ru/web/commissioner/-/public-service-broadcasting-under-threat-in-europe>

*Если рассматривать финансирование кыргызской общественной телерадиовещательной корпорации, то в законе основным источником прописаны средства из республиканского бюджета. Также допустимы средства, поступающие от рекламы, спонсорства, за использование авторских прав, грантовые средства и полученные от реализации продукции, работ, услуг и других видов хозяйственной деятельности (ст. 20).*

Предлагаемая схема в Типовом законе такая: Правление<sup>91</sup> общественного вещателя официально подает проект бюджета на следующий год, вместе с годовым отчетом и результатами аудиторской проверки за прошедший год, на утверждение в парламент.<sup>92</sup>

Вопросы по сбору на общественное вещание решаются следующим образом: Каждый бытовой, корпоративный либо государственный потребитель электроэнергии оплачивает, наряду со счетом за потребленную электроэнергию, дополнительный сбор на общественное вещание. Предложение о размерах сбора на общественное вещание подает сам общественный вещатель в парламент, который в дальнейшем утверждает соответствующий тариф. Это может быть фиксированная сумма, либо исчисляемая в процентах от счета за потребленную электроэнергию. Данный сбор осуществляет энергокомпания, а потом перечисляет вещателю.

Возможны и другие варианты сборов: за каждый теле- и радиоприемник, услуги водоснабжения или мобильной связи. Выбор варианта определяет страна в зависимости от внутренних обстоятельств.

Если речь будет идти о прямых субсидиях, то таковые выплачиваются из общих бюджетных фондов напрямую вещателю.

Относительно рекламы. Вещатель вправе транслировать рекламу при определенных условиях. Устанавливается граница процентного содержания средств, поступивших от рекламы, относительно общих доходов. Многие общественные каналы размещают рекламу, а также получают поступления от спонсоров.<sup>93</sup> Например, бюджет компании общественного вещания в Ирландии наполовину состоит из поступлений от рекламы. Канадская компания Си Би Эс получает федеральный грант и дополнительно имеет возможность на размещение рекламы.

---

<sup>91</sup> Условное название руководящего органа

<sup>92</sup> Также условный орган, в каждой стране он имеет свое название

<sup>93</sup> Типовой закон об общественном вещании. Мэндел Т. 2005 г. Доступно на сайте: <https://www.article19.org/ru/resources/model-public-service-broadcasting-law/>

Как правило, на рекламу устанавливаются ограничения по объему, например, Австралийская служба общественного вещания имеет право на 5 минут коммерческого вещания в час.

***Справочно:***

*А кыргызское законодательство устанавливает для общественной телерадиовещательной корпорации объем рекламы в пределах 10 процентов от ежедневного вещания, а общий объем рекламных вставок в течение заданного часового периода не должен превышать 6 минут в час.*

Финансирование общественного вещателя по второму Типовому закону (под эгидой Юнеско) осуществляется из абонентной платы за прием передач. Дополняется доходами от рекламы и спонсорства. Получается, что основным источником финансирования является абонентная плата. Эта плата за прием передач должна выплачиваться за радио- и телевизионные приемники, техническое состояние которых позволяет принимать радио- или телевизионные программы, независимо от способа приема программ (антенна, кабель, встроенные автомобильные системы, переносной приемник т.д.).

На одно домашнее хозяйство засчитывается только один приемник каждого вида. Если будет один радиоприемник и один телеприемник, то оплата - за каждый. Но если два и больше, но одинакового вида, то оплата будет как за 1 приемник будь то радио или телевизор. Оплата устанавливается в зависимости от общего годового дохода в расчете на одного взрослого человека. Для юридических лиц применяется другой расчет. Например, гостиницы выплачивают суммы в размере одной абонентской платы за каждые десять комнат, оборудованных приемниками.

Месячная абонентская плата устанавливается парламентом. Допускается снижение оплаты незащищенным категориям лиц.

Парламент, после консультаций с общественным вещателем, в лице, например, административного совета, устанавливает сумму ежегодных ассигнований из государственного бюджета, с учетом финансовых потребностей вещателя для выполнения своих задач и с учетом любых доходов из других источников, таких как реклама, спонсорство. Идеально, если суммы предыдущего бюджета, будут выплачиваться с учетом процентного показателя инфляции за предшествующий год. В процессе деятельности суммы могут корректироваться.

Продажа рекламы допускается, но с установлением определенных границ по объему и времени. Спонсорство также имеет ограничения, полученные средства непосредственно поступают вещателю.<sup>94</sup>

Международные документы постоянно уделяют внимание обеспечению стабильного и должного финансирования общественного вещателя. Некоторые Декларации, принятые под эгидой ЮНЕСКО, отмечают важность независимых служб общественного вещания. Так, Санайская Декларация<sup>95</sup> призывает международное сообщество оказывать помощь вещательным компаниям, финансируемым государством, только в том случае, если они независимы, а также призывает отдельные страны к обеспечению гарантий такой независимости. Софийская Декларация<sup>96</sup> отмечает необходимость преобразования государственных вещательных компаний в организации общественного вещания, предоставив им статус открытых учреждений, с гарантированной редакторской независимостью и независимыми курирующими органами.

Национальные системы вещания, финансируемые из бюджета, всегда составляли важный компонент сектора телерадиовещания в большинстве стран мира, и значение этих систем - все еще велико. Большинство организаций общественного вещания управляются и финансируются государством и находятся в его собственности. Но это не лишает их право иметь дополнительные источники финансирования, не запрещенные национальным законодательством. Таким образом, за малым исключением, в большинстве случаев финансирование носит смешанный характер, т.е. осуществляется из доходов от абонентской платы и из доходов от рекламы и спонсорства, а также из государственных бюджетов.

В Рекомендации №R (96)10 Комитета министров Совета Европы<sup>97</sup> отмечается, что финансирование общественного вещания является одним из ключевых факторов независимости организаций. Это связано с тем, что как источник, так и объем финансовых ресурсов способны в значительной степени определять степень свободы организации в выполнении своих функций. Финансирование должно быть адекватным объему возложенных задач.

---

<sup>94</sup> Типовой Закон об общественном вещании с вступительными примечаниями плюс в качестве дополнения аспекты регламентирования коммерческого вещания. ЮНЕСКО. 2012 г. Доступно на сайте: <http://medialaw.asia/posts/25-01-2012/57123.html>

<sup>95</sup> Декларация о содействии укреплению независимых и плюралистических средств информации арабских государств. 1996 г. Сана. Доступно на сайте: <http://medialaw.asia/posts/17-02-2012/57505.html>

<sup>96</sup> Софийская Декларация. Принята Европейским семинаром по укреплению независимых и плюралистических средств информации, 10–13.09.1997 г., София, Болгария. Доступно на сайте: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/sofiadecl.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/sofiadecl.shtml)

<sup>97</sup> Рекомендация №R (96)10 Комитета министров Совета Европы государствам-членам в отношении гарантий независимости общественного вещания. Принята 11.09.1996 г. Доступно на сайте: <http://docs.cntd.ru/document/901854423>



Механизмы финансирования не должны подвергать риску общественного вещателя.

Некоторые страны Европы стремятся от государственного финансирования (субсидирования) перейти к форме финансирования, не связанной с вмешательством государства. Звучали требования о переходе общественного вещателя на абонентскую плату. Но широкая общественность возражает против установления либо увеличения такой оплаты. Это объясняется тем, что потребитель уже имеет возможность получать информацию из других источников и поэтому программы общественного вещания смотрит реже.

Возрастающая конкуренция со стороны коммерческих средств массовой информации, процесс концентрации в сфере СМИ и коммерческое влияние на рынок рекламы поставили общественного вещателя в последние годы в затруднительное финансовое положение. В поддержку общественного вещателя на пражской Конференции была принята Резолюция о будущем общественного вещания,<sup>98</sup> где участникам предложены обязательства «гарантировать общественным вещателям стабильных и достаточных средств для выполнения их задач».

Правила, регламентирующие финансирование организаций общественного вещания, должны основываться на принципе, в соответствии с которым государства-участники принимают на себя обязательство поддерживать, а если необходимо - создавать адекватную, надежную и транспарентную систему финансирования, которая гарантирует организациям общественного вещания поступление финансовых средств, необходимых для осуществления их деятельности.

В случаях, когда финансирование общественной вещательной организации основывается полностью или частично на регулярных или исключительных взносах из государственного бюджета или на абонентской плате, должны применяться следующие принципы:

- полномочия властей не должны использоваться для оказания прямого или косвенного влияния на редакционную независимость и институциональную автономию организации;

---

<sup>98</sup> Резолюция «Будущее общественного вещания», 4-я Европейская конференция министров по политике в области СМИ. 7-8.12.1994 г. Прага (Чешская республика). Стандарты общественного телерадиовещания. Интервью. Б: 2006, с.-10. Доступно на сайте: <http://www.media.kg/wp-content/uploads/2015/03/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%82%D1%8B-%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D0%A2%D0%92.pdf>

- уровень взноса или абонентской платы должен устанавливаться после консультаций с общественным вещателем с учетом расходов на будущую деятельность по выполнению разнообразных задач;

- выплата взноса или абонентской платы должна производиться способом, гарантирующим бесперебойную деятельность вещательной организации, а также иметь возможность в долгосрочном планировании;

- использование взноса или абонентской платы организацией общественного вещания должно отвечать принципу независимости и автономии;

- если взнос или абонентская плата должны быть разделены между несколькими организациями общественного вещания, такое распределение должно быть справедливым с учетом потребностей каждого вещателя.<sup>99</sup>

Примером полного государственного содержания до недавнего времени можно было указать общественного вещателя Китая «Телевидение Пекина». Он со дня создания, 2 сентября 1958 года, полностью финансировался из государственного бюджета. В настоящее время переименованная телекомпания, как «Центральное телевидение Китая» (ССТV)<sup>100</sup>, значительную часть своего бюджета зарабатывает за счет рекламы. Однако при этом государство все еще продолжает поддерживать вещателя своими субсидиями за счет ежемесячного налога с каждого домохозяйства за доступ к цифровому телевидению.<sup>101</sup>

Но несмотря на смешанное финансирование телекомпания все еще остается зависимой от государства. Все телеканалы в Китае принадлежат государству, тщательно регулируются и подвергаются цензуре. Безусловно, ССТV строго проводит линию правительства. Жесткая цензура присутствует даже в прямом эфире. И принципы, присущие общественному вещателю, в этом случае не работают.

### ***Справочно:***

---

<sup>99</sup> Рекомендация №R (96)10 Комитета министров Совета Европы государствам-членам в отношении гарантий независимости общественного вещания. Принята 11.09.1996 г. Доступно на сайте: <http://docs.cntd.ru/document/901854423>

<sup>100</sup> Имеет 10 специализированных каналов внутри страны от финансов и искусства до спорта и образования и 10 международных каналов в разных странах ,

<sup>101</sup> Общественное теле и радиовещание в мире. Доступно на сайте: [https://www.swissinfo.ch/rus/%D0%B3%D0%BB%D0%BE%D0%B1%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9-%D0%B2%D0%B7%D0%B3%D0%BB%D1%8F%D0%B4\\_%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B5-%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5--%D0%B8-%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B8%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%89%D0%B0%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%B2-%D0%BC%D0%B8%D1%80%D0%B5/43049056](https://www.swissinfo.ch/rus/%D0%B3%D0%BB%D0%BE%D0%B1%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9-%D0%B2%D0%B7%D0%B3%D0%BB%D1%8F%D0%B4_%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B5-%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5--%D0%B8-%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B8%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%89%D0%B0%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%B2-%D0%BC%D0%B8%D1%80%D0%B5/43049056)

*Цензура в Китае вошла в ежедневный обиход. Продолжая вырезать и блокировать всё, что касается неприемлемых для Коммунистической партии страниц истории. Сценарии телепередач должны пройти одобрение в бюро местного комитета Компартии за два месяца до эфира. Для программ иностранных телекомпаний, которые китайская телесеть хочет транслировать в стране, срок одобрения заявок еще дольше.*

*Официальный Пекин допускает к показу только те программы, которые «не угрожают национальной и политической безопасности». Цензура телеэфира в целом делится на две категории: размывание нежелательных элементов на картинках с помощью спецэффекта и полное перекрытие телеизображения (черный экран). Часто можно увидеть, что прямой эфир, который партия сочтет идеологически неоднозначным, подвергается цензуре прямо в процессе трансляции - внезапно зрители видят черный экран или рассыпающуюся картинку.*

*Прямой эфир транслируется с небольшим временным запозданием, и довольно часто можно видеть, что за это время цензоры успевают сделать размытыми нежелательные детали, лица, а чаще всего - логотипы и эмблемы. Зачастую выпуски новостей мировых телесетей просто отключают полностью. И гарантированно вырезаются из любых программ репортажи, идущие вразрез с генеральной линией партии по самым «опасным» внутриполитическим вопросам. Например, изображения тайваньского флага - размывают, поскольку Пекин не признает Тайвань независимым государством.*

*Видеосъемки уличных демонстраций в Гонконге вообще запрещены, ни один кадр не попал на телеэкраны. Высказывания в пользу независимости Гонконга также под запретом. Любые следы разногласий, возникающих между Пекином и Гонконгом, например, голоса в поддержку независимости Тайваня или любые признаки внутреннего*

*недовольства в стране, подлежат стиранию из эфира и со страниц медиа и соцсетей. Был период, когда с телеэкранов все южнокорейское вымарывалось потому что, наступило обострение отношений между Пекином и Сеулом.<sup>102</sup>*

Вряд ли такое телевидение можно считать общественным.

В Рекомендации №R (96)10 Комитета министров Совета Европы также отмечалось, что существует несколько источников, способных обеспечить поддержание и развитие организаций общественного вещания – абонентская плата, государственные субсидии, реклама, спонсорство, оплаты по счетам за электроэнергию, поступления от продажи продукции и услуг и т.д. Правила финансового контроля над общественными вещательными организациями не должны наносить ущерб их независимости в вопросах подготовки программ. Положения Рекомендации не отдают предпочтения какому-либо методу финансирования общественного вещания в плане обеспечения их независимости. Все зависит от страны и от ее политического и экономического уклада.

### **абонентская плата<sup>103</sup>**

Это специальный налог, взимаемый с каждого домохозяйства, имеющего возможность приема телесигнала, и нередко формирующий большую часть бюджета общественных телеканалов. Относится к идеальному источнику дохода.

Исторически абонентная плата рассматривалась вещательными корпорациями как средство гарантирования институциональной независимости и укрепления автономной роли общественного вещания.

Финансирование за счет абонентной платы и ожидаемые от нее доходы являются в большей степени прогнозируемыми, чем ежегодные ассигнования средств из государственного бюджета. А это чрезвычайно важно для среднесрочного планирования.

Ее преимущества:

- не зависит от налогов, которые взимаются и предоставляются правительством, которые могут меняться из года в год, и на основании чего правительство может контролировать общественного вещателя;

---

<sup>102</sup> Пятна вместо лиц: как в Китае подвергают цензуре прямой телеэфир. Доступно на сайте: <https://www.bbc.com/russian/features-44093698>

<sup>103</sup> Служба ОВ. Финансовые и Административные Проблемы. Сушарита Ишвар. Доступно на сайте: [kzbydocs.com/docs/48/index-536508.html](http://kzbydocs.com/docs/48/index-536508.html)

- не зависит от политических волеизъявлений тех лиц, которые определяют размеры ассигнований из государственного бюджета;
- потребители начинают выплачивать ее ежемесячно со дня приобретения телеприемника;
- не зависит от частного сектора, что опять-таки может привести к влиянию и зависимости корпоративного сектора;
- устанавливает прямую связь между плательщиком, который также является аудиторией, и службой общественного вещания.

Роль абонентской платы состоит, прежде всего, в установлении правовой связи между зрителем и телерадиокомпанией. И это является одним из преимуществ. Например, телекомпания, финансируемая из других источников, показывает, а зритель просто смотрит. В данном случае между ними не устанавливаются правовые отношения. Но если же зритель заплатил за информационные услуги общественной телекомпании, то у него эти отношения возникают. Гражданин знает, за что он платит свои деньги и дает оценку вещанию. Вещательная организация постоянно осознает, для кого она готовит свои программы, и кто должен быть в конечном итоге удовлетворен ими.

Практически полное финансирование общественного телевидения самим же обществом наблюдается только в Японии.<sup>104</sup> К этим же показателям приближаются такие страны, как Норвегия, Швеция,<sup>105</sup> Дания, Германия и сама основоположница общественного вещания - Великобритания.<sup>106</sup>

Radiotelevizija Slovenija - RTV Slovenija - Это единственная общественная некоммерческая телерадиоорганизация в Словении. Примерно 73% финансирования RTV Slovenija занимают лицензионные сборы за телевидение и радио. С июня 2013 года ежегодная плата составляла € 153.00 (€ 12,75 в месяц) для приема телевидения и услуги радио, а только для радиоканалов - € 45,24 в год (€ 3,77 в месяц) . Эта сумма выплачивается каждым домохозяйством один раз, независимо от количества телевизоров и радиоприемников (или других устройств, способных принимать телевизионные и радиопередачи).<sup>107</sup>

Однако в этом виде финансирования есть и минусы. Поскольку размер абонентской платы и ее периодическая корректировка (вероятнее всего, в сторону увеличения) зависят от решения определенного официального органа (обычно, парламента или правительства), поэтому следует принимать все меры, чтобы потребности организации представлялись объективно, а

<sup>104</sup> Специфика общественного телевидения в России и за рубежом. Доступно на сайте:

[https://knowledge.allbest.ru/journalism/3c0a65625b2bd69b4c53a89421316d37\\_0.html](https://knowledge.allbest.ru/journalism/3c0a65625b2bd69b4c53a89421316d37_0.html)

<sup>105</sup> С нового года все в Швеции будут оплачивать телевидение. Доступно на сайте:

<https://swedinfo.ru/novosti-stokgolma/2409-s-novogo-goda-vse-v-shvetsii-budut-oplachivat-televideni>

<sup>106</sup> Общественное вещание - Public broadcasting. Доступно на сайте:<https://ru.qwe.wiki/wiki/>

[Public broadcasting](#)

<sup>107</sup> RTV Slovenija. Доступно на сайте: [https://ru.wikipedia.org/wiki/RTV\\_Slovenija](https://ru.wikipedia.org/wiki/RTV_Slovenija)

принимаемое решение основывалось на правовых средствах. Чтобы исключить возмущение плательщиков, размер оплаты должен быть соразмерен доходам населения.

Например, в Австрии был проведен референдум по отмене платы (GIS) за теле-радиоприемники под девизом «ORF<sup>108</sup> без обязательных сборов», который поддержали 320264 человека из общей численности населения более 8 миллионов. Последний раз сбор GIS обсуждался в Национальном совете 24 апреля 2019 года, где также упоминалось наряду с полной отменой платы за устройство и другие альтернативные предложения:

- расширение платы на другие приемные устройства, такие как смартфоны и компьютеры,
- замена налогом на домашнее хозяйство,
- отдельный налог на вещание,
- прямое финансирование из государственного бюджета.

Однако ни одного решения не было принято, а соответственно осталось все как было. Плата за телевидение плюс радио устанавливается в разных регионах по-разному. Так, в Форарльберг и Верхняя Австрия составляет в месяц 20,93 евро, Штирия - 26,73 евро, в Вене - 26,33 евро. Все обладатели теле- и радиоприемников должны платить этот сбор независимо от желания и технической возможности смотреть телепрограмму общественного вещателя ORF.<sup>109</sup>

Существуют проблемы и на уровне исполнения, особенно в развивающихся странах:

- сбор платежей все-таки обременителен и дорог;
- большой процент зрителей - с низким уровнем дохода;
- с появлением цифровых технологий, доступ к программам может быть получен посредством мобильных телефонов, планшетов и других портативных устройств, которые трудно отслеживаются и, соответственно, их пользователи остаются «в тени», не обремененные обязательством по уплате.

В Индии, например, при покупке телевизоров и радиоприемников платится всего лишь одноразовый налог. Но со временем, при уровне насыщенности рынка, достигаемого от продажи электроники, доходы могут уменьшиться.<sup>110</sup>

На самом деле неправильно разработанные методы сбора средств и платежей, либо нерегулярность или задержки платежей могут поставить под угрозу непрерывность вещательной деятельности. Поэтому необходимо уделять повышенное внимание возможным последствиям. Можно установить,

---

<sup>108</sup> Название общественного вещателя

<sup>109</sup> Новое правительство: похоже сбор GIS останется в Австрии надолго. Доступно на сайте: <https://austria-today.ru/2020/01/09/novoe-pravительство-pohozhe-sbor-gis-ostanetsja-v-avstrii-nadolgo/>

<sup>110</sup> Служба ОВ. Финансовые и Административные Проблемы. Сушарита Ишвар. Доступно на сайте: [kzbydocs.com/docs/48/index-536508.html](http://kzbydocs.com/docs/48/index-536508.html)

что налоги собирает специальная организация, не имеющая отношение к государственной власти, а потом перенаправляет вещателю.

## **государственные дотации**

Самый обычный источник дохода для большинства служб общественного вещания - это государственные вливания, гранты и дотации. Однако, в данном случае это может привести к полной зависимости, контролю и вмешательству правительства в деятельность вещателя (например, составление телерадиовещательных программ).

Есть примеры, когда создаются отдельные автономные структуры для финансового контроля и управления учреждениями общественного вещания. Немецкий Радиовещательный закон запрещает вовлечение правительства в управление и составление программ. Гранты утверждаются избирательным органом, и правительство не имеет никакого контроля над ассигнованием и расходами.

Например, в Германии сбор налогов производит специальная организация GEZ (Gebühreneinzugzentrale),<sup>111</sup> которая впоследствии занимается и распределением взносов между всеми институтами общественно-правового вещания.

Например, США фактически полностью следует политике коммерческого вещания, но с одним общественным каналом государственного содержания. Для поддержки общественного телерадиовещания выделяется финансирование из федерального бюджета через некоммерческую организацию Corporation for Public Broadcasting (CPB), которая не является правительственным органом, но учреждена Конгрессом США.<sup>112</sup>

Государственные вливания в общественное вещание предусмотрены в таких странах, как Испания, Португалия и Канада.<sup>113</sup>

Однако в некоторых странах, например, в Испании, средства выделяются государством в виде дотаций. Абонентская плата отсутствует, но здесь присутствует другой источник финансирования - спонсорская поддержка.

---

<sup>111</sup> Сервис абонентной платы ARD, ZDF и Deutschlandradio.

<sup>112</sup> Специфика общественного телевидения в России и за рубежом. Саблина Т.А. Доступно на сайте: [https://knowledge.allbest.ru/journalism/3c0a65625b2bd69b4c53a89421316d37\\_0.html](https://knowledge.allbest.ru/journalism/3c0a65625b2bd69b4c53a89421316d37_0.html)

<sup>113</sup> Специфика общественного телевидения в России и за рубежом. Доступно на сайте: [https://knowledge.allbest.ru/journalism/3c0a65625b2bd69b4c53a89421316d37\\_0.html](https://knowledge.allbest.ru/journalism/3c0a65625b2bd69b4c53a89421316d37_0.html)

Общественный вещатель Франции<sup>114</sup> также финансируется по смешанной схеме: это - государственные субсидии и специальный налог на телевизор.

## **коммерческая прибыль**

Является третьим финансовым источником, когда общественный вещатель получает доходы от рынка, различными способами:

- рекламирование;
- продажа эфирного времени для рекламных пауз;
- плата за просмотр или канал;
- лизинг - оборудования, помещений;
- маркетинговые решения.

В качестве примера последнего пункта можно привести Австралийскую Радиовещательную Корпорацию, которая для получения прибыли проводила коммерческие операции через сеть магазинов, предлагая своим покупателям потребительские товары с фотографиями популярных персонажей радиопрограмм.

Безусловно, каждый общественный вещатель должен выработать свою модель поведения, которая могла бы приносить доход, помогать ему оставаться независимым, выполнять функцию общественных услуг, удовлетворяя запросы аудитории.

## **5. Азербайджанская Республика**

### **(Закон «Об общественном телерадиовещании»)**

Общественное вещание в Азербайджане появилось при сохранении государственного: здесь сложилась уникальная тройственная система вещания, состоящая из общественного, государственного и частного вещания. Толчком для создания общественного ТВ в Азербайджане стало вступление страны в Совет Европы, который требует от своих членов проведения

<sup>114</sup> Медиаэкономика зарубежных стран. Вартанова Е.Л. Доступно на сайте: [https://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Gurn/Vart/43.php](https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Gurn/Vart/43.php)



демократических реформ, в число которых входит и развитие общественного вещания. Принятие специальных законов, регулирующих деятельность нового вещателя, явилось важным практическим шагом по созданию системы общественного вещания.

Азербайджан стал последним из трех государств Закавказья, где общественное телевидение начало свое вещание, создание которого входило в число рекомендаций Совета Европы по обеспечению свободы СМИ.<sup>115</sup> Создание общественного вещания представляет собой реформирование государственного вещания. Правовую основу деятельности общественного вещателя составляет закон Азербайджанской Республики «Об общественном телерадиовещании», подготовлен с участием международных экспертов и принят 28 сентября 2004 года. По Указу Президента Азербайджанской Республики от 5 ноября того же года о применении Закона Азербайджанской Республики «Об общественном телерадиовещании» была создана «Компания общественного телерадиовещания». Второй канал Азербайджанского государственного телевидения и первый канал Азербайджанского государственного радио вместе со всем имуществом и оборудованием были переданы Совету по Вещанию Общественного телерадиовещания для функционирования Общественной телерадиовещательной Компании.<sup>116</sup>

Создание общественного телевидения на базе второго государственного телеканала у медиа сообщества вызвало возмущение, поскольку они считают это отступлением от обязательств Азербайджана перед Советом Европы. Ведь в ходе последнего визита экспертов Совета Европы в Азербайджан была достигнута договоренность о полной трансформации государственного телевидения в общественное.<sup>117</sup>

Работа над законопроектом началась еще в 2003 году. Проект трижды пересматривался и направлялся на экспертизу в Совет Европы. Несмотря на то, что Совет Европы каждый раз в целом давал положительный отзыв, проект возвращался из-за небольших замечаний. Президент Азербайджана, взяв за основу эти замечания, наложил вето на закон. Окончательно закон был принят в сентябре 2004 г. года. А официальное открытие деятельности Компании общественного телерадиовещания произошло почти спустя год. На деятельность общественного вещания государство выделило частоту и предоставила бессрочную и неоплачиваемую лицензию.<sup>118</sup>

Указом Президента республики был учрежден Национальный Совет по Телевидению и Радио (НСТР) в составе 9 членов, который действует на

---

<sup>115</sup> Общественное телевидение обвиняют в пристрастности. Доступно на сайте: <https://iwpr.net/ru/global-voices/azerbaydzhan-obshchestvennoe-televidenie>

<sup>116</sup> Телевидение Азербайджана. Доступно на сайте: [https://www.azerbaijans.com/content\\_750\\_ru.html](https://www.azerbaijans.com/content_750_ru.html)

<sup>117</sup> Общественное телевидение Азербайджана окажется в зависимости от властей. Доступно на сайте: <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/64099/>

<sup>118</sup> В Баку приглашен эксперт Совета Европы. Доступно на сайте: <https://azertag.az/ru/xeber/629639>

основании Положения. В соответствии с законодательством Совет представляет собой независимый регулятор, финансируется из государственного бюджета и независим в своей деятельности. Чтобы обеспечить ротацию кадров: трое членов Совета назначаются сроком на два года, трое – на четыре года, еще три члена – сроком на шесть лет. Члены Совета имеют право назначаться повторно. Члены Совета избирают из своего состава председателя и заместителя. Председатель Совета осуществляет руководство Национальным Советом Телевидения и Радио Азербайджана.<sup>119</sup>

Основными задачами НСТР<sup>120</sup> являются регулирование теле- и радиовещания, обеспечение их независимости, защита общественных интересов, осуществление контроля за соблюдением законодательства в области теле- и радиовещания, определение технических и качественных стандартов и норм телерадиовещания; выдача лицензий для телерадиовещания по конкурсу. НСТР также осуществляет контроль за эффективным использованием каналов (частот) вещания и за соответствием правил распространения рекламы.

## ***правовой статус***

Согласно закону «Об общественном телерадиовещании» цель общественного телерадиовещания состоит в подготовке достоверной по содержанию, сбалансированной информации, направленной на обеспечение общих интересов населения Азербайджанской Республики и общества в целом, на отражение свободы мысли и слова, различных взглядов и убеждений, распространение данной информации в соответствии с современными техническими стандартами и стандартами качества.

Деятельность службы общественного вещания осуществляется на основе принципов: независимости; нейтральности, непредвзятости и достоверности информации; плюрализма и терпимости; удаленности от открытых политических интересов; согласования и обеспечения общих интересов; развития национального самосознания; универсальности, разнообразия и отличия от других.

Объем передач, транслируемый без перевода на азербайджанский язык в сопровождении субтитров на азербайджанском языке, устанавливается соответствующим органом исполнительной власти.

Компания общественного телерадиовещания самостоятельно устанавливает форму и содержание своих передач. Генеральный директор

---

<sup>119</sup> Национальный Совет телевидения и радио. Доступно на сайте: [azerbaijans.com/content\\_547ru.html](http://azerbaijans.com/content_547ru.html)

<sup>120</sup> Гейдар Алиев будет лично формировать Национальный совет по телевидению и радио. Доступно на сайте: <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/30632/>

несет ответственность за подготовку и распространение программ в рамках закона.

Правовой статус общественного вещателя в законе (ст.4) обусловлен тем, что является юридическим лицом, осуществляющим самостоятельную деятельность без постороннего вмешательства. Он обладает правом владения, пользования и распоряжения своим имуществом, может использовать данное имущество только в целях общественного вещания. Несет ответственность за рациональное использование имущества и его сохранность. Имущество общественного вещателя может быть продано лишь с целью его обновления. Оно не может быть приватизировано либо заложено.

Деятельность Общественной телерадиовещательной Компании осуществляется на основе Устава, утвержденного Советом по телерадиовещанию. Полномочия Общественного вещателя осуществляются Советом по телерадиовещанию и Генеральным директором. Члены Совета, Генеральный директор и его заместители не могут быть членами какой-либо политической партии.

Совет по телерадиовещанию в количестве 9 членов создается для осуществления контроля над исполнением требований законодательства в сфере телерадиовещания. Обладает полномочиями принимать окончательные решения в данной сфере. Первый Совет формировался 15 марта 2005 г. следующим образом: каждая общественная организация (или группа организаций) из девяти сфер, указанных в законе, выдвинула по 2 кандидата от каждой. В законе четко прописаны организации, которые наделены правом выдвижения своих кандидатов.<sup>121</sup> Таким образом, Милли Меджлис (парламент) исходя из градации временного пребывания каждого члена в Совете, из 18 кандидатов утвердит 9. Трое членов Совета были назначены сроком на два года, трое – на четыре года, еще три члена – сроком на шесть лет.

Новые кандидаты на места членов Совета по телерадиовещанию, у которых истекает срок, выдвигаются в таком же порядке, как и предыдущие члены Совета. Для членов Совета закон устанавливает ограничения: они не могут работать в государственных и муниципальных органах, телерадиовещательной организации и рекламном агентстве.

Члены Совета по телерадиовещанию выступают в качестве защитников интересов общества в целом, а не организаций, выдвинувших их кандидатуры. Один раз в год из бюджета Компании членам Совета выдаются денежные средства в объеме месячного должностного оклада Генерального директора.

---

<sup>121</sup> В законе определены конкретные организации и группы организаций, которым предоставлено право выдвигать кандидатов в Совет по телерадиовещанию общественного вещателя Азербайджана: Конфедерация профессиональных союзов, Национальная Академия наук, Совет предпринимателей, Совет по делам прессы, молодежные организации, женские общества, спортивные федерации, религиозные конфессий и творческие организации.

## Основные полномочия Совета по телерадиовещанию (ст.17):

избрание и отзыв Генерального директора; по представлению Генерального директора назначать или освобождать от должности трех его заместителей; утверждать бюджет, годовой отчет, программную стратегию и политику общественного вещателя; раз в год отчитываться перед общественностью о своей деятельности и сам отчет публикуется в печати; подготавливать концепцию общественного вещания, устанавливать стандарты качества технического оборудования и вещания; подготавливать и утверждать должностные инструкции и правила внутреннего распорядка; уведомлять Генерального директора о нарушении требований настоящего Закона к программам и давать указание о принятии соответствующих мер по его устранению и др.

В законе прописаны особые обстоятельства, при которых Генеральный директор должен согласовать свои действия с Советом. Не допускается какое-либо вмешательство членов Совета по телерадиовещанию в текущую деятельность Генерального директора.

Генеральный директор Компании (ст. 21) является должностным лицом. Избирается Советом сроком на 4 года и имеет право на переизбрание. Он руководит текущей деятельностью общественного вещателя, координирует творческую и деловую деятельность. Принимает решения по вопросам, находящимся в его компетенции в соответствии с законом, в целом ответственный за организацию вещательной деятельности.

Генеральный директор в соответствии с Уставом создает Совет директоров, состоящий из руководителей служб вещания, включая своих заместителей, и им же руководит.

По ниже перечисленным вопросам Генеральный директор должен прийти к согласию с Советом директоров:

- а) общая линия и основные принципы программной политики;
- б) составление бюджета и годовой отчет о его исполнении;
- в) расходы, не предусмотренные в бюджете общественного вещателя.

В законе указано несколько вопросов, по которым Генеральный директор принимает самостоятельные решения. Это: творческая идея и производство передач; разработка сетки передач; организация вещательной деятельности, решение текущих вопросов; издает приказы, заключает договоры, контролирует соблюдение требований законодательства.

В законе предусмотрен правовой контроль (ст. 22) над деятельностью общественного вещателя со стороны государственного органа в сфере телерадиовещания НСТР. Правовой контроль следит за соблюдением законодательства, выписывает требования о пресечении нарушений, требует проведения более жестких мер и устанавливает крайний срок для устранения нарушения закона, вправе обратиться в суд. В свою очередь, у Общественного вещателя также есть право обжалования действий НСТР в судебном порядке.

По инициативе НСТР в закон была внесена поправка (ст. 22), что «Общественный вещатель, нарушивший требования закона, обязан в сроки, установленные соответствующим государственным органом, распространить информацию о содержании примененной в отношении его соответствующей меры ответственности». Данная норма повышает ответственность общественного вещателя.

## **финансирование**

В статье 23 закона отражены финансовые источники службы общественного вещания. Деятельность Компании общественного вещания финансируется за счет следующих источников: «если законом не установлен иной порядок поступления и отчисления из государственного бюджета - от абонентской платы». До вступления в силу этого пункта «и с учетом доходов, поступающих из других источников, ежегодно из государственного бюджета выделяются в увеличивающемся размере финансовые средства для осуществления целей общественного вещания, его непрерывной деятельности, о чем указывается отдельной строкой в государственном бюджете». Чтобы вступила в силу норма по финансированию от абонентской платы необходимы соответствующие предпосылки для принятия нового регулирующего закона.

В заключительных положениях закона об общественном телерадиовещании первоначально было указано, что норма по финансированию от абонентской платы вступает в силу с 1 января 2010 года. Но еще в сентябре 2009 года были приняты поправки к закону, в которых переход от государственного финансирования к абонентской плате отложен на более поздний срок. Будущая система и методы сбора абонентской платы законом не оговаривались.<sup>122</sup>

Также допустимы доходы от:

- a) спонсорской помощи;
- b) пожертвования физическими и юридическими лицами;
- c) рекламы;
- d) продажи аудио- и аудиовизуальных программ;
- e) продажи сериалов, спектаклей, художественных, документальных, мультипликационных и других фильмов собственного производства;
- f) организации концертов и шоу;
- g) других не запрещенных законодательством видов деятельности.

---

<sup>122</sup> Регулирование и функционирование общественного телевидения в странах Закавказья (2000-2014 гг.). Абашина Е.В., Москва, 2016. Доступно на сайте: <https://ru.bookmate.com/books/zmRUTYYL>

Финансирование из государственного бюджета не может служить основанием для вмешательства органов государственной власти в общественное вещание.

Согласно закону, спонсор не может оказывать влияние на содержание, размещение передач и на независимость общественного вещателя. В спонсорских передачах не допускается поощрение купли-продажи либо аренды товаров (услуг) спонсора или третьего лица. Спонсорская реклама вещается при обязательном упоминании лица в качестве спонсора: информация об имени спонсора, сфера деятельности и товар, товарный знак, логотип фирмы посредством бегущей строки при помощи визуальных, либо аудио средств. Есть ограничения по времени: общий объем указанной информации не должен превышать 2 минут в каждой программе (передаче). Не могут быть спонсорами лица, занимающиеся производством и реализацией товаров, реклама которых запрещена законом.

Например, в соответствии с принятием закона «Об ограничении потребления табачных изделий»<sup>123</sup> запрещена демонстрация «табачных изделий и процесс потребления табака, в том числе не вещать открыто произведения, представления, программы, в которых демонстрируются табачные изделия и процесс потребления табака в эфире и посредством кабельного вещания». В связи с этим общественный вещатель при поддержке соответствующих органов исполнительной власти и неправительственных организаций должен готовить информационные и воспитательные передачи о негативном воздействии использования табака и других привычек, наносящих ущерб здоровью. Объем эфирного времени - не менее 90 минут в месяц, и промежутки вещания с 8.00 по 23.00 времени, часть передач в 45 минут - между 17.30 - 23.00 часов, и копии передач сдаются в Национальный совет телевидения и радио ежемесячно.

Не могут выступать в телерадиорекламе ведущие регулярных программ новостей либо передач по актуальной политической тематике.

Не могут прерываться рекламой программы новостей, религиозные и детские передачи, а также сериалы, развлекательные программы, актуальные политические программы, документальные фильмы, длящиеся менее 30 минут.

## **6. Республика Армения**

### **(Закон «Об аудиовизуальных медиа»)**

<sup>123</sup> Закон от 01.12.2017 г. Доступно на сайте: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=103371](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=103371)

Необходимо отметить, что работа над законодательством в области общественного вещания началась ещё до вступления Армении в Европейский вещательный союз (ЕВС). Полным и равноправным членом Совета Европы Армения стала с 2005 года. Это дало ей право ретранслировать программы и участвовать в проектах ЕВС. Условием членства в данной международной организации является проведение демократических реформ, в число которых входит создание общественного телевидения. Учреждение общественной вещательной компании в соответствии с общеевропейскими стандартами являлось одним из обязательств Армении перед Советом Европы. Его ключевые принципы работы должны отличаться от принципов работы как государственного вещания, так и частных (коммерческих) вещательных СМИ. К ним относятся: универсальность, разнообразие, независимость, высокое качество и профессионализм. Эти принципы должны касаться как организационных, так и творческих аспектов работы общественной телекомпании.<sup>124</sup>

Первый законопроект, касающийся общественного вещания (ОВ), поступил в парламент республики (Национальное Собрание) ещё в 1997 г. и даже был принят в первом чтении. Однако до второго чтения дело не дошло. В данном законопроекте не просто отсутствовали гарантии независимости общественного вещателя, но в нем была заложена «неполная трансформация» государственного телевидения в общественного вещателя, т.е. допускалось их параллельное сосуществование. Это вызвало резкую критику профессионального сообщества, и в результате активной кампании неправительственных организаций автор отозвал законопроект по собственной инициативе. После этого поступил новый законопроект, уже без норм, допускающих сосуществование государственного и общественного вещания.

С 2000 года началась процедура формирования общественного телерадиовещания. Был принят закон «О телевидении и радио» и наступил процесс преобразования Государственной телерадиокомпании Республики Армения в Национальное радио и телевидение. Один из разделов закона был посвящен Общественной телерадиокомпании. И хотя национальное радио<sup>125</sup> и телевидение были преобразованы в общественные, но структурно они были разделены<sup>126</sup>. Деятельность вели отдельно. ОВ создан на имущественной и

---

<sup>124</sup> Актуальные тенденции в эфире общественного телевидения Закавказья: сравнительный анализ особенностей программной политики телеканалов «Ичтимаи ТВ» (Азербайджан), «Айлур 1» (Армения) и «Пирвели архи» (Грузия) в 2011 г. и 2014 г. Абашина Е.В., 2015. Доступен на сайте: <http://www.mediascope.ru/1767>; <https://istina.msu.ru/publications/article/10356364/>

<sup>125</sup> В настоящее время Общественное радио Армении является единственным СМИ в Армении, которая предоставляет программы на 14 языках (английский, французский, испанский, немецкий, русский, грузинский, арабский, турецкий, персидский, азербайджанский, курдский, езидов, ассирийский и греческий). Доступно на сайте: [WWW.armradio.info](http://WWW.armradio.info)

<sup>126</sup> Радио Армении на русском языке. Радио и телевидение Армении. Досье. Доступно на сайте: <http://www.portalostranah.ru/view.php?id=434>

хозяйственной основе государственных вещательных организаций, которые после такой трансформации прекратили своё существование. Согласно закону Общественная телерадиокомпания – это государственное учреждение с особым статусом.

Впоследствии в закон было внесено несколько уточняющих поправок. В 2010 году в связи с переходом на цифровое вещание правительством была разработана новая редакция закона «О телевидении и радио», где ОВ также посвящен целый раздел.

Однако данные стремления правительства негативно оценили представители медиасообщества и международные эксперты, поскольку заложенные нормы не способствовали плюрализму СМИ в цифровой эпохе. Был установлен предел количества транслируемых каналов, отсутствовали четкие правила лицензирования спутникового, мобильного и интернет-вещания. Полномочия судов о прекращении лицензии на вещание содержали неоправданные ограничения на свободу СМИ и был включен ряд других отрицательных моментов. Предложенная система лицензирования препятствовала свободе СМИ и разнообразию.

Но концепцию закона государство так и не поменяло. И 26 мая 2010 года правительство одобрило проект Закона и срочно внесло его в Национальное Собрание, а 10 июня закон был принят. 17 июня Президент подписал.

Оппозиционные партии Армении, содокладчики мониторингового Комитета ПАСЕ по Армении и ОБСЕ открыто раскритиковали изменения в законе. Утверждали, что такие новшества приведут к дальнейшему злоупотреблению законом со стороны государственной власти. Представитель ОБСЕ по свободе СМИ Дуня Миятович призывала власти Армении привести проект поправок в закон в соответствие с международными стандартами. Она заявила: «Если закон будет принят в своем нынешнем виде, он не сможет гарантировать плюрализм в вещательной сфере. Кроме того, законопроект не создает прочной основы для предстоящего процесса дигитализации. Хороший законопроект должен обеспечить независимость вещателей, способствуя тем самым свободе СМИ, и, вместе с тем, стимулируя в Армении конкурентоспособный и экономически динамичный вещательный сектор».<sup>127</sup>

Одним из существенных требований к государству было: изменить систему финансирования Общественной телерадиокомпания и Национальной Комиссии по телевидению и радио так, чтобы они автоматически гарантировали финансовую независимость от государства; реформировать систему отбора и назначения членов Совета по Общественной телерадиокомпания так, чтобы

---

<sup>127</sup> Годовой отчет Ереванского пресс-клуба. Доступно на сайте: <https://ypc.am/media-reports/2010-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BA%D1%83%D1%80%D1%81%D1%8B-%D0%BF%D0%BE-%D0%BB%D0%B8%D1%86%D0%B5%D0%BD%D0%B7%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8E-%D0%BD%D0%B5-%D1%80%D0%B5%D1%88%D0%B8%D0%BB/?lang=ru>



обеспечить возможность существования плюралистического общественного вещания

Действовавшее прежде законодательство, регулирующее данную сферу, как и соответствующие органы управления, уже не отвечали требованиям государства и общества, выбравших демократический путь развития; нужны были новые законы, новые регулирующие органы, новые идеи и новые средства и формы их реализации.<sup>128</sup>

Закон 2010 года «О телевидении и радио» претерпел более 24 поправок и был признан утратившим силу с момента принятия нового закона «Об аудиовизуальных медиа», 16 июля 2020 года.

Существующая редакция нового закона «Об аудиовизуальных СМИ» также беспокоило журналистов и гражданское общество. Ряд экспертных организаций: Комитет защиты свободы слова, Ереванский пресс-центр, Центр медиа инициатив, журналистский клуб «Аспарез», Центр свободы информации, Институт разносторонней информации - Армения, Клуб публичной журналистики, ОО «Журналисты во имя будущего», ОО «Журналисты во имя прав человека» и Горисский пресс-центр утверждают, что еще на стадии рассмотрения проекта они отправляли инициаторам несколько десятков предложений. Большинство предложений были приняты, но тем не менее, проект не соответствовал современным требованиям и не решал ключевых проблем в этой сфере. Они утверждают, что законопроект основан на спорной концептуальной основе, и в связи с чем нуждается в пересмотре.<sup>129</sup>

В качестве другой причины их беспокойства указывают, что проект не был направлен на международную экспертизу ни в Совет Европы, ни в ОБСЕ. Журналисты отмечают, что еще на стадии законопроекта было видно, что будущий закон не только не нацелен на реформирование вещательного сектора, но и очень несовершенен с точки зрения применяемых принципов и подходов.<sup>130</sup>

## ***правовой статус***

---

<sup>128</sup> Комиссия по телевидению и радио. История. Доступно на сайте: <http://tvradio.am/ru/>

<sup>129</sup> Парламентская комиссия дала «зеленый свет» новому законопроекту о медиа в Армении. <https://newsarmenia.am/news/society/parlamentskaya-komissiya-dala-zelenyy-svet-novomu-zakonoproektu-o-media-v-armenii/>

<sup>130</sup> Армянские журналистские организации раскритиковали новый закон «Об аудиовизуальных медиа». Доступно на сайте: <https://newsarmenia.am/news/armenia/armyanskie-zhurnalistskie-organizatsii-raskritikovali-novyy-zakon-ob-audiovizualnykh-media->

Согласно новому закону об аудиовизуальных медиа от 2020 года его цель состоит:

- 1) в обеспечении права каждого на получение достоверной информации и гарантированного права на выражение мнения;
- 2) в обеспечении гарантий на редакционную независимость компаний, предоставляющих аудиовизуальные медиауслуги;
- 3) в предоставлении гарантий независимости регулирующему государственному органу;
- 4) в содействии развитию разнообразия аудиовизуальных передач.

Действие настоящего Закона в Республике Армения распространяется на:

- 1) лиц, предоставляющих аудиовизуальную медиауслугу;
- 2) операторов;
- 3) дистрибьюторов аудиовизуальных программ;
- 4) регулирующий государственный орган;
- 5) орган, обеспечивающий управление и осуществляющий контроль за деятельностью предоставляющего общественные аудиовизуальные медиауслуги.

В законе указано, что в республике гарантировано право свободного выбора, производства и распространения аудиовизуальной информации. Однако если международными договорами Республики Армения установлены иные нормы, чем те, что предусмотрены законом, то применяются нормы международных договоров. Цензура в стране запрещена

Закон устанавливает статус вещателей и операторов, предоставляющих аудиовизуальную медиауслугу, регламентирует их порядок авторизации, лицензирования, представления уведомлений, основания возникновения прав и обязанностей субъектов, а также возникающие в ходе деятельности отношения, являющиеся предметом регулирования. Лицо, «предоставляющее аудиовизуальную медиауслугу», считается организация (вещатель, предоставляющая аудио медиауслугу, вещающая аудиопрограммы), учрежденная государством или авторизованное регулирующим государственным органом. Она представляет потребителю аудиовизуальную информацию и несет редакционную ответственность за содержание аудиовизуальной продукции.

Языком аудиовизуальной информации является армянский. Информация, вещающая на иностранных языках, должна сопровождаться средствами восприятия на армянском языке (дубляжом, озвучкой и (или) субтитрами). Настоящее положение не распространяется на аудиовизуальную информацию, которая:

- 1) распространяется только посредством звука;
- 2) представляет передачи о культуре национальных меньшинств в республики либо передачи для изучения иностранного языка;
- 3) представляет музыкальные произведения, являющиеся передачей;

4) распространяется только за рубежом.

Аудиовизуальные передачи на армянском языке в вещании одного вещателя не могут быть менее 55 процентов от общего количества часов в месяц.

Общественные вещатели (ОВ) учреждаются Правительством в форме закрытых акционерных обществ. Общественный вещатель, по закону, является собственностью компании, которая принадлежит на 100 процентов государству. Число Общественных вещателей не может быть менее трех - с двумя программами общей направленности и одной программой культурнообразовательной направленности. Деятельность ОВ осуществляется на основе законодательства и своего устава, который утверждается Советом,

Запрещается вмешательство органов государственной власти, в деятельность вещателей и операторов. Вмешательство допустимо в случаях, установленных законодательством.

Государство создает необходимые условия и принимает меры для приема аудиовизуальных программ ОВ на всей территории республики, как минимум по одной аудио и аудиовизуальной. Общественный вещатель без авторизации и лицензии на использование места в общественном мультимедиа может распространять только одну программу. При желании распространять дополнительную программу общественный вещатель должен участвовать в конкурсе.

Общественные вещатели должны руководствоваться принципами объективности, демократии, непредвзятости, разнообразия, плюрализма и обеспечивать независимость и многообразие транслируемых средств информации, свободу права выражения мнения, свободу совести, мысли и вероисповедания, а также свободу творчества.

ОВ обязан разработать собственную эфирную политику, обеспечить тематическое разнообразие вещаемых передач информационного, образовательного, культурного и развлекательного характера и всестороннее освещение явлений и событий предоставлять потребителям передачи, которые направлены на повышение правового сознания, социальной ответственности и медиаграмотности населения.

Полная трансляция информации об аудиовизуальной передаче и ее авторе (субтитры, звуковое представление) обязательна, за исключением музыкальных произведений. Несобственные аудиовизуальные передачи могут вестись только при наличии документов, удостоверяющих право на их вещание.

Для обеспечения достоверной информации в аудиовизуальных передачах Вещатели должны:

- 1) предоставить право на ответ;
- 2) при наличии ошибок исправить в сжатые сроки во время той же передачи либо во время очередной передачи.

3) уведомлять относительно анонимности представленных фактов или источников с недостаточно проверенной достоверностью.

Во время вещания передачи следует сопровождать отличительными надписями: «Прямой эфир», «Повтор», «Архив».

Передачи, содержащие сцены курения, должны сопровождаться надписью «Курение вредит Вашему здоровью», продолжительностью пять секунд.

ОВ обязан обеспечить в своих программах доступность получения информации для лиц, имеющих проблемы со слухом, в ежедневном эфирном времени транслировать не менее, чем по одной детской и информационной аудиовизуальной передаче с сурдопереводом или субтитрами на армянском языке. Данные условия распространяются на всех вещателей независимо от вида собственности.

Каждый гражданин имеет право на получение сведений о важных событиях посредством вещания без предварительного индивидуального разрешения. Поэтому вещатели в своих информационных программах, обязаны освещать важные события. Круг важных событий утверждается регулирующим государственным органом. Исключительное право на целостное распространение важных событий с участием спортивных сборных республики принадлежит только Общественному вещателю.

Запрещаются аудиовизуальные передачи, которые преследуют цель пропаганды дискриминации по национальным, расовым, половым и религиозным признакам. Передачи эротического характера и фильмы, содержащие явное насилие и ужас, а также те передачи, возможно имеющие негативное воздействие на здоровье, умственное и физическое развитие и воспитание несовершеннолетних, могут транслироваться в эфире с 24:00 до 6:00 часов. Критерии для определения подобных передач устанавливаются регулирующим государственным органом в лице Комиссии по телевидению и радио (Комиссия). В случае выявления признаков административного правонарушения или запрещенного Уголовным кодексом деяния, Комиссия обращается в компетентные органы.

ОВ обязаны:

1) обеспечивать разнообразие вещаемых передач информационного, образовательного, культурного и развлекательного характера;

2) предоставлять ежедневное эфирное время для аудиовизуальных передач на армянском языке (есть исключения),

Для освещения программ, имеющих наибольший общественный резонанс, предоставляется самое просматриваемое эфирное время. В эфире должны быть передачи, направленные на преодоление стереотипов, содержащих дискриминацию по национальным, расовым, религиозным и половым признакам. А также направлены на повышение правового сознания, социальной ответственности и медиаграмотности населения, предоставление

населению комплексной информации об общественно-политических, международных событиях, управление и сокращение бедствий в стране.

Органом, обеспечивающим управление ОВ и осуществляющим контроль, является Совет, который состоит из семи членов. Члены Совета избираются по конкурсу сроком на шесть лет. Для этого регулирующий орган по телевидению и радио создает временную Конкурсную комиссию (на период выборов) из пяти человек, деятели в сфере журналистики или управления вещания. Порядок формирования Конкурсной комиссии устанавливается регулирующим государственным органом. Председатель избирается из состава Совета сроком на 4 года.

Членами Совета могут быть общественные деятели (граждане республики) с высшим образованием в аудиовизуальной сфере, области науки, образования, культуры и журналистики. В законе также указан перечень ограничений, запрещающий кандидатам участвовать в конкурсе на выдвижение в члены Совета. Например: учредители частных вещателей, Президент республики, председатель Национального Собрания и члены Правительства, а также лица, аффилированные с ними. В течении месяца после назначения членом Совета прекращается любая другая оплачиваемая работа, за исключением образовательной и научной.

Перечень необходимых документов для конкурса и порядок их подачи устанавливается Правительством.

Совет осуществляет свою работу на постоянной основе в соответствии с законом и утвержденным регламентом посредством ежедневной деятельности и заседаний, которые должны проходить не реже 1 раза в месяц. Заседание Совета правомочно, если на нем присутствует больше половины членов Совета. Решения принимаются большинством голосов от общего числа членов Совета, участвующих в заседании. Решения Совета обязательны для исполнения руководством ОВ.

Все заседания протоколируются. Совет обеспечивает гласность своей деятельности, предоставляя информацию в СМИ о принятых решениях и программах и размещая ее на официальном интернет-сайте ОВ. Совет до 1 апреля каждого года представляет в Национальное Собрание сообщение относительно деятельности Общественных вещателей за предыдущий год (включая программную и финансовую), а также сообщение по исполнению Закона.

Закон предусматривает для всех вещателей и операторов обязанность обеспечивать прозрачность своих источников. А до 1 мая, следующего за отчетным годом, должны публиковать свои годовые финансовые отчеты и информацию относительно годовых доходов и их источников, а также сведения об учредителях и участниках.

Председатель Совета и его члены осуществляют свою работу на платной основе, за счет средств ОВ. Исчисление заработной платы осуществляется в

соответствии Законом «Об оплате труда лиц, занимающих государственные должности и должности государственной службы».

Совет утверждает программную политику, устав, структуру ОВ и штатное расписание, избирает исполнительных директоров, а также исполняет другие полномочия, определенные законом.

Исполнительное руководство Общественной телекомпании и Общественной радиокompании возложено на исполнительных директоров. Их полномочия заложены в законе и в уставе.

Регулирующий государственный орган представляет Комиссия по телевидению и радио. Это независимый государственный орган, который обеспечивает свободу, независимость и разнообразие вещаемых средств информации, контролирует деятельность вещателей, операторов и дистрибьюторов аудиовизуальных программ. Ее деятельность регулируется законом и ее уставом, имеет отношение к лицензированию, конкурсному выделению эфирных частот, контролю на соответствие технических параметров подготовки теле-радиопередач, а также к проверке технических средств действующим стандартам и выданной лицензии и др. Финансируется из государственного бюджета.

При нарушении телерадиокompаниями вышеуказанного закона Комиссия может приостанавливать деятельность до вынесения судом решения либо аннулировать выданную лицензию.

## ***финансирование***

Бюджет ОВ составляется ежегодно Советом, в соответствии с законом о бюджетной системе Республики Армения, и представляется в уполномоченный орган в сфере управления государственными финансами (ст.29).

Смета расходов ОВ на следующий год по представлению исполнительных директоров утверждается Советом. Финансирование ОВ не может быть меньше размера бюджетного финансирования за предыдущий год. Размер бюджетного финансирования может пропорционально меняться в связи с изменением пропорциональности государственного бюджета.

Кроме финансирования из государственного бюджета, доходы ОВ формируются от рекламы, платного эфирного времени, спонсорства, продажи видео, аудио и аудио-видео материалов собственного производства и финансовых средств, полученных из иных не запрещенных законом источников (ст. 29).

В аудиовизуальных передачах ОВ в течение одного эфирного часа допускается демонстрировать рекламу продолжительностью до пяти минут. Вводятся дополнительные ограничения на конкретные виды рекламы.

Упоминание сведений о спонсоре во время показа культурных, учебных, научно-образовательных и спортивных передач не должно превышать 2,5 процентов общей продолжительности данной передачи.

Был период (с 1 января 2015 г.), когда ОБ лишали права на показ коммерческой рекламы . За этот период телеканал потерял около 1,2 миллиарда драмов. Бюджет ОБ составлял около 6 миллиардов драмов (12 миллионов долларов).<sup>131</sup>

## 7. Грузия

### **(Закон «О вещании»)**

С 1922 года Грузия являлась частью Закавказской Советской Федеративной Социалистической Республики, которая входила в состав СССР. Народный комиссариат почт и телеграфов Грузинской ССР в 1925 году запустил радиостанцию «Грузинское радио», которое в последующем, в 1933 году, было включено в Комитет по радиофикации и радиовещанию Совета Народных Комиссаров Грузинской ССР (Радиокомитет). Изначально радиовещание осуществлялось в Тбилиси в виде радио-версий основных грузинских газет. В дальнейшем по стране начали открываться студии.

Аджарское радио «Ачара» (Аджара) начало вещать на территории Аджарской Автономной ССР<sup>132</sup> с 23 мая 1930 года. Сначала, это была радиопередача, вещание распространялось посредством батумского городского узла, и по ней передавались только новости. Позже, когда стало возможно использовать звукозаписывающую аппаратуру, программная сетка стала более разнообразной. С 60-х годов 20-го века в Аджарии стал действовать передатчик, вещающий на коротких волнах, а затем радиостанция, вещающая на средних

---

<sup>131</sup> Общественное телевидение Армении может получить право на рекламу. 2020. Доступно на сайте: [https://ru.armeniasputnik.am/society/20200415/22735187/Obschestvennoe-televidenie - Armenii-mozhet-poluchit-pravo-na-reklamu.htm](https://ru.armeniasputnik.am/society/20200415/22735187/Obschestvennoe-televidenie-Armenii-mozhet-poluchit-pravo-na-reklamu.htm)

<sup>132</sup> Революционный комитет ССР Грузии 16.07.1921 г. издал декрет об образовании Автономной Социалистической Советской Республики Аджаристан в составе ССР Грузии. В 1936 г. была переименована в Аджарскую АССР. Современное название - Аджарская Автономная Республика в составе Грузии получено в 1990 г., как политико-административный регион на крайнем юго-западе Грузии. Столица-Батуми. Доступно на сайте: [https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D0%B4%D0%B6%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%8F#cite\\_note-4](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D0%B4%D0%B6%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%8F#cite_note-4)

волнах. В 1998 году радио уже вещало в течение 8-ми часов. Появились новые передачи с добавлением музыкальных часов - вещательная сетка полностью изменилась. А в 2001 году, после выхода радио на спутник, его стали слушать в разных частях мира.<sup>133</sup>

В 1931 году<sup>134</sup> началось первое радиовещание на территории Северной Осетии – Алании. А первое телевидение пришло к ним в 1961 году.<sup>135</sup> В 1976 году Северо-Осетинская студия телевидения перешла на видеозапись, что позволило значительно расширить производственные мощности. Жители республики впервые увидели цветное изображение по местному телевидению в 1982 году.

А в 1932 году было организовано первое радиовещание<sup>136</sup> на территорию Юго-Осетинской Автономной области<sup>137</sup> через маленький передатчик. В дальнейшем были установлены репродукторы, радиоузлы и люди получили возможность слушать новости и музыку, обращения руководства страны и ретрансляции программ Всесоюзного радио. В 1957 году была образована Главная редакция радио Юго-Осетинской АО. Был налажен обмен радиопередачами с Северо-Осетинскими коллегами.

В 1936 году Грузинская ССР уже входила непосредственно в состав СССР, как самостоятельная союзная республика. И тогда Радиокomiteeт был преобразован в Государственный комитет Грузинской ССР по телевидению и радиовещанию (Гостелерадио Грузинская ССР). В послевоенные годы в Тбилиси началась реализация идеи о телевидении. Велось строительство телебашни и главной телевизионной студии страны. Прошли долгие годы подготовки к запуску телевидения. И в 1956 году Гостелерадио запускает телеканал «Грузинское телевидение»,<sup>138</sup> которое среди закавказских республик вещало на постоянной основе. Первые программы создавались на небольшой

<sup>133</sup> Радио «Аджара». Доступно на сайте: <http://www.media.ge/ru/portal/articles/42298/>

<sup>134</sup> по другим данным - в 1934 году

<sup>135</sup> Алания (телерадиокомпания). Доступно на сайте:

<https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B8%D0%BE%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%BF%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F>

<sup>136</sup> Государственному радио Южной Осетии исполнилось 85! Доступно на сайте: <https://south-ossetia.info/gosudarstvennomu-radio-yuzhnoj-osetii-ispolnilos-85/>

<sup>137</sup> В 1922-1990 годах Южная Осетия называлась Автономная область Юго-Осетии, потом Юго-Осетинская автономная область в составе Грузинской ССР. Доступно на сайте: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%AE%D0%B3%D0%BE-%D0%9E%D1%81%D0%B5%D1%82%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8%D0%B0%D0%B2%D1%82%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%BD%D0%B0%D1%8F%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C>

<sup>138</sup> Первый канал Грузинского телевидения. Доступно на сайте: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%B2%D1%8B%D0%B9%D0%BA%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%93%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F>



технической базе, учиться профессии приходилось в ходе работы. К 1981 году охват Грузинского телевидения достиг 94%. В 1987 заработали телестудии в Южной Осетии и Аджарской Автономной ССР. В настоящее время Аджарское телевидение и радио имеет статус Общественного вещателя.

Еще через десятилетие, в 1965 году, стала вещать новая радиостанция Мтацминда. В 1990-е годы Гостелерадио Грузинской ССР было реорганизовано в Государственную телерадиокорпорацию Грузии.<sup>139</sup>

В апреле 1991 года была провозглашена независимость Грузии. Через год был запущен второй канал Грузинского телевидения, который автоматически стал «Первым каналом» Грузинского телевидения. Частоты Всесоюзного радио СССР перешли первому и второму каналу радио Грузии. Полноценное развитие кабельного телевидения стартовало в 1995-1996 годах.<sup>140</sup> А в период с 1996 по 2000 год был самый прогрессивный период, поскольку создалось очень много частных кабельных сетей не только в больших городах, но и во многих маленьких.

23 декабря 2004 года Государственная телерадиокорпорация Грузии была реорганизована в Грузинское общественное вещание (ОВ). Уже через год Грузия стала членом Европейского вещательного союза EBU (2005 г.).<sup>141</sup>

К этому моменту ОВ объединял 3 радиоканала и 3 телевизионных канала: «Первый канал» - вещает с 1956 года, «Второй канал» - с 1991 года. Позднее, в 2010 году, было начато вещание русскоязычного информационного телеканала «Первый кавказский».<sup>142</sup> Это был круглосуточный отдельный телеканал с достаточно большим бюджетом,<sup>143</sup> с линейкой выпусков новостей на русском в течении всего дня и с репортерской сетью не только по всей Грузии, но также в Москве, Киеве, Баку, Ереване, Стамбуле и в Вашингтоне. Однако просуществовал он не долго, вначале в силу технических разногласий, а потом и политических.<sup>144</sup>

---

<sup>139</sup> Общественное вещание в Грузии. Доступно на сайте:

<https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B5%D0%B2%D0%B5%D1%89%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5%D0%93%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%B8%D0%B8>

<sup>140</sup> «Глобал ТВ»- цифровое телевидение по-грузински. Доступно на сайте:

<http://mediasat.info/2011/08/01/global-tv/>

<sup>141</sup> Европейский вещательный союз - European Broadcasting Union Европейский вещательный союз. Доступно на сайте:

[https://ru.qaz.wiki/wiki/European\\_Broadcasting\\_Unionhttps://ru.qaz.wiki/wiki/European\\_Broadcasting\\_Union](https://ru.qaz.wiki/wiki/European_Broadcasting_Unionhttps://ru.qaz.wiki/wiki/European_Broadcasting_Union)

<sup>142</sup> В Грузии запустили «Первый Кавказский канал». Доступно на сайте:

<https://lenta.ru/news/2010/01/04/channel/>

<sup>143</sup> Правительство Грузии выделило на создание «Первого Кавказского» 1,7 млн. долларов.

<sup>144</sup> Радио и телевидение Грузии на русском языке. Справка. Доступно на сайте:

<http://www.portalostranah.ru/view.php?id=312>

Деятельность общественного вещателя закреплена в законе «О вещании» от 23.12.2004 г.<sup>145</sup> Данный закон в соответствии с принципами свободы слова и мнения и свободного предпринимательства регулирует порядок осуществления вещания, создание и функции национального регулирующего органа в сфере вещания, условия регулирования деятельности в указанной сфере, порядок и процедуры приобретения права на осуществление вещания.

Нормы закона направлены на:

- формирование общественного вещания, независимого от государственного вмешательства;
- регулирование деятельности в сфере вещания в соответствии с принципами прозрачности, справедливости и беспристрастности посредством национального регулирующего органа;
  - обеспечение свободы слова и мнения;
  - стимулирование конкурентной среды между вещателями;
  - равноправие и независимость вещателей;
  - эффективное использование частот.

Согласно закону, общественным вещателем признается:

- Общественный вещатель Грузии и
- Аджарское телевидение и радио Общественного вещателя.

Каждому общественному вещателю в законе прописан самостоятельный раздел, где регулируется их деятельность. Но есть нормы, которые относятся к категории - «общие» для всех. Ниже будут рассмотрены вопросы правового статуса, формы правления и финансирования ОБ.

Вся сфера вещания в стране регулируется независимой Национальной комиссией по коммуникациям Грузии (НацКомиссия). Это постоянно действующий национальный регулирующий орган в виде юридического лица публичного права, который не подчиняется ни одному государственному ведомству. НацКомиссия не является созданным на основе государственного имущества юридическим лицом публичного права (учреждением) или корпорацией публичного права. Правовой статус Комиссии определяется законами Грузии «Об электронных коммуникациях» и «О вещании» (ст.5). НацКомиссия в сфере вещания регулирует на рынке основные юридические и экономические вопросы.

На нее возложены следующие полномочия:

- выработка предложений об основных направлениях государственной политики в сфере вещания с учетом результатов изучения общественного мнения и рынка вещания;

---

<sup>145</sup> с изменениями по состоянию на 14.07.2020 г. № 6832. Доступно на сайте: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/32866?publication=59>

- выдача, отмена, приостановление и возобновление действия лицензий;
- определение размеров и порядка внесения лицензионного платежа и платы за регулирование;
- надзор и контроль за исполнением лицензионных условий;
- установление и распределение частотного спектра и предоставление частот;
- надзор и контроль за исполнением требований законодательства в сфере вещания, авторских и смежных правах, о защите несовершеннолетних от вредного влияния и о рекламе;
- наложение соответствующих санкций в случае нарушения указанных требований в законодательстве;
- содействие развитию;
- содействие в создании конкурентной среды и развитию медиаграмотности в обществе;
- надзор и контроль за исполнением требований Кодекса о безопасности и свободном обороте продуктов;
- рассмотрение спорных вопросов между вещателями, а также между вещателями и потребителями;
- контроль за соблюдением правил соответствующей возрастной маркировки программ;
- рассмотрение жалоб и принятие решений и др.

НацКомиссия представляет собой выборный орган, состоящий из 5 членов со сроком полномочий каждого члена - 6 лет. Лицо не может быть избрано членом комиссии более чем на 2 срока. НацКомиссию возглавляет Председатель, который ответствен за соблюдение процедурных правил при принятии постановлений и решений НацКомиссии, а также за управление аппаратом Комиссии.

В законе предусмотрены требования к кандидату в члены НацКомиссии. Это должно быть лицо, пользующееся общественным признанием и доверием, имеющее степень магистра экономики, публичного администрирования, бизнес-администрирования, права, электронных коммуникаций либо журналистики, или приравненную к ней академическую степень. Кандидат не должен иметь членство в политической партии. Опыт работы - не менее чем 10-лет, в том числе 3 года – на управленческой должности. Кроме этого он подлежит проверке на предмет конфликтности интересов, заложенных в законе.

Подбор членов НацКомиссии производится на основе открытого конкурса, который объявляется Правительством Грузии за 100 дней до истечения срока полномочий члена комиссии или в течение 10 дней после прекращения его полномочий. В течение 30 дней после объявления конкурса происходит выдвижение кандидатур. Список кандидатов и представленные ими конкурсные документы публикуются на официальном сайте Правительства.

Список кандидатов с учетом квалификационных требований, в количестве не менее 3 кандидатов на одну вакантную должность, направляется Президенту, который в течение 3 дней направляет его для совместного подписания Премьер-министру. После совместного подписания Президент Грузии представляет кандидатуры в Парламент для их избрания. Парламент избирает члена Комиссии согласно Регламенту Парламента.

Из состава членов НацКомиссии избирается Председатель на 3 года. Комиссия вправе досрочно отстранить от должности своего Председателя четырьмя пятыми голосами полного состава и совместным обоснованным письменным требованием. Такая процедура отбора членов НацКомиссии подрывает доверие общественности к этой организации, поскольку кандидаты избираются Президентом и одобряются Парламентом, без участия гражданского общества. Гражданские активисты и медиа эксперты утверждают, что выборы, проведенные таким способом «бросают тень» на все решения, которые принимают члены этой Комиссии или будут в дальнейшем принимать.<sup>146</sup>

Освобождение члена НацКомиссии от должности осуществляется в соответствии с Регламентом Парламента.

Заседания НацКомиссии являются публичными, проводятся не реже двух раз в месяц. Информация о предстоящем заседании, месте, времени его проведения должна быть опубликована не позднее трех дней до дня заседания. Решения Комиссия принимаются большинством голосов ее членов. Голос Председателя НацКомиссии решающий. В пределах своих полномочий НацКомиссия принимает (издает) правовые акты. Все постановления, решения, приказы, записи и другие документы НацКомиссии являются доступными на официальном сайте для публичного рассмотрения.

Комиссия ежегодно не позднее 1 июня отчитывается перед Парламентом, Президентом и Правительством и публикует отчет о деятельности за истекший год.

В соответствии законодательством только НацКомиссия правомочна осуществлять подбор, назначение на должность и освобождение от должности сотрудников своего аппарата НацКомиссии. Члены НацКомиссии и сотрудники аппарата при осуществлении своих полномочий независимы и подчиняются только закону. Не допускаются незаконное воздействие на их деятельность и вмешательство в эту деятельность (ст.6).

---

<sup>146</sup> От традиционных к сетевым СМИ: Передовая практика и перспективы. 9-ая южно-кавказская конференция СМИ Тбилиси, Грузия 11-12.10.2012 г. ОБСЕ, Вена, 2013 г. Доступно на сайте: <https://www.osce.org/files/f/documents/f/2/102323.pdf>

Комиссия к 1 декабря каждого года подготавливает бюджет на следующий год, где отражает все свои расходы и доходы. Комиссия обязана опубликовать свой бюджет. Он формируется за счет платы за регулирование (плата за пользование радиочастотным спектром), как основного источника, а также других источников финансирования, допустимых законами Грузии. Плательщиками этой платы являются вещатели, которые ежемесячно перечисляют сумму платы на счет Комиссии. Плата за регулирование не представляет дохода, полученного от экономической деятельности. Из платы за регулирование покрываются расходы, определенные бюджетом Комиссии.

## ***правовой статус***

Общественных вещателей в Грузии два. Это два юридических лица публичного права «Телевидение и радиовещание Грузии» и Аджарское телевидение и радио Общественного вещателя, созданы для телерадиовещания на основании государственного имущества. Действуют за счет публичного финансирования, независимо от властей, подотчетно обществу и не подчиняется ни одному государственному ведомству.

Аджарский вещатель расположен на территории Аджарской Автономной Республики. В 2013 году Ајага TV была выведена из-под контроля местных властей в регионе и преобразована в общественную вещательную компанию. Аджарский вещатель финансируется из бюджета ОВ, деятельность осуществляет в соответствии с законом «О вещании».

С принятием закона «О вещании» Правительство Грузии обеспечивает передачу в собственность ОВ технических средств, имеющих на балансе ООО «Телерадиоцентр Грузии», которые будут обеспечивать распространение телевизионных и радиопрограмм. Структура общественного вещателя определяется Положением об общественном вещателе

Руководящими органами ОВ являются (ст. 25):

- попечительский совет,
- генеральный директор.

У Аджарского вещателя вместо попечительского совета избирается совет советников (ст. 35-3), который состоит из 5 человек и избирается на 6 лет (ст. 35-4). Избирает членов совета Верховный Совет Аджарской Автономной Республики по всем процедурам, оговоренным в законе «О вещании» (ст.35-5).

В компетенции совета советников входит: утверждение Положения об Аджарском телевидении и радио, выборы директора, обсуждение ежеквартальных отчетов о деятельности вещателя, а также исполнение бюджета и определение проекта бюджета на предстоящий год с последующим представлением в попечительский совет Общественного вещателя на утверждение и другие вопросы.

Попечительский совет ОВ состоит из 9 членов – попечителей. Срок полномочий попечителя не превышает 6 лет, но Председатель и его заместитель избираются на 3 года. Одна треть состава попечительского совета меняется раз в 2 года в порядке ротации. Одно и то же лицо не может избираться попечителем более чем на один срок. Попечительская деятельность оплачивается в виде гонорара и возмещаются расходы на выполнение членами своих функций. Сумма, выделяемая на гонорар, не должна превышать 1 процента бюджета ОВ. Работа Аджарского совета советников также оплачивается, однако сумма, выделяемая для выполнения их обязанностей, составляет 3 процента бюджета Аджарского вещателя (ст.35-4).

Заседание попечительского совета проходит не менее раз в месяц. Извещаются не менее чем за 3 дня до начала проведения. Для организационного обеспечения деятельности попечительского совета создается организационная служба при совете, полномочия которой устанавливает сам совет (ст.30-1).

К кандидатуре попечителя предъявляются следующие требования: кандидат должен быть гражданином Грузии, пользующимся общественным признанием и доверием, имеющий степень магистра или приравненную к ней академическую степень и не менее чем 10-летний опыт работы, в том числе не менее 5 лет – в сфере журналистики, защиты прав человека, финансов, электронных коммуникаций, искусств, писательской или (и) научно-педагогической сфере. А также должен отвечать требованиям конфликта интересов.

Парламент Грузии, в соответствии со своим Регламентом избирает двух попечителей по представлению Народного **Защитника** Грузии, по три кандидата для выборов представляет Парламентское Большинство и по представлению не менее одной четверти членов Парламента, оставшихся вне Парламентского Большинство, а также одного кандидата представляет Верховный Совет Аджарской Автономной Республики (ст. 24).

В законе оговорен перечень оснований для досрочного освобождения (ст.27) попечителя.

Функции попечительского совета (ст. 30):

- определяет программные приоритеты ОБ;
- принимает не менее чем двумя третями полного состава Положение об Общественном вещателе, вносит в него изменения за исключением случая, когда изменение касается положений, связанных со структурой ОБ;
- принимает бюджет ОБ и утверждает отчет об его исполнении;
- заслушивает ежеквартальный отчет о его деятельности, в том числе финансовый отчет в соответствии с Международными стандартами;
- по представлению генерального директора утверждает штатное расписание и должностные оклады сотрудников, фонд заработной платы, в том числе – премиальный фонд и предельные размеры премий;
- определяет условия и размер заработной платы генерального директора;
- дает согласие генеральному директору на заключение сделки, по стоимости превышающей 1 процент бюджета ОБ;
- обращается в Верховный Совет Аджарской Автономной Республики по поводу выражения недоверия попечительскому совету Аджарского ОБ.

Попечительский совет ежегодно, не позднее 1 мая, представляет отчет о деятельности ОБ за истекший год Парламенту Грузии и Комиссии в сфере вещания, а также публикует его. Структура отчета (ст. 35) должна содержать информацию: о вещательной политике, настоящих и будущих Программных приоритетах, независимых программах и их производителях, результатах изучения общественного мнения и рынка вещания, содержание публичных обсуждений и предложений граждан, а также о количестве и содержании рассмотренных жалоб. И главная строка отчета - исполнение бюджета и установление бюджета на следующий год.

Парламент Грузии обеспечивает публичное обсуждение отчета.

Аджарский вещатель свой отчет о деятельности за истекший год представляет Верховному Совету Аджарской Автономной Республики и попечительскому совету Общественного вещателя не позднее 1 апреля каждого года. Верховный Совет Аджарской Автономной республики и попечительский совет Общественного вещателя обеспечивают публичное рассмотрение отчета.

Как упоминалось выше, генерального директора ОБ назначает попечительский совет в порядке открытого конкурса, сроком на 6 лет.

Попечительский совет на замещение должности генерального директора объявляет конкурс за 90 календарных дней до истечения срока полномочий

директора. Заявления и представления о кандидатах принимаются в течение 30 календарных дней после объявления конкурса. Право участвовать в конкурсе имеют все, кто удовлетворяет требованиям закона, а они почти едины и для кандидатов попечительского совета и Комиссии в сфере вещания. Это - быть гражданином, пользоваться общественным признанием и доверием, иметь степень магистра или приравненную к ней академическую степень, опыт работы не менее 10 лет, из них не менее 3 лет на руководящей должности и не менее 5 лет работы в сфере журналистики, защиты прав человека или научно-педагогической сфере.

Список кандидатур ОВ публикуется на официальной странице сайта ОВ и назначает дату выборов. С победителем конкурса попечительский совет оформляет трудовой договор. У попечительского совета есть право объявления генеральному директору недоверия. После соблюдения всех процедур он освобождается от должности досрочно (ст. 32-1).

На должность директора Аджарского телевидения и радио Общественного вещателя назначает совет советников в порядке открытого конкурса, сроком на 3 года. На выборы директора Аджарского вещателя распространяются все требования и процедуры при выборе генерального директора ОВ (ст. 35-10). Совет советников заключает трудовой договор с вновь избранным директором. Директор руководит коллективом и направляет деятельность вещателя.

Правовой статус общественного вещания заключается в предоставлении обществу свободных от политического и коммерческого влияния разнообразных программ, соответствующих общественным интересам (ст.15). ОВ должен обеспечить публичность своей деятельности, устраивать регулярные встречи с общественностью и учитывать предложения граждан в целях наилучшего представления своей продукции.

При осуществлении своих полномочий ОВ, его должностные лица и сотрудники независимы и подчиняются только закону. Закон запрещает посягательство на редакционную, управленческую и финансовую независимость ОВ, включая поручения, указания, согласования и любое иное давление со стороны административных органов (ст.18).

Общественный вещатель обязан (ст.16):

- обеспечивать редакционную независимость, справедливость и беспристрастность программ;
- свободу от давления со стороны властей, политического, религиозного и коммерческого воздействия;



- своевременное и всестороннее информирование аудитории о важных событиях;

- обеспечивать соответствующее общественным интересам равенство между программами разного направления;

- отражать в программах этническое, культурное, языковое, религиозное, возрастное и гендерное многообразие общества;

- учитывать интересы лиц с ограниченными возможностями;

- не выражать собственного мнения в программах и отражать плюрализм мнений в обществе.

Еще одна обязанность ОВ направлена на предоставление не менее 25 процентов от всей продукции ОВ на закупку программ, подготовленных независимыми юридическими лицами частного права, без учета требований закона Грузии «О государственных закупках» (ст.ст.16, 20-1). Таким образом, законодательные требования государственной закупки не будут распространяться на: программы, передачи, фильмы, спектакли, сериалы, репортажи, культурные мероприятия или/и услуги, необходимые для создания телерадиопродукции, а также связанные с распространением или/и приемом телерадиопродукции посредством спутника. Очень важная оговорка, поскольку телерадиопродукция - это не совсем обычный товар и применение условий государственной закупки по наименьшей цене в этом случае навредит качеству.

ОВ обязан ежегодно создавать один или более регулярный программный продукт не менее, чем на 4 языках, в том числе – абхазском и осетинском.

Закон содержит и вполне конкретные требования по программной политике ОВ: обеспечить равенство между программами новостей, общественно-политическими, познавательно-просветительскими, культурными и спортивными программами; передавать новостные и общественно-политические программы в прайм-тайм; обязательно размещать в эфире программы для детей.

С момента создания ОВ деятельность компании неоднократно подвергалась критике «за слишком тесную связь с властями». Освещению новостей по всем национальным каналам не обеспечивает сбалансированности и нейтралитета. Журналистские расследования проводятся только на безопасные темы, которые не являются важными для правительства. А причина в том, что в состав руководства ОВ, которое должно быть независимым, входили в основном лица из числа активных участников

«революции роз» 2003 года, которые способствовали приходу к власти президента Саакашвили.<sup>147</sup>

На сегодняшний день индекс «свободы» теряет свои позиции. Согласно докладу Freedom House «Свобода в мире 2020», Грузия по-прежнему находится в категории «частично свободных» стран. Данный статус страна сохраняет с 1998 года. Но общий балл, присвоенный Грузии, снизился до 61 из 100.<sup>148</sup> Рейтинг Грузии постепенно снижается ввиду замедления демократического развития и отсутствием необходимых реформ. По мнению экспертов, среди факторов, которые способствовали «откату Грузии назад» в международных рейтингах, – является притеснение властями СМИ и оппозиции, политизированность судебной системы и неформальное правление.<sup>149</sup>

## **финансирование**

Согласно закону, общественным вещанием признается такое вещание, цель которого - предоставление обществу разнообразных программ, соответствующих общественным интересам и свободных от политического и коммерческого влияния. Вещание должно осуществляться юридическим лицом публичного права, созданным в соответствии с законодательством Грузии на основе государственного имущества в целях телерадиовещания, действующим за счет публичного финансирования, независимым от власти и подотчетным обществу. Общественное вещание не подчиняется ни одному государственному ведомству.

Бюджет ОВ составляется из проекта бюджета, представленного Генеральным директором, и проекта, который представляет совет советников Аджарского телевидения и радио Общественного вещателя. В бюджете должны быть расписаны по отдельности расходы по телевещанию, вещательным каналам, радиовещанию и управлению. Попечительский совет два проекта бюджетов составляет в единый и утверждает бюджет на будущий год (ст. 33).

В законе указано, что бюджет составляет плата за общественное вещание и другие доходы, разрешенные законодательством (п. 2 ст. 33). И плательщиками этого платежа являются все физические лица, имеющие в Грузии доход, облагаемый подоходным налогом. И в пункте 4 этой статьи

---

<sup>147</sup> От традиционных к сетевым СМИ: Передовая практика и перспективы. 9-ая южнокавказская конференция СМИ Тбилиси, Грузия 11-12.10.2012 г. ОБСЕ, Вена, 2013 г. Доступно на сайте: <https://www.osce.org/files/f/documents/f/2/102323.pdf>

<sup>148</sup> В 2018 году Грузия получила 64 балла, в 2019 – 63. Доступно на сайте: <https://www.golosameriki.com/a/georgia-in-freedom-house-report/4773344.html>

<sup>149</sup> Freedom House: Уровень свободы в Грузии снизился. 2020 г. Доступно на сайте: <https://www.golosameriki.com/a/georgia-freedom-house-report-2020/5316461.html>

говориться, что плата за общественное вещание ежемесячно зачисляется на счет общественного вещателя. И здесь же уточняется, что «до введения в действие пунктов ... 2–4 настоящей статьи основным источником финансирования общественного вещания является государственный бюджет Грузии. Размер финансирования общественного вещания составляет не менее 0,14 процентов внутреннего валового продукта, определенного за год, предшествующий планируемому году, с учетом макропараметров, имеющих в период разработки проекта годового закона о государственном бюджете Грузии.».

В разделе «Переходные и заключительные положения» в статье 77 прописано, что указанные нормы в пунктах 2-4 статьи 33 вступят в действие, когда будут приняты законодательные акты, определяющие налоговую ставку общественного вещателя и порядок ее уплаты». Действующая норма статьи 76 также корректирует, что до введения в действие оплаты за вещание основным источником финансирования будет государственный бюджет Грузии.

Ранее размер финансирования составлял не менее 0,12 процентов внутреннего валового продукта, определенного за год, но государство увеличило процентную ставку. И хотя размер финансирования ОБ зависит от общего финансового состояния страны, то предусмотренный предел «не ниже» гарантирует вещателю стабильную финансовую поддержку. Такая норма была принята, чтобы застраховать ОБ от экономического давления со стороны правительства и поддерживать ему нормальную деятельность.

На представленных примерах видно, как меняется по годам финансирование ОБ. Так, в 2018 году финансирование ОБ составило 52,5 млн. лари (около 21,3 млн. долларов).<sup>150</sup> В 2017 году выделили ОБ 39 млн. лари (порядка 16,3 млн. долларов).<sup>151</sup> А еще раньше - бюджет 2012 года был определен в 49,6 млн. лари (около 30 млн. долларов). А в проекте бюджета 2013 года запрашивалась сумма 31,1 млн. лари (около 18,5 млн. долларов).<sup>152</sup>

Закон позволяет ОБ направлять определенные законодательством доходы, включая ассигнования, полученные из государственного бюджета, на покрытие кредитных задолженностей и переходящих платежей, возникших в

---

<sup>150</sup> Общественному вещателю Грузии дадут заработать: парламент преодолет вето. Доступно на сайте: <https://m.sputnik-georgia.ru/georgia/20180219/239362771/obshhestvennomu-veshhatelyu-gruzii-dadut-zarabotat-parlament-preodoleet-veto.html>. Замечания президента касаются вопросов рекламы и государственных закупок. Доступно на сайте: <https://sputnik-georgia.ru/georgia/20180115/238909051/prezident-gruzii-nalozhil-veto-na-popravki-v-zakon-o-veshhanii.html>

<sup>151</sup> Общественный вещатель Грузии расширяется. Доступно на сайте: <https://sputnik-georgia.ru/society/20170808/236908177/Obshhestvennyj-veshhatel-Gruzii-rasshirjaetsja.html>

<sup>152</sup> Сокращается финансирование Общественного телевидения Грузии. Доступно на сайте: <https://www.ekhhokavkaza.com/a/24769280.html>

конце года. А также на поощрение начинающих предприятий (старт-апов), на инновационное развитие теле-, радио- и онлайн-продукции, содействие развитию среды в сфере вещания. Любое решение, основанное на этих нормах, Генеральный директор согласовывает и получает одобрения у попечительского совета.

Аджарское телевидение и радио финансируются из бюджета национального общественного вещателя в размере не менее 15 процентов. Выделенная сумма после утверждения бюджета зачисляется на счет Аджарского телевидения и радио. В конце года совет советников Аджарского вещателя представляет попечительскому совету ОВ свой проект бюджета. После утверждения на попечительском совете этот бюджет на следующий год вливается в общий бюджет ОВ (ст. 35-12).

Иметь другие источники дохода закон не запрещает. Но в отношении спонсорства есть некоторые требования (ст. 67). Административный орган или публичный служащий, политическая партия и ее представители, а также избирательные субъекты не могут являться спонсорами программы. Указание спонсора (ст. 68) в программе, частично или полностью финансируемой спонсором должно быть кратким с указанием его имени и не превышать 4 минут в течение вещательного часа. При спонсорстве не допускается прямой призыв к приобретению, поставке и потреблению товаров или услуг путем специальной ссылки. Запрещается спонсирование программ новостей, политических и избирательных.

В конце 2017 году Парламент в трех чтениях принял поправки в закон «О вещании», согласно которым ОВ впервые получает право на размещение коммерческой рекламы и трансляцию авторских программ. Инициатива о предоставлении ОВ права на коммерческую рекламу вызвала недовольство неправительственных организаций, которые утверждают, что под угрозой окажется медиаплюрализм, а коммерческие телеканалы опасаются убытков, поскольку у них отбирают рекламный рынок - один из основных источников дохода.

Президент Грузии, в свою очередь, наложил вето<sup>153</sup> на законопроект, но парламентское большинство смогли преодолеть его. Таким образом, кроме социальной рекламы ОВ вещатель впервые получает право на размещение коммерческой. Не допускается размещение рекламы в праздничные дни, а также в наилучшее время – в другие дни, за исключением спортивных соревнований и музыкальных конкурсов. Во всех остальных случаях объем коммерческой рекламы в течение часа не должен превышать 3 минут (5%). Правила распространяются и на национального ОВ, и на Аджарское

---

<sup>153</sup> Президент Грузии наложил вето на закон о вещании. Доступно на сайте: <https://regnum.ru/news/polit/2367761.html>

телевидение и радио Общественного вещателя. В законе также перечислены случаи, когда допускается прерывание программ рекламой и на какой период.

Коммерческая реклама предназначена для неограниченного круга лиц. Это информация, распространяемая любыми средствами и в любой форме, платно или взамен иной экономической выгоды, которая служит формированию и сохранению интереса к физическим или юридическим лицам, товарам, услугам, работам и идеям.

Самые большие доходы от рекламы среди центральных телеканалов в Грузии - у Первого канала ОВ, который финансируется из госбюджета. По данным на 2018 год, этот канал заработал около 47,6 миллиона лари (около 16 миллионов долларов).<sup>154</sup>

Успех грузинского общественного вещателя привлек внимание кыргызских парламентариев, гражданских активистов и представителей общественной телерадиовещательной корпорации. Программа фонда «Сорос-Кыргызстан» по поддержке СМИ совместно с ОБСЕ в 2011 году помогла кыргызстанцам ознакомиться с опытом деятельности общественного вещателя Грузии. Один из важных вопросов в организации общественного вещания, который всех волновал, это финансовый. «Он ключевой в плане обеспечения политической независимости и развития независимого сбалансированного вещания, отвечающего интересам общественности....Такая форма показала свою эффективность в построении политической независимости, а также является удобной для планирования бюджета канала на год вперед. Ежегодно получая 10 млн. евро (0,12 % от ВВП), грузинский общественный вещатель в состоянии направлять около одного миллиона евро на обновление материально-технической базы.»<sup>155</sup>

Также привлек внимание и другой фактор, помогающий грузинскому вещателю сохранять финансовую независимость, — это юридический статус в качестве субъекта публичного права. Это позволяет общественному ТВ владеть имуществом, зданием, сдавать в аренду помещения, студии и получать за это дополнительный доход. Важным уроком, извлеченным из опыта успешного общественного вещателя на постсоветском пространстве, для делегации Кыргызстана является то, что политические силы способствуют развитию общественного вещателя и считают необходимым защищать его для достижения долгосрочных целей по демократизации, повышению информированности населения и обеспечению информационной безопасности.<sup>156</sup>

---

<sup>154</sup> Сколько зарабатывают телеканалы в Грузии. Доступно на сайте: <https://sputnik-georgia.ru/infographics/20190911/246468336/Skolko-zarabatyvayut-telekompanii-v-Georgia.html>

<sup>155</sup> Потенциал общественного вещания. Доступно на сайте: <https://soros.kg/archives/10595>

<sup>156</sup> Потенциал Общественного вещания. Доступ на сайте: <https://soros.kg/archives/10595>

## **8. Кыргызская Республика**

### **(Закон об Общественной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики)**

Радиовещание Кыргызской Республики имеет более чем 80-летнюю историю. 7 марта 1927 года в день открытия Первого Учредительного съезда Советов, который принял Декларацию об образовании Киргизской Автономной Социалистической Республики, впервые прошла трансляция радиопередачи через репродукторы, установленные на площадях и улицах. Партийные органы и исполнительные комитеты Советов народных депутатов трудящихся того времени стремились активизировать развитие радио, поскольку рассматривали его как эффективное средство оперативной информации, пропаганды советского образа жизни и коммунистического воспитания населения.

Большое внимание уделялось установке проводной связи и репродукторов в общественных и жилых помещениях, приобретению оборудования и обучению специалистов в новом деле. Официальная дата открытия киргизского радио - 20 января 1931 года. И в этот же день Народный комиссариат почт и телеграфов РСФСР<sup>157</sup> в столичном городе Фрунзе запустил радиостанцию «Киргизское радио» («Кыргыз радиосу»). К этому моменту уже был введён в эксплуатацию радиоузел протяженностью 25 километров, с абонентской сетью в 300 радиоточек.<sup>158</sup>

Основная цель - сохранение наследия. В советский период радио играло важную роль в популяризации жизни киргизского народа. Оно имело культурно-просветительское направление, но в разные периоды времени наблюдалась разная картина. Радиопостановки на литературные жанры обретали в то время невероятную популярность по всему миру.<sup>159</sup> Однако радио продолжало выступать инструментом идеологической пропаганды.

В этом же году был создан Республиканский Комитет по радиовещанию при Управлении связи республики, а в мае 1932 он был передан в ведение Центрального Исполнительного Комитета Киргизской АССР. Объективная необходимость потребовала, чтобы радиовещание выделилось в

---

<sup>157</sup> Российский Совет Федеративных Социалистических Республик

<sup>158</sup> КТРК. Доступно на сайте: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%A2%D0%A0%D0%9A>

<sup>159</sup> Жанровые и функциональные особенности работы Общественной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики (на примере первой радиостанции «Кыргыз радиосу»), Султанова Ж., 2019 г. Доступно на [сайте:https://cyberleninka.ru/article/n/zhanrovye-i-funktsionalnye-osobennosti-raboty-obschestvennoy-teleradioveschatelnoy-korporatsii-kyrgyzskoy-respubliki-na-primere](https://cyberleninka.ru/article/n/zhanrovye-i-funktsionalnye-osobennosti-raboty-obschestvennoy-teleradioveschatelnoy-korporatsii-kyrgyzskoy-respubliki-na-primere)

самостоятельную структуру, независимую от других ведомств.<sup>160</sup> Наступил период развития радиотрансляционных узлов. Радио появилось в нескольких городах: Ош, Каракол, Токмак, Кызыл-Кыя. Спустя некоторое время, в 1933 году, киргизское радио вошло в Комитет по радиофикации и радиовещанию Совета народных комиссаров Киргизской АССР.<sup>161</sup> Комитет организовывал и координировал радиовещание на всей территории республики, отслеживал идейно-политический уровень, художественное и техническое качество передач, осуществлял развитие материально-технической базы, распределял радиосети и организовывал подготовку кадров.

Период 1934-1938 годы характеризовался массовыми репрессиями в обстановке обострившихся разногласий по реализации политики индустриализации страны. Будучи «политико-воспитательным орудием» коммунистической партии, радио обязано было реагировать на вызовы, связанные с борьбой против идеологий, идущих вразрез с официальной - «разоблачение врагов народа». Несмотря на это, радио несло определённую нужную информацию, доносило до слушателей удивительное культурное разнообразие страны. Обобщающим и мобилизуемым нормативным документом по развитию радиофикации явилось постановление Совета Народных Комиссаров СССР «О развитии радиофикации и радиовещания в Киргизстане» от 16 апреля 1936 года №1040.<sup>162</sup>

Основное содержание радиопередач включало ежедневную информацию о происходящих событиях, освещение промышленного и сельскохозяйственного производства, рассказы о победителях социалистического соревнования и ударниках труда. Транслировались радио очерки, разные радиобеседы, привлекались известные певцы, музыканты, поэты и талантливые представители народного творчества.

В годы Великой Отечественной войны радио являлось важнейшим средством информации. Оно транслировало не только местные передачи, но и важные передачи Всесоюзного радио, сообщения о военных событиях, постановления партии и правительства. После войны в республике начинается новый этап интенсивного развития радиовещания: появляется вторая программа республиканского радио, увеличивается его творческо-производственный персонал, растёт число районных и городских радио редакций. Население повсеместно приобретает радиоприёмники, чтобы принимать несколько программ. Основное направление: пропаганда решений

---

<sup>160</sup> Исторические и социально-политические аспекты становления и развития радио и телевидения в Кыргызстане. Чернов Ф. 2010 г. Доступно на сайте: <http://cheloveknauka.com/istoricheskie-i-sotsialno-politicheskie-aspekty- stanovleniya-i-razvitiya-radio-i-televideniya-v-kyrgyzstane>

<sup>161</sup> В последующие годы был переименован в Государственный комитет Киргизской АССР по телевидению и радиовещанию (Гостелерадио Киргизской ССР, 1957)

<sup>162</sup> Исторические и социально-политические аспекты становления и развития радио и телевидения в Кыргызстане. Чернов Ф., 2010 г. Доступно на сайте: <http://cheloveknauka.com/istoricheskie-i-sotsialno-politicheskie-aspekty- stanovleniya-i-razvitiya-radio-i-televideniya-v-kyrgyzstane>

съездов и пленумов партии, передового опыта в народном хозяйстве, освещение важных событий, достижений в области науки и культуры. Для Всесоюзного радио СССР готовились информационные сообщения и тематические передачи.

В июле 1957 года создается Комитет по телевидению и радиовещанию Киргизской ССР. А уже в конце 1958 года вышла в эфир первая пробная телепередача. Этот год остался в истории страны, годом зарождения киргизского телевидения. В соответствии с постановлением Центрального Комитета Компартии Киргизии и Совета Министров Киргизской ССР «О подготовке к работе Фрунзенской студии телевидения» были разработаны первые тестовые программы и запущены в 1959 году.<sup>163</sup>

Изначально продолжительность каждой программы была по одному часу в сутки, в неделю транслировалась всего 4 раза. В дальнейшем в программу входили новости, мультфильмы, а также документальные фильмы и собственные кино съемки. Передачи велись на киргизском, русском и дунганском языках. Их суточный объем в 1960 году составлял свыше 5 часов. А в 1976 году объем вырос до 120 часов. Рамки телевизионного вещания стали расширяться. Уже в 1964–1965 годах телевизионные передачи стали смотреть в Нарыне, Ат-Башинском, Ак-Талинском, Джумгалском и Токтогульском районах. В начале 1966 года охват телевидением составил 80 %. В это время состоялась первая трансляция передач из Москвы.<sup>164</sup>

В период 1964-1985 годы телерадиовещание республики не уступало по своему уровню телерадиовещанию соседних республик, а по охвату населения телевидением и радио Кыргызстан занимал одно из первых мест в СССР.<sup>165</sup>

С расширением технических возможностей и профессионального опыта коллектива на телевидении в 1970-х годах появилось цветное изображение, постепенно стали расти объемы телевизионного вещания, расширилась тематика передач, улучшилось их качество.<sup>166</sup>

---

<sup>163</sup> Радиовещание и телевидение. Доступно на сайте: <http://www.welcome.kg/ru/kyrgyzstan/society/kiuyj/>

<sup>164</sup> История становления общественного телевидения в Кыргызстане. Сатылканова А. Доступно на сайте:

[https://knowledge.allbest.ru/marketing/2c0b65625b3ac69a5d53a88521316d37\\_0.html](https://knowledge.allbest.ru/marketing/2c0b65625b3ac69a5d53a88521316d37_0.html)

<sup>165</sup> Исторические и социально-политические аспекты становления и развития радио и телевидения в Кыргызстане. Чернов Ф. , 2010 г. Доступно на сайте:

<http://cheloveknauka.com/istoricheskie-i-sotsialno-politicheskie-aspekty-standovleniya-i-razvitiya-radio-i-televideniya-v-kyrgyzstane>

<sup>166</sup> Институционализация общественного телевидения в политической жизни Кыргызской Республики. Сатылканова А., 2017 г. Доступно на сайте: [http://apap.kg/assets/pdf/%D0%94%D0%B8%D1%81%D1%81%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%D0%A1%D0%B0%D1%82%D1%8B%D0%BB%D0%BA%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%90%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%B0\\_.pdf](http://apap.kg/assets/pdf/%D0%94%D0%B8%D1%81%D1%81%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%D0%A1%D0%B0%D1%82%D1%8B%D0%BB%D0%BA%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%90%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%B0_.pdf)



В перестроечный период, с 1985 по 1990 годы, наступил курс гласности. Телевидение и радио все также пропагандировали решения партии по обновлению всех сторон жизни, критиковали устаревшие методы управления производством и обслуживанием. Открыто поднимались злободневные вопросы, назывались и показывались конкретные виновники бесхозяйственности. В экономику внедряются рыночные механизмы формируется новая политическая система, основанная на либеральных ценностях демократии. Происходит и формирование новой журналистики в республике. В целом, вплоть до второй половины 1990-х годов, информационные процессы в Кыргызстане непосредственно обусловлены процессами, происходящими в российской журналистике.

С распадом Советского Союза права Гостелерадио комитетов союзных республик значительно расширились, методы партийного руководства телерадиовещанием стали более демократичными, а цензура менее жесткой.<sup>167</sup> В феврале 1991 года указом<sup>168</sup> Президента того периода, Акаевым А., в целях дальнейшего совершенствования системы управления телевидением и радиовещанием создается Государственная телерадиовещательная компания Республики Кыргызстан (ГТРК). Все основные фонды и другое государственное имущество, находящееся в ведении Государственного комитета Киргизской ССР по телевидению и радиовещанию, а также все полномочия комитета передаются ГТРК, как органу государственного управления. В этот период три частоты программы Всесоюзного радио СССР были переданы Кыргызстану. Ровно через год в связи с изменением в структуре государственного управления республики Правительством создается Государственное телерадиоагентство с юридической самостоятельностью. Деятельность Агентства тесно связана с Республиканским радиотелецентром (РРТЦ) и творческо-производственной фирмой «Кыргызтелефильм».<sup>169</sup>

31 августа 1991 года Киргизская Республика провозглашена независимым, суверенным и демократическим государством - Республика Кыргызстан.<sup>170</sup>

С 1991 по 1992 год отмечается, как этап объявления свободы СМИ. 2 июля 1992 парламент республики принимает закон РК «О средствах массовой

---

<sup>167</sup> Радиовещание и телевидение. Доступно на сайте: <http://www.welcome.kg/ru/kyrgyzstan/society/kiuyj/>

<sup>168</sup> Указ Президента Республики Кыргызстан «О создании Государственной телерадиовещательной компании Республики Кыргызстан» от 21.02.1991 г. №УП-98. Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kq/48214?cl=ru-ru>

<sup>169</sup> Аналитические отчеты. Основные направления создания Общественного телевидения и радио на базе НТРК. USAID. Бишкек. 2008

<sup>170</sup> Декларация о государственной независимости Республики Кыргызстан, принята Верховным Советом Республики Кыргызстан. Доступно на сайте: [http://old.iea.ras.ru/books/05\\_KIRG/270120041302.htm](http://old.iea.ras.ru/books/05_KIRG/270120041302.htm)

информации»,<sup>171</sup> в основе которого заложена база аналогичного закона СССР, принятого 12 июня 1990 года. Этот юридический акт подвёл правовую базу в развитии и деятельности средств массовой информации (СМИ), внес определенную ясность в отношении прав и обязанностей самих журналистов. Система телерадиовещания также регулировалась этим законом. Закон запретил государственным органам учреждать СМИ совместно с юридическими лицами и гражданами. Новый закон дал толчок коммерциализации массовых коммуникаций.

Период с 1994 по 1997 год был зафиксирован как пик роста аудиовизуальных СМИ. Первой независимой от государства стала созданная в 1992 году телерадиокомпания «Пирамида». Потом за сравнительно короткое время был запущен ряд частных телеканалов, таких как «КООРТ», «ВОССТ», «Асман ТВ», «НБТ» и другие. В тот период печатная пресса уже занимала довольно прочные позиции. Но ведущая роль и наибольший вес в информационном пространстве по-прежнему принадлежали государственному теле-видению и радио.<sup>172</sup>

Медиасистема этого периода характеризуется монополией государственной телерадиовещательной компании, целью которой было формирование у населения единого понимания о событиях, происходящих в стране.<sup>173</sup> Происходит укрепление главного канала страны. В марте 1993 году принимается решение о включении в состав его структуры областных комитетов по телевидению и радиовещанию на правах региональных подразделений. В соответствии с указом Президента республики «О создании Государственной национальной телерадиовещательной компании Республики Кыргызстан (Кыргызтелерадио)<sup>174</sup> новая, а вернее с новым наименованием, телерадиокомпания является правопреемницей Государственного телерадиоагентства при Правительстве Республики Кыргызстан. Теперь на Кыргызтелерадио возлагаются полномочия органа государственного

---

<sup>171</sup> Нормативная база Министерства юстиции Кыргызской Республики. Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/819>

<sup>172</sup> Институционализация общественного телевидения в политической жизни Кыргызской Республики. Сатылканова А. 2017 г. Доступно на сайте: [http://apap.kg/assets/pdf/%D0%94%D0%B8% D1%81%D1%81%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B0% D1%86%D0%B8%D1%8F\\_%D0%A1%D0%B0%D1%82%D1%8B%D0%BB%D0%BA%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%90%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%B0\\_.pdf](http://apap.kg/assets/pdf/%D0%94%D0%B8% D1%81%D1%81%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B0% D1%86%D0%B8%D1%8F_%D0%A1%D0%B0%D1%82%D1%8B%D0%BB%D0%BA%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%90%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%B0_.pdf)

<sup>173</sup> Отчет по итогам исследования уровня медиаграмотности в Кыргызской Республике. Воробьева А., Ешеналиева А, Рахимов Р., Усенова Б. Общественный фонд «Институт Медиа Полиси», Бишкек, 2018. Доступно на сайте: <http://media.kg/wp-content/uploads/2018/02/%D0%9E%D1%82% D1%87%D0%B5%D1%82-%D0% BF%D0%BE-%D0%B8%D1%81%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8E-%D0%BC%D0%B5%D0%B4% D0%B8% D0%B0%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC% D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1% 82%D0%B8-%D0%B2-D0%9A%D1%8B%D1%80% D0%B3%D1%8B%D0%B7% D1%81%D1%82% D0%B0%D0%BD%D0%B5.D0%A1%D0%BA%D0%B0%D1%87%D0%B0%D1%82%D1%8C-1.pdf>

<sup>174</sup> Указ Президента Республики Кыргызстан принят 19.03.1993 г. № УП-88. Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/47515?cl=ru-ru>

управления по вопросам телевидения и радио в области координации и проведения политики телерадиовещания на всей территории республики.

Ровно через пять лет национальная телерадиовещательная компания будет реорганизована в Государственную телерадиовещательную корпорацию Кыргызской Республики.<sup>175</sup>

А еще через один год, в 1999 году, на базе Ошской телестудии, которая входила в структуру корпорации создается государственная телерадиокомпания «Ош – 3000». Генеральный директор компании по должности является вице-президентом Государственной телерадиовещательной корпорации.

Задача корпорации - совершенствовать информационное обеспечение граждан южного региона страны, проводить эффективную пропаганду и освещение празднования 3000-летия города Ош.<sup>176</sup>

На протяжении многих лет гражданское сообщество боролось за создание демократического вещания, а власть и ее окружение, не желая отказываться от административных медиа ресурсов, применяли различные формы противостояния по реформированию национального монополиста в сфере телерадиовещания.

Впервые об общественном вещателе заговорили в 2002 году. Политические предпосылки возникли после Аксыйских трагических событий 17 марта 2002 года, когда в результате расстрела милицейским спецназом мирного митинга в селе Боспиек против передачи земель Китаю, было убито пятеро, и десятки демонстрантов получили увечья. Государственные СМИ, которые своим вещанием могли охватить всю республику, около 70 республиканских, областных и районных газет, Национальное информационное агентство, освещали происходящие в стране события однобоко, замалчивая многие отрицательные моменты, не допуская никакой критики в адрес правящей элиты. Гражданское общество протестовало против такого качества освещения событий. Открыто о происходящих событиях могли говорить только негосударственные СМИ, хотя они и были малочисленны. Но они призывали правительство отчитаться о трагедии и наказать виновных.<sup>177</sup>

Созданная правительством комиссия пришла к выводу, что журналисты государственного канала освещали трагедию и ее причины непрофессионально и необъективно. Информационная политика государства замалчивания информации вызывала у общества только раздражение и гнев. Соответственно

---

<sup>175</sup> Указ Президента Кыргызской Республики «Об образовании Государственной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики» от 16.03.1998 г. УП № 74. Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/2620?cl=ru-ru>

<sup>176</sup> Распоряжение Президента Кыргызской Республики от 23.04.1999 г. РП №176. Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/13577/30?cl=ru-ru>

<sup>177</sup> Почему КТРК должен быть общественным. Алишева Н. Доступно на сайте: <http://media.kg/news/yurist-of-institut-media-polisi-nadezhda-alisheva-o-tom-pochemu-ktkr-dolzhen-byt-obshhestvennym/>

недоверие к государственным СМИ возрастало и гражданское общество настаивало на открытости информации.

На волне гражданских выступлений в мае 2002 году Президент страны Акаев А. предпринял попытку реструктуризировать Государственную телерадиовещательную корпорацию. В целях «создания необходимых условий для успешной деятельности средств массовой информации, независимо от их политической, религиозной и иной ориентации»<sup>178</sup> 25 мая был сформирован Общественный Наблюдательный совет во главе с государственным секретарем. А 14 сентября 2002 года Наблюдательный совет был расформирован<sup>179</sup> и вместо него был создан Попечительский совет.<sup>180</sup> Госкорпорация опять стала «национальной»<sup>181</sup> (НТРК) за «значительную роль в системе средств массовой информации страны».

Основные задачи Попечительского совета – «... регулирование деятельности Национальной телерадиовещательной корпорации, направленной на осуществление прав всех граждан Кыргызской Республики в получении объективной информации...». На совет возлагается «контроль за развитием информационного, научно-технического потенциала; создание условий для реализации конституционных прав граждан на получение и свободное распространение объективной информации; эффективное и целевое использование финансовых средств и другие функции». Но принципиальный вопрос – система организации и управления – осталась прежней: руководство НТРК назначается президентом страны.

Критика в отношении качества программ на государственном телерадиоканале резко возросла во время очередных парламентских выборов в феврале – марте 2005 года. По результатам выборов абсолютное большинство мест в парламенте получили сторонники Президента, в том числе его дети: сын и дочь. Представители оппозиции составили не более 10% в новом составе парламента, а соответственно шансы оказать серьезное противодействие подвластному большинству- минимальны.<sup>182</sup>

---

<sup>178</sup> Указ Президента Кыргызской Республики «О мерах по повышению роли и значения средств массовой информации в общественной и государственной жизни Кыргызской Республики» от 25.05.2002 года УП №128. Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/3762/10?cl=ru-ru>

<sup>179</sup> Указ Президента Кыргызской Республики «О Государственной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики» от 14.09.2002 г. №246. Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/3884>

<sup>180</sup> Указ Президента Кыргызской Республики «О Национальной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики» от 25.02.2003 г. УП № 61. Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/3966?cl=ru-ru>

<sup>181</sup> Положение о Попечительском (наблюдательном) совете Национальной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики от 14.09.2002 г. Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/3880?cl=ru-ru>

<sup>182</sup> «Тюльпановая революция» в Киргизии (2005). Доступно на сайте: <https://ria.ru/20150324/1053953942.html>

Информационная зависимость регионов от одной телерадиокомпании не позволила многим гражданам страны получать своевременную и достоверную информацию о судьбоносных событиях тех дней, поскольку госканал серьезно ограничивал освещение митингов, предоставляя совсем другую информацию о событиях. Используя в качестве административного медиа ресурса, телеканал убеждал граждан, что ничего серьезного не происходит. Однако нарушение законодательства и злоупотребление со стороны властей привело к поражению кыргызской оппозиции и резкому обострению положения в стране. Начались массовые протесты, сборы, митинги во всех регионах. Основные требования манифестантов - отмена итогов выборов, отставка президента и его окружения. Акции протеста переросли в события, названные позже – «тюльпановой революцией», в результате которой 24 марта 2005 года власть Президента Акаева А. была свергнута.<sup>183</sup>

## ***правовой статус***

Как только произошла смена власти, прямой эфир госканала стал открытой площадкой для всестороннего обсуждения насущных проблем и для граждан и разных политических сил. Национальное телевидение смотрело рекордное количество зрителей, впервые осознавших возможности государственного телевидения по обеспечению широких социально-политических дискуссий. Это было показателем, что государственное телевидение имеет большой потенциал для дальнейшего развития независимого вещания.

И вновь появились требования о кардинальной реформе национального телерадиовещания. Учитывая противостояния оппозиции и сторонников прежней власти, стороны объявили «бессрочный митинг». Наступает кризис власти. Итоги выборов признаются несостоявшимися, полномочия депутатов Жогорку Кенеш КР третьего созыва продлеваются. И этот парламент в 2005 году назначает одного из лидеров оппозиции «Объединенного народного движения» Бакиева Курманбека исполняющим обязанности президента и премьер-министра страны.<sup>184</sup>

Одним из предвыборных обещаний нового политического руководства Бакиева К. стало обязательное реформирование государственного телеканала и создание на его базе Общественного телевидения и радио. С мая 2005 года созданная рабочая группа по реформированию печатных государственных изданий и Национальной телерадиовещательной корпорации предлагает сформировать Наблюдательный совет путем номинации 30 кандидатов со

---

<sup>183</sup> «Тюльпановая революция» в Киргизии (2005). Доступно на сайте:

<https://ria.ru/20150324/1053953942.html>

<sup>184</sup> Тюльпановая революция. Доступно на сайте: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A2%D1%8E%D0%BB%D1%8C%D0%BF%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%8F%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D0%BB%D1%8E%D1%86%D0%B8%D1%8F>

стороны президента для утверждения из них парламентом страны 15-ти кандидатов по мягкому рейтингу. В полномочия совета включено назначение генерального директора. Однако предложение рабочей группы не было принято.

Позже, в декабре 2005 года, вновь лоббируется изменение, только отдельной уже статьи в законопроекте об НТРК - по формированию Наблюдательного совета. В этот раз предлагается формирование по одной трети представителей от президента, Жогорку Кенеш и от трудового коллектива НТРК (вместо гражданского общества). Но участие представителей коллектива корпорации создает конфликт интересов, поскольку Совет избирает руководителя, а он по отношению к ним является работодателем.<sup>185</sup>

В октябре того же года Жогорку Кенеш КР обсуждал законопроект «О Государственном управлении и поддержке Национальной телерадиовещательной корпорации», внесенный депутатами Текебаевым О. и Иманалиевым К. Эта версия проекта закона существенно отличалась от той, которую парламентарии согласовали с представителями медиаорганизаций еще в июне месяце. В новой версии законопроекта генеральный директор назначается и освобождается президентом, как и было ранее.

В декабре 2005 года в целях удовлетворения потребностей населения в независимой и объективной информации, а также повышение роли общественного вещания был подписан указ Президента о создании «Общественного телевидения–ЭЛТР» на базе государственной телерадиокомпании «Ош-3000», расположенной на юге страны. Однако условия по реформированию государственной компании в общественную не предлагались. Такое решение президента встретило резкое противодействие со стороны журналистского и гражданского сообщества. Считать ЭЛТР общественной без реформирования государственной компании не возможно, а это не предполагалось.

«Это изначально гибельный для общественного телевидения и радио вариант», считали эксперты, поскольку сравнивать технические, материальные и иные возможности национального телерадиовещания и областного - «Ош-3000» - невозможно. «ЭЛТВ» неконкурентоспособное НТРК.<sup>186</sup> А ведь была еще задача - усилить позиции кыргызского вещания в приграничном районе, поскольку в этом регионе свободно вещает и радио и телевидение сопредельного государства. Но в январе 2006 года Общественное телевидение «ЭЛТВ» изменило свой статус и стало «Государственной телерадиовещательной компанией» (ГТРК).<sup>187</sup>

---

<sup>185</sup> У правительства и парламента Кыргызстана разные подходы к созданию общественного телевидения. Доступно на сайте: <https://24.kg/archive/ru/news-stall/2868-2006/06/12/3138.html/>

<sup>186</sup> Аналитические отчеты. Основные направления создания Общественного телевидения и радио на базе НТРК. USAID. Бишкек. 2008

<sup>187</sup> Доступно на сайте: <http://cbd.minijust.gov.kg/act/view/ru-ru/404638?cl=ru-ru>

На момент подписания указа о создании «Общественного телевидения – ЭЛТР», в Жогорку Кенеш КР находился на рассмотрении альтернативный законопроект «О Национальной Телерадиовещательной корпорации», в котором заложены все принципы реформирования НТРК по формату общественного. На принятый депутатами закон 8 июня 2006 г. президент только в сентябре наложил вето, формально ссылаясь на привлечение дополнительных средств из госбюджета.

Ноябрьские выступления оппозиции 2006 года требовали реформы государственного канала. Работа НТРК вновь вызвала критику – коллектив принципиально не освещал события бурных митингов оппозиции в Бишкеке. Информацию о позиции митингующих могли получать лишь зрители частных каналов. Несмотря на требования митингующих о создании Общественного телевидения и радио на базе НТРК, президент не их удовлетворил. В такой обстановке, 13 ноября 2006 года, он подписывает свой указ «О Наблюдательном совете Государственной телерадиовещательной компании Кыргызской Республики»(ГТРК).<sup>188</sup> Схема формирования совета не нова: всего 15 членов, по 5 представителей от каждой группы: Президента, Жогорку Кенеш КР и коллектива корпорации. Ранее эксперты заявляли, что присутствие коллектива ведет к конфликту интересов, нарушается принцип независимости коллегиального органа. Ряд общественных организаций и медиа эксперты были возмущены и утверждали, что президент создает лишь видимость демократических преобразований.

Политическое противостояние оппозиции создавало властям серьезную угрозу. И марте 2007 года Президент КР, опережая события, идет на уступки оппозиции и принимает новый указ «О преобразовании Государственной телерадиовещательной компании в Национальную телерадиовещательную корпорацию», в котором рекомендует Жогорку Кенешу КР сформировать высший орган управления НТРК - Наблюдательный совет.

Через несколько дней, 2 апреля 2007 года, под нажимом общественности, Президент КР подписывает закон<sup>189</sup> «О Национальной Телерадиовещательной корпорации», на который он ранее установил вето. Это был тот закон - согласованный с медиаорганизациями и принятый депутатами еще 8 июня 2006 года.<sup>190</sup>

---

<sup>188</sup> Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/4549?cl=ru-ru>

<sup>189</sup> Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/404638?cl=ru-ru>

<sup>190</sup> Отчет по итогам исследования уровня медиаграмотности в Кыргызской Республике. Воробьева А., Ешеналиева А., Рахимов Р., Усенова Б. ОФ «Институт Медиа Полиси», Бишкек, 2018. Доступно на сайте: <http://media.kg/wp-content/uploads/2018/02/%D0%9E%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82-%D0%BF%D0%BE-%D0%B8%D1%81%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8E-%D0%BC%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D0%B0%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8-%D0%B2-D0%9A%D1%8B%D1%80%D0%B3%D1%8B%D0%B7%>

Подписанный закон был началом движения на пути к трансформации НТРК в Общественное телевидение и радио. В нем были заложены положения присущие общественному вещанию. По закону корпорация является телерадиовещательной организацией со статусом государственного учреждения с одновременным установлением общественного контроля в форме Наблюдательного совета. Финансирование осуществляется из средств государственного бюджета, но за счет защищенной статьи. Допускались другие доходы, полученные от реализации услуг и продукции.

Количество членов Совета также – 15 человек: по 5 членов от каждой группы - Президент КР, Жогорку Кенеша КР и гражданское общество. Формирует и утверждает Наблюдательный совет Жогорку Кенеш КР.

Выборы генерального директора проводятся Наблюдательным советом через открытый конкурс, простым большинством. Освобождение от занимаемой должности директора принимается 2/3 от общего числа членов совета. Совет также назначает и освобождает 3-х его заместителей. Рассматривает отчеты, сметы расходов, утверждает Устав, свой Регламент, Редакционные принципы, готовит ежегодный отчет в Жогорку Кенеш КР о деятельности корпорации и поддерживает связь с потребителями.

Генеральный директор управляет корпорацией и несет ответственность за все ее операции и виды деятельности. Функциональные обязанности генерального директора и его заместителей регламентируются Уставом корпорации.

Еще в марте 2007 года было поручено Жогорку Кенеш КР разработать прозрачную процедуру проведения выборов в Наблюдательный совет и сформировать Совет. Но Жогорку Кенеш КР только в мае объявил конкурс, значительно сократив срок, для подачи документов от кандидатов. В объявлении не были указаны критерии, по которым должны отбираться кандидаты на последующие заседания Жогорку Кенеш КР. Срок приема заявок на участие в конкурсе по отбору в состав Совета оказался слишком коротким - всего 11 дней. Процедура выборов столкнулась с рядом препятствий. Было отмечено много других нарушений, причем на всех стадиях процесса. Неисполнительность чиновников этому тоже способствовала.<sup>191</sup>

А в 2008 году Президент КР Бакиев К. подписывает уже другой закон «О телевидении и радиовещании», которым признает закон «О Национальной

---

[D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B5.D0%A1%D0%BA%D0%B0%D1%87%D0%B0% D1 %82% D1%8C-1.pdf](#)

<sup>191</sup> Общественное Телевидение и Радио: История вопроса в Кыргызстане. Аналитический отчет.

Каракулова Э., Сариева Э. ИМП, ОПСМИ. Бишкек, 2007 г. Доступно на сайте: <http://www.monitoring.kg/?pid=126&cid=2&nid=1468>



телерадиовещательной корпорации» утратившим силу,<sup>192</sup> что исключало любую возможность дальнейшего развития общественного вещания в Кыргызской Республике.<sup>193</sup> Данные действия укрепили беспредельное господство власти над государственным медиаресурсом. Реальная жизнь страны освещалась однобоко, пропагандировалась политика Президента, процветала коррупция. Вся общественно-значимая информация для населения страны укрывалась. Госканал под влиянием власти уклонялся от освещения происходящих событий, а если что-то и освещалось, то истинные причины не вскрывались. Какую информацию распространять зависело от чиновников.

В марте 2009 года происходит громкое убийство одного из самых влиятельных политиков в республике экс-руководителя президентского аппарата Медета Садыркулова, который выступал против системы семейно-кланового правления Бакиевых. Кыргызская оппозиция заявляла о политическом убийстве, обвиняя в этом братьев Бакиевых а конкретно, Президента страны и председателя службы государственной охраны<sup>194</sup>. Преследование за критику деятельности Президента и выступление оппозиционных политиков за отставку Бакиева привело к очередным митингам. В результате «революционных» событий в апреле 2010 года политический режим очередного Президента Бакиева К. рухнул.<sup>195</sup>

Преобразование Государственной телерадиовещательной корпорации в общественную стало возможным в апреле 2010 года. Когда пришедшая к власти оппозиция первым же декретом создала Временное правительство и назначила его главой Розу Отунбаеву. В стране установился период «переходного периода» со своим Президентом.

Гражданское сообщество предприняло все попытки, чтобы общественное вещание в стране восстановилось. И новая власть не только услышала, но и пошла на встречу, проявив политическую волю. Одним из первых декретов Временного правительства КР от 30 апреля 2010 года было утверждение

---

<sup>192</sup> Утратил силу в соответствии с Законом КР от 2.06. 2008 г. №106. Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202317?cl=ru-ru>

<sup>193</sup> Отчет по итогам исследования уровня медиаграмотности в Кыргызской Республике. Воробьева А., Ешеналиева А., Рахимов Р., Усенова Б. ОФ «Институт Медиа Полиси», Бишкек, 2018. Доступно на сайте: <http://media.kg/wp-content/uploads/2018/02/%D0%9E%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82-%D0%BF%D0%BE-%D0%B8%D1%81%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8E-%D0%BC%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D0%B0%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8-%D0%B2-D0%9A%D1%8B%D1%80%D0%B3%D1%8B%D0%B7%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B5.D0%A1%D0%BA%D0%B0%D1%87%D0%B0%D1%82%D1%8C-1.pdf>

<sup>194</sup> Почему КТРК должен быть общественным. Алишева Н. Доступно на сайте: <http://media.kg/news/yurist-of-institut-media-polisi-nadezhda-alisheva-o-tom-pochemu-ktkr-dolzhen-byt-obshhestvennym/>

<sup>195</sup> История КТРК (также Общественная телерадиовещательная корпорация Кыргызской Республики, ОТРК). Доступно на сайте: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%A2%D0%A0%D0%9A>

Положения «Об Общественной телерадиовещательной корпорации КР» (ОТРК) в целях стабилизации информационного пространства Кыргызской Республики, внедрения механизмов гражданского контроля и повышения роли общественного вещания.<sup>196</sup> Особенность статуса «общественный» заключается в ориентированности деятельности на развитие общества и предоставление беспристрастной информации. Основная цель - ограничить давление властей на главный «информационный рупор» страны, и повысить роль общественного вещания. Деятельность ОТРК в 2010 году характеризуется началом реформ, которые были важны для последующего развития вещателя. В целом процесс реформирования государственного канала в общественный продвигался очень медленно и болезненно. Как отметили сами члены Совета, «что недостаточно только создать Наблюдательный Совет, выбрать директора и разработать какие-то документы. Необходимо, чтобы зрители увидели сам продукт общественного телевидения, а об этом пока еще трудно говорить».<sup>197</sup>

Необходимо учесть, что 2010 год в целом для страны был сложным в силу общественно-политических событий и социальных потрясений, которые сказались на деятельности корпорации. В этот период, с апреля по август, корпорация испытывала технические и финансовые затруднения, бюджетные выплаты были сокращены. Во время апрельских событий общественная корпорация понесла ощутимый урон - здание также было захвачено митингующими и подверглось мародерству. В результате существенная часть аппаратного и студийного оборудования была выведена из строя либо разворована. Длительное время невозможно было наладить полноценное вещание. Тем не менее, собственными усилиями корпорации постепенно был восстановлен ущерб.

Высший орган, Наблюдательный Совет, сформирован в составе 15 человек, отобранных из числа кандидатов, предложенных некоммерческими организациями. Временное Правительство КР путем рейтингового голосования отбирает членов, а Президент КР назначает на три года. Такая процедура заложена в Декрете, однако эта норма не совпадает с утвержденным Положением об общественной телерадиовещательной корпорации. В Положении был заложен механизм, такой как был в предыдущем законе. Здесь по выборам состав Совета состоит из 15 представителей от 3 групп - Президент, Жогорку Кенеш и гражданское общество. Но в Декрете имеется оговорка, что в случае противоречия настоящего Декрета с Положением «Об Общественной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики» в части порядка формирования Наблюдательного Совета корпорации, то действуют нормы настоящего Декрета.

В состав Наблюдательного Совета вошли деятели культуры, журналисты и интеллигенция. Этот орган призван регулировать взаимодействие

---

<sup>196</sup> Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202779?cl=ru-ru>

<sup>197</sup> Общественное телевидение в Киргизии постепенно становится реальностью. Доступно на сайте. <http://www.pr.kg/news/kg/2011/02/05/19025/>

общественности с вещательным каналом. На Совет возложена функция избирать генерального директора канала, но сделать это с первой попытки в свое время не получилось. Тогда по итогам голосования конкурса на должность гендиректора выиграл бывший сотрудник президентского секретариата Илим Карыпбеков. Со стороны коллектива корпорации раздавались критические голоса, что не имеет морального права возглавлять общественное телевидение. После самоотвода избранного генерального директора были объявлены повторные выборы.

И хотя выборы руководителя корпорации находились в исключительной компетенции Наблюдательного Совета, вместе с тем, официальное назначение гендиректора было оформлено указом президента. На тот момент Совет объяснял, что данная процедура необходима для осуществления финансовых операций, поскольку организация является государственной и финансирование поступает из государственного бюджета.<sup>198</sup>

Несмотря на эти и другие трудности, общими усилиями всех заинтересованных сторон было положено активное начало по определению основных задач по реформированию и их эффективной реализации для поступательного развития. В течение года были пересмотрены и изменены программная и редакционная политики канала, система формирования программ, подход к освещению социально важных событий страны; разработана и принята специальная редакционная политика для освещения парламентских выборов и была предоставлена площадка для дискуссии всем политическим силам.

Период временного Правительства прошел. Избран новый Президент. И в декабре 2011 года с целью обеспечения государством конституционного права граждан на свободное получение информации был принят специальный закон «Об Общественной телерадиовещательной Корпорации Кыргызской Республики»,<sup>199</sup> давший старт полноценному развитию общественного вещания, которое признано во всем мире выполнять специфические функции публичной службы в демократическом обществе. Создание организации общественного вещания в Кыргызской Республике является знаком приверженности государства к гарантиям свободы слова.

---

<sup>198</sup> Общественное телевидение в Киргизии постепенно становится реальностью. Доступно на сайте: <https://www.dw.com/ru/%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B5-%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%B2-%D0%BA%D0%B8%D1%80%D0%B3%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D0%B8-%D0%BF%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BF%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE-%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%82%D1%81%D1%8F-%D1%80%D0%B5%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C%D1%8E/a-14818558>

<sup>199</sup> Доступно на сайте: [http://www.ktrk.kg/static/files/report/2019\\_ru.pdf](http://www.ktrk.kg/static/files/report/2019_ru.pdf)

Согласно закону Общественная телерадиовещательная корпорация (ОТРК) является юридическим лицом в организационно-правовой форме - государственное учреждение, имеющее статус - общественного телерадиовещателя. Численность работников за 2019 год составила 910 человек, с учетом временно привлекаемых.

В структуру корпорации входят:

- Республиканский радиотелецентр,
- Общественное республиканское телевидение и радиовещание,
- Студия «Кыргызтелефильм им. Д.Садырбаева».

Здания, движимое и недвижимое имущество корпорации являются государственной собственностью и закрепляются за корпорацией на праве хозяйственного ведения. Все организации, предприятия и подразделения, входящие в состав корпорации, приватизации не подлежат.

В Законе отмечается, что Наблюдательный Совет ОТРК представляет собой высший орган управления корпорации и, что он является коллегиальным органом, состоящим из пятнадцати членов, избравшихся сроком на пять лет. При этом, членами Наблюдательного совета не могут являться лидерами партий, депутатами Жогорку Кенеша или государственными служащими. Состав Наблюдательного совета утверждается Жогорку Кенешем Кыргызской Республики на 5 лет и формируется в следующем соотношении: 5 членов от Президента, 5 членов от Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и 5 членов от гражданского общества.

Наличие коллегиального выборного органа - это самый главный принцип общественного вещателя, поскольку через Совет общественная корпорация подотчетна гражданам. И еще немаловажный принцип независимости- выборы Наблюдательным советом генерального директора на основе открытого конкурса.

В рамках деятельности ОТРК не допускается осуществление цензуры и создание организационных структур, в обязанности которых входит осуществление цензорских функций. В законе предусматривается, что корпорация предлагает широкий спектр информационных, просветительских и развлекательных вещательных программ на всей территории страны в интересах всего населения республики с учетом всего ее этнического, культурного разнообразия. Вещание высококачественное, отражающее весь диапазон существующих в обществе мнений и взглядов, удовлетворяет информационные интересы и потребности широких слоев населения.

Согласно исследованию 2017 года «Медиапредпочтения населения Кыргызстана» компании «М-Вектор» общественная корпорация лидирует по

численности аудитории в Кыргызстане.<sup>200</sup> А по результатам исследования медиаграмотности<sup>201</sup>, проведенного общественным фондом «Институт Медиа Полиси» в 2017 году, ОТРК возглавила список уровня доверия населения к местным телеканалам. По годовому отчету за 2017 год<sup>202</sup>, вещание корпорации охватывало более 97% населенных пунктов страны, что составляло 5 820 000 миллионов зрителей из общего числа населения в 6 миллионов.

ОТРК остается крупнейшей телерадиовещательной корпорацией в стране, имеющая линейку разножанровых теле и радиоканалов для самой разной потребительской аудитории. Корпорация объединяет 6 телеканалов: Общественный Первый канал, Музыка, КТРК Спорт, Маданият. Тарых. Тил, Ала-Тоо-24 и Баластан; и 3 радиостанции: Биринчи Радио, Кыргыз Радиосу, Миң Кыял FM. Имеет свое присутствие в интернете - Новости Кыргызстана [www.ktrk.kg](http://www.ktrk.kg) .

Среди телеканалов, кроме детского Баластан, все имеют суточный объем вещания 24 часа в сутки. Канал Баластан - 15 часов в сутки. Среди радиоканалов - два вещают круглосуточно и одна радиостанция Биринчи Радио - 18 часов в сутки.

Шесть телеканалов и три радиостанции ежедневно производят самый большой объем передач собственного производства. По итогам 2019 года собственное вещание каналов выросло до 8237,8 часов. По сравнению с 2017 годом это составляет 114% или на 2,1 раз.<sup>203</sup> Объем передач отечественного производства почти у всех каналов более 70%, есть и все 100% - например, это Кыргыз радиосу.

Таким образом, по итогам 2019 года собственное вещание выросло на 114% или на 2,1 раза по сравнению с 2017 годом. В значительной степени увеличение связано с расширением объема трансляций мероприятий общественного, государственного значения имевших место в 2019 году. А также через оптимизацию методики программирования телеканалов,

---

<sup>200</sup> Доступно на сайте: <https://internews.kg/glavnye-novosti/issledovanie-mediapredpochteniya-naseleniya-kyrgyzstana-8-ya-volna-2017-god/>

<sup>201</sup> Доступно на сайте: <http://www.media.kg/wp-content/uploads/2018/02/%D0%9E%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82-%D0%BF%D0%BE-%D0%B8%D1%81%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8E-%D0%BC%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D0%B0%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8-%D0%B2-%D0%9A%D1%8B%D1%80%D0%B3%D1%8B%D0%B7%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B5>

<sup>202</sup> Доступно на сайте: [http://www.ktrk.kg/static/files/report/2017\\_ru.pdf](http://www.ktrk.kg/static/files/report/2017_ru.pdf)

<sup>203</sup> Годовой отчет о деятельности ОТРК Кыргызской Республики за 2019 год. Доступно на сайте: [http://www.ktrk.kg/static/files/report/2019\\_ru.pdf](http://www.ktrk.kg/static/files/report/2019_ru.pdf)

подразумевающего проведение конкурса проектов для эфирного сезона и проведение перестройки самого крупного съемочного павильона в 600 кв. м. под стационарные павильоны для съемки нескольких проектов.

А что касается нормы - вещание на государственном языке за 2019 год, то все каналы исполняют, кроме двух: спортивный телеканал - немного не дотягивает до 50, и детский телеканал Баластан - у него чуть больше девяти процентов.

Сложности исполнения законодательных норм по вещанию государственного языка возникают при подготовке контента на двух каналах КТРК: Спорт и Баластан. Однако причины несоответствия заключаются в неразвитости секторов, охватываемые форматами указанных каналов. Если в случае телеканала Спорт, объем отечественного контента прямо пропорционален уровню развития отечественного спорта, то в случае детского телеканала доли, производимого кыргызского контента для детей, напрямую зависят от наличия источников и объемов финансирования.

Телевизионные каналы в 2019 году осуществляли вещание в объеме 135 час в сутки, а радиоканалы в среднем производили 66 часов в сутки.

Международная панорама новостного телеканала «Ала-Тоо 24» в 2019 году дополнила свои материалы сюжетами и репортажами всемирно известного информационного агентства «Associated Press», с которым заключено партнерское соглашение на неограниченное использование материалов агентства (сюжетов и репортажей). Корпорация является единственной медиа компанией в регионе, работающей с этим Агентством. Теперь каждодневные выпуски информационных программ содержат развернутую картину происходящих событий в мире начиная с геополитики стран, до культуры, спорта и интересных событий из жизни. Передачи телеканала создаются по принципу и формату непрерывных новостей, когда зритель включив телеканал в любое время суток, становится в курсе всех событий. Основная цель телеканала – оперативно и достоверно предоставлять аудитории информацию обо всех происходящих событиях в стране и мире, вещание которого будет осуществляться как на государственном, так и на официальном языках.

В целях дальнейшего развития детского телеканала Баластан и наращивания полезного детского контента в 2019 году было достигнуто соглашение с российским детским телеканалом «СТС Kids» на трансляцию лицензионного детского контента (детские телепередачи, анимационные фильмы и сериалы) на территории Кыргызстана. Это означает, что корпорация будет иметь доступ к лицензионному детскому контенту и соответственно полная легализация транслируемого контента телеканала «Баластан».

Имеется предварительная договоренность с партнером о возможности перевода и дуближа ретранслируемого контента на кыргызский язык.

Разработана новая Концепция для телеканала «Маданият-Тарых-Тил» с целью удовлетворения морально-этических и культурно-эстетических потребностей населения через изучение истории и кыргызского языка.

Корпорация имеет материалы «Золотого фонда», записи с 1930-х годов, но в отсутствии условий надлежащего хранения, они на грани исчезновения. И хотя работа ведется по восстановлению, но у корпорации ограничены возможности на их восстановление и архивирование. На протяжении более 8 лет корпорация запрашивает у Правительства КР денежные средства на оцифровку материалов. Пока вопрос не решен. Соответственно сотрудники ОТРК ограничены в возможностях производства продукции с использованием архивных материалов.

Как указано в отчете ОТРК, корпорация сегодня предлагает для своей аудитории программы на разную жанровую тематику: актуальная информация, детско-образовательные и познавательные передачи, передачи, посвященные истории и актуальным проблемам сегодняшнего дня, а также политической и культурной жизни страны и мира. Вниманию зрителей предлагаются фильмы и материалы из «Золотого фонда».

ОТРК владеет самой крупной сетью распространения сигнала в стране, охватывая более 98 % населения страны. Помимо наземных сигналов передачи можно найти на спутнике Intelsat 904 или через онлайн трансляцию на официальном сайте [www.ktrk.kg](http://www.ktrk.kg). Заметный рост подписчиков наблюдается также на страницах популярных социальных сетей Facebook и Instagram.

В отчете за 2019 год отмечено, что ресурсы корпорации колоссальны и не имеют аналогов в стране. В распоряжении ОТРК самые крупные и оснащенные студии для прямых эфиров, звукозаписывающие студии от малых ансамблей до целых симфонических оркестров, концертные студии и т. д. В освещении важных событий государственного масштаба задействованы передвижные телевизионные студии способные передавать сигнал с места событий в режиме прямого эфира.

Ранее в главе, где рассматривались специфические принципы, присущие общественному вещателю, уже сравнивались с нормами действующего закона об общественном вещателе в Кыргызстане. С учетом этого в заключительной главе настоящего исследования предложены рекомендации по некоторым вопросам, которые требуют усиления независимости и общественного статуса вещателя.

## **финансирование**

Финансовую независимость общественного вещателя можно обеспечить, создав стабильный и достаточный источник независимого финансирования, привязанный к таким экономическим показателям, как уровень инфляции, и при условии адекватного общественного контроля. Общественная телерадиовещательная корпорация не имеет таких мер защиты.

Финансирование Общественной корпорации Кыргызской Республики производится из средств республиканского бюджета. Кроме того, допустимо использование дополнительных средств финансирования за счет рекламы, грантовых и спонсорских, собственных средств, полученных от реализации продукции, работ, услуг, других видов хозяйственной деятельности, а также доходов, связанных с использованием авторских прав и иных доходов, не запрещенных законодательством Кыргызской Республики.

В 2019 году для государственной поддержки деятельности Корпорации - как бюджетного учреждения социальной сферы, было выделено за счет ассигнований из республиканского бюджета в сумме 358101,7 тыс. сомов. В соответствии с утвержденной Сметой доходов и расходов бюджета на 2019 год основными направлениями расходования средств республиканского бюджета указаны:

- оказание технических услуг (36,90%),
- оплата труда, авторское вознаграждение (33,30%),
- распространение и трансляция программ радио каналов (16,90%),
- оплата страховых взносов (6,00%),
- услуги на предоставление контента Кыргызтелекому (3,10%),
- командировочные расходы (1,50%),
- услуги связи (1,00%),
- прочие приобретения предметов и материалов (0,70%),
- прочие услуги (оплата Кыргызпатент, ГАС) (0,60%).

Например, в годовом отчете корпорации за 2017 год сказано, что из государственного бюджета на поддержку деятельности корпорации было выделено более 478 миллионов сомов (6 834 709 долларов). Эта сумма составляет 62,3 % от всего финансирования. Остальные 37,7% покрывали за счет собственных доходов.<sup>204</sup>

Еще с 1 января 2017 года был введен в действие Бюджетный кодекс КР, некоторые нормы которого сильно повлияли на финансовую стабильность корпорации. Бюджет Корпорации за каждый последующий год значительно

---

<sup>204</sup>Годовой отчет Наблюдательного Совета Общественной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики за 2017 год. Доступно на сайте: <http://www.ktrk.kg/static/files/ns/report-2017-ru.pdf>



сокращается. Финансирование также уменьшается в связи с дефицитом республиканского бюджета. Уменьшились и собственные доходы структурных подразделений.

В сравнении двух отчетных лет 2018 и 2019 годов республиканский бюджет по факту составлял соответственно - 390 777,5 и 358101,7 г.тыс.сом , а собственных средств и грантов в тыс.сом: 2018 г. - 123 936,9; 2019 г. - 78 408,1. При общем бюджете по годам всего: 2018 г. - 514 714,4 тыс.сом; 2019 г. - 436 208,9 тыс. сом.<sup>205</sup>

В подтверждении, что бюджет ОТРК уменьшается с каждым годом корпорация приводит доводы на основании отчетных цифр: в 2010 году - 0,66% от общего бюджета страны, в 2011 году - 0,54%, в 2012 году - 0,45%, в 2013 году выполнение бюджета всего составило 0,41% от расходной части республиканского бюджета.

С принятием нового Бюджетного Кодекса, ранее имевшиеся у бюджетных учреждений с государственной собственностью специальные счета, были закрыты. Доходы, поступающие на эти счета от реализации продукции, выполнения работ, оказания услуг или осуществления иных видов деятельности, были в распоряжении корпорации при условии, если расходы, связанные с осуществлением реализации этой продукции и выполнением работ и услуг, полностью обеспечивались получаемыми доходами. При этом корпорация заранее устанавливала источники доходов и определяла цели, на которые они могут расходоваться. Сегодня все доходы поступают напрямую в республиканский бюджет, в распоряжении корпорации ничего не остается.

В результате совместной и плодотворной работы корпорации с Министерством финансов КР удалось решить большую часть проблем, через внесение изменений и дополнений в регулирующие нормативные акты, что способствовало избежать социальной напряженности среди сотрудников корпорации.<sup>206</sup>

Чтобы быть финансово устойчивой корпорацией есть положительный опыт других стран как построить защитный механизм стабильного финансирования. Грузинский опыт предлагает рассматривать бюджет вещателя в зависимости от государственного бюджета в процентном отношении от внутреннего валового продукта. Такая форма показала свою эффективность в построении политической независимости, а также является

---

<sup>205</sup> Годовой отчет Наблюдательного Совета Общественной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики за 2019 год. Доступно на сайте: [http://www.ktrk.kg/static/files/report/2019\\_ru.pdf](http://www.ktrk.kg/static/files/report/2019_ru.pdf)

<sup>206</sup> Годовой отчет Наблюдательного Совета Общественной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики за 2017 год. Доступно на сайте: <http://www.ktrk.kg/static/files/ns/report-2017-ru.pdf>

удобной для планирования бюджета канала на год вперед. Другой фактор, помогающий грузинскому вещателю сохранять финансовую независимость, — это юридический статус в качестве субъекта публичного права. Он позволяет общественному ТВ владеть имуществом, зданием, где оно работает, сдавать в аренду помещения, студии и получать дополнительный доход.<sup>207</sup>

Вторым источником финансирования является реклама. Однако рекламные материалы не должны вводит потребителей в заблуждение и не угрожать их интересам. Законом установлено ограничение на передачу рекламных сообщений. Объем рекламы в собственном вещании ограничивается в размерах, не превышающих 10 процентов от ежедневного вещания. При этом общий объем рекламных вставок в течение заданного одночасового периода не должен превышать 6 минут в час.

Рекламы политических партий и кандидатов на выборные должности или рекламные материалы от их имени, корпорация не транслирует за исключением случаев, предусмотренных законодательством. Производство и трансляция социальной рекламы разрешена. При распространении рекламных объявлений законами «О Рекламе» и «Об общественной телерадиовещательной корпорации» установлены определенные требования.

Наблюдательный совет Корпорации имеет право устанавливать дополнительные ограничения на распространение рекламы, в том числе еще более ограничивать рекламное время, чем это предусмотрено в законе.

## **9. Республика Молдова**

### **(Кодекс «Об аудиовизуальных медиауслугах»)**

Республика Молдова, подтверждая свое присоединение к стандартам Европейского Союза (является членом ЕВС) о свободе выражения мнения и доступе к аудиовизуальным медиауслугам на основании Конституции приняла 8 ноября 2018 года Кодекс «Об аудиовизуальных медиауслугах» (Кодекс).<sup>208</sup> Настоящий кодекс построен на Директиве Европейского Парламента и Совета 2010/13/ЕС о координации некоторых законодательных, регламентарных и административных положений, действующих в государствах-членах Европейского Союза относительно оказания аудиовизуальных медиауслуг от 10

<sup>207</sup> Потенциал Общественного вещания. Доступ на сайте: <https://soros.kg/archives/10595>

<sup>208</sup> Доступно на сайте: <https://h1.md/ru/кодекс-республики-молдова-об-аудиови/>

марта 2010 года.<sup>209</sup> Если международными договорами, стороной которых является Республика Молдова, устанавливаются другие нормы, отличные от национального законодательства, применяются положения этих договоров.

До принятия нового Кодекса в стране действовал с 27 июля 2006 года Кодекс телевидения и радио Республики Молдова.

Единственным общенациональным общественным вещателем является Teleradio Moldova («Moldova 1» и «Moldova 2»). В Автономно-территориальном образовании на юге страны «Гагауз Ери» расположен региональный общественный вещатель - Компания «Gagauziya Radio Televizionu» (GRT).<sup>210</sup>

История канала «Moldova 1»<sup>211</sup> началась с сентября 1957 г. с установки антенны эфирного вещания. Первый эфир состоялся в апреле 1958 г. в качестве республиканского МТВ (Молдавское телевидение), в 1992 году МТВ было переведено на 1 телеканал. А в начале 2000-х годов 1 телеканал получил название «Moldova 1».

«Moldova 2»<sup>212</sup> - это второй общественный телеканал Молдовы, входит в общественную телерадиокомпанию Teleradio-Moldova. Запуск Moldova 2 был осуществлен по рекомендации Европейского вещательного союза<sup>213</sup> 3 мая 2016 года в честь 58 годовщины компании Телерадио-Молдова. Moldova 2 - это был развлекательный телеканал, который также транслировал и прямые спортивные мероприятия мирового масштаба.

При открытии второго канала Молдова участники медиа рынка высказывали неоднозначную позицию в отношении 2-х общественных каналов для республики. Одни считали, что подобный общественный телеканал (Moldova 2) необходим, если будет возможность показывать больше передач для национальных меньшинств. Другие задавались вопросами: стоит ли расходовать средства на открытие телеканала только ради показа

---

<sup>209</sup> Директива Европейского Парламента и Совета Европейского Союза 2010/13/ЕС от 10.03.2010 г. «О координации некоторых законодательных, регламентарных и административных положений, действующих в Государствах - членах ЕС, относительно оказания аудиовизуальных медиа-услуг (Директива об аудиовизуальных медиа-услугах)». Доступно на сайте: <http://www.iprbookshop.ru/1214.html>. — ЭБС «IPRbooks»

<sup>210</sup> Ранее было еще два региональных общественных вещателя [EuTV Chişinău](#) и [Teleradio-Bălţi](#), на сегодняшний день они приватизированы.

<sup>211</sup> Доступно на сайте: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Moldova\\_1](https://ru.wikipedia.org/wiki/Moldova_1)

<sup>212</sup> Доступно на сайте: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Moldova\\_2](https://ru.wikipedia.org/wiki/Moldova_2)

<sup>213</sup> Европейский вещательный союз EBC (англ. European Broadcasting Union, EBU; фр. Union Européenne de Radio-Télévision, UER) - организация общественных вещателей, созданная 12.02.1950 г., крупнейшее объединение национальных вещательных организаций в мире. По состоянию на 2015 год в состав организации входят 73 действующих компании-члена из 56 стран и 34 ассоциированных члена из других 20 стран. EBC управляет системами обмена телевизионными программами и аудиовизуальным контентом Eurovision (с 1954 года) и Euroradio (с 1989 года). Доступно на сайте:

[tps://ru.wikipedia.org/wiki/Европейский\\_вещательный\\_союз](https://ru.wikipedia.org/wiki/Европейский_вещательный_союз)

международных спортивных событий, когда имеются проблемы с его финансированием.

Общественный вещатель Teleradio Moldova и региональная общественная компания «Gagauziya Radio Televizionu» (GRT) по законодательству являются публичными поставщиками медиауслуг.

Регулирующим органом в сфере телерадиовещания в республике является Совет по телевидению и радио (Совет), который стал правопреемником Координационного совета по телевидению и радио. Это - автономный орган,<sup>214</sup> обладает статусом юридического лица публичного права, является консультативным органом в отношении проектов нормативных актов, регулирующих деятельность в области телерадиовещания и в смежных областях (ст. 74 Кодекса). Совет обладает организационной независимостью по отношению к другим субъектам, несет ответственность за разработку и внедрение нормативных актов в соответствии с национальным законодательством и международными договорами в области аудиовизуальных медиауслуг, стороной которых является Республика Молдова.

Совет выступает консультативным органом при определении позиции Республики Молдова в ходе международных переговоров в области телерадиовещания.

Он является гарантом общественного интереса в области телерадиовещания. Общественный интерес означает интерес к обеспечению плюрализма и объективности в информировании населения, что является высшим интересом по отношению к политическим, экономическим, коммерческим, идеологическим или иным интересам. Его миссия заключается в оказании содействия развитию аудиовизуальных медиауслуг в соответствии с принципами аудиовизуальной коммуникации, а также с нормами, стандартами и передовым международным опытом в этой области (ст.73 Кодекса).

Совет создает собственную функциональную структуру, в том числе и территориальную. Состоит из девяти членов, избираемых публичным конкурсом. В состав Совета входят: два члена от Парламента; по одному члену от Президента Республики и Правительства; пять членов, предложенных организациями гражданского общества, отобранных на основе публичного конкурса.

---

<sup>214</sup> Кодекс «Об аудиовизуальных медиауслугах». Ст. 1. «Основные понятия» - автономный орган публичной власти – учреждение, отвечающее в совокупности следующим требованиям:

- a) учреждено законом;
- b) осуществляет деятельность на территории Республики Молдова в соответствии с действующим законодательством;
- c) действует в режиме публичной власти в целях реализации определенного общественного интереса;
- d) использует публичные финансовые ресурсы;
- e) уполномочено издавать акты нормативного характера;
- f) не подчиняется Правительству и не имеет других вышестоящих административных органов;
- g) представляет Парламенту отчет об осуществленной деятельности.

Члены Совета назначаются Парламентом сроком на шесть лет (ст. 76 Кодекса), которые не представляют выдвинувших их субъектов и осуществляют свои полномочия в соответствии с законом и в условиях отсутствия влияния любых других публичных или частных субъектов.

Возглавляет Совет председатель и заместитель председателя, избранные тайным голосованием не менее чем шестью членами Совета. Председатель несет ответственность за деятельность Совета, обеспечивает управление бюджетными ассигнованиями и распоряжается публичным имуществом в соответствии с принципами надлежащего управления. Он назначает и снимает с должности персонал аппарата, представляет Парламенту годовой отчет о деятельности Совета.

Председатель Совета и его заместитель могут быть сняты с должности по предложению трех членов Совета тайным голосованием не менее чем шестью членами.

Члены Совета занимают ответственные государственные должности и во время исполнения должностных обязанностей не имеют права делать заявления или предпринимать какие-либо действия, способные нанести ущерб должностной независимости, а также пользоваться своим положением для получения политической, экономической или иной выгоды (ст. 77 Кодекса). Членство в Совете оплачивается в соответствии с системой оплаты труда в бюджетной сфере. Председатель получает ежемесячную заработную плату в размере должности министра. Его заместителю назначается ежемесячная заработная плата в размере 95 процентов от заработной платы председателя Совета. А члены Совета получают ежемесячную заработную плату в размере 90 процентов от оплаты председателя (ст. 82 Кодекса).

Бюджет Совета (ст. 81) - из выделяемых ассигнований государственного бюджета и из собственных доходов. Ассигнования из госбюджета устанавливаются ежегодно законом о государственном бюджете в размере полученных ассигнований за предыдущий год из госбюджета проиндексированных с учетом потребительских цен за предыдущий бюджетный год, исполненный в полном объеме.

Собственные доходы формируются:

- за счет пожертвований,
- спонсорской поддержки, и
- иных законных источников.

Совет утверждает годовой отчет о своей финансовой деятельности и публикует его в СМИ. Финансовая деятельность Совета проверяется Счетной палатой.

В целях исполнения своих полномочий Совет выдает разрешительный документ-лицензию в области аудиовизуальных медиауслуг поставщикам медиауслуг, находящимся под юрисдикцией Республики Молдова, является держателем реестров поставщиков медиауслуг, и услуг по предоставлению

платформы для распределения видеоматериалов и распространителей медиауслуг.

Осуществляет контроль за порядком выполнения поставщиками и распространителями медиауслуг взятых на себя обязательств, запрашивает у них сведения об их деятельности согласно законодательству, принимает их отчеты по исполнению законодательства. Рассматривает обращения и жалобы, касающиеся деятельности поставщиков медиауслуг и поставщиков услуг по предоставлению платформы для распространителей видеоматериалов и медиауслуг, в том числе в области авторского права и смежных прав. Имеет полномочия по применению санкций за нарушения законодательства. Все полномочия Совета оговорены в Кодексе «Об аудиовизуальных медиауслугах».

## ***правовой статус***

Как выше упоминалось общественный вещатель Teleradio Moldova и региональная компания «Gagauziya Radio Televizionu» по законодательству являются юридическими лицами публичного права, учрежденными в виде публичных учреждений. Национальный публичный поставщик аудиовизуальных медиауслуг<sup>215</sup> «TeleradioMoldova» учрежден и осуществляет свою деятельность согласно положениям Кодекса «Об аудиовизуальных медиа услугах». Региональный публичный поставщик медиауслуг Компания «Gagauziya Radio Televizionu» учреждается Народным Собранием Гагаузии и осуществляет свою деятельность согласно упомянутого Кодекса (ст.32 Кодекса).

Их миссия, как публичных поставщиков медиауслуг, служить интересам аудитории, осуществлять свою деятельность за счет публичных средств, быть подконтрольным обществу (ст.31 Кодекса).

На них возлагается ответственность по реализации на практике следующих принципов:

а) всеобщий доступ аудитории к широкому спектру общих, тематических, линейных и нелинейных аудиовизуальных медиауслуг, поставляемых в том числе посредством новых коммуникационных платформ, для удовлетворения информационных, образовательных и развлекательных потребностей всех социальных групп пользователей;

б) продвижение посредством редакционной политики социальной сплоченности на различных уровнях и поощрение совместной ответственности аудитории за осуществление этого принципа;

---

<sup>215</sup> аудиовизуальная медиауслуга – это услуга, предоставляемая под редакционную ответственность поставщика медиауслуг, главной целью которой в полном объеме или ее отдельной части является поставка аудиовизуальных программ в информационных, образовательных или развлекательных целях широкой аудитории посредством сетей электронных коммуникаций

с) продвижение разнообразия национального, европейского и международного культурного наследия; продвижение аудиовизуального плюрализма;

д) достоверное, объективное, исчерпывающее и непредвзятое информирование посредством инновационных и разнообразных аудиовизуальных программ, отвечающих стандартам этики и высокого качества;

е) редакционная независимость и институциональная автономия по отношению к органам публичной власти и публичным учреждениям, к политическим партиям и заинтересованным группам и ответственность перед аудиторией.

Государство гарантирует поставщикам и распространителям медиауслуг свободу выражения мнения. Они обязаны соблюдать право человека на свободу выражения мнения, а также право на получение информации (ст.7).

Поставщики медиауслуг вправе независимо и свободно определять содержание своих аудиовизуальных медиауслуг в соответствии с законодательством. Предварительная проверка содержания аудиовизуальных медиауслуг до их распространения запрещается. Любая цензура аудиовизуальных медиауслуг запрещается (ст. 8).

Редакционная независимость публичных поставщиков медиауслуг гарантируется законом. Вмешательство в их деятельность органов публичной власти, партий, общественно-политических организаций, профессиональных союзов, коммерческих и экономических структур, а также заинтересованных групп запрещается (ст. 34). Любое вмешательство публичных лиц и органов публичной власти в содержание, форму или способы создания и представления аудиовизуальных программ и иных элементов аудиовизуальных медиа услуг запрещается.

Все лица имеют право доступа к аудиовизуальным медиауслугам. При этом должны соблюдаться требования (ст. 12):

а) обеспечение четкого различия между фактами и мнениями;

б) информирование о факте или событии должно быть достоверным, а информация должна проверяться и представляться беспристрастно и добросовестно.

с) точность и аккуратность в редактировании и представлении новостей;

д) наличие реальной взаимосвязи между обсуждаемой темой и изображениями, сопровождающими комментарий;

е) заголовки и тексты, выводимые на экран, должны максимально близко отражать суть представляемых фактов и сведений;

ф) в случае трансляции реконструкции событий об этом следует прямо указывать;

г) в случае представления записей из источников, отличных от редакционных, об этом следует обязательно указывать;

h) при изложении гипотез или причинно-следственных связей о вероятности катастроф следует в обязательном порядке запросить мнение компетентных органов публичной власти.

В новостных аудиовизуальных программах, где точность и достоверность информации являются основополагающими критериями, сведения должны поступать из проверенных источников, быть документально подтвержденными фактами, обеспечивать правдивую и беспристрастную подачу событий и сбалансированно отражать различные мнения. В любых программах и ток-шоу освещение вопросов, представляющих общественный интерес, а также проблем политического, экономического, социального или культурного характера должно соответствовать следующим требованиям (ст. 13):

a) обеспечение непредвзятости, взвешенности и поощрения свободного формирования мнений посредством представления основных противоположных точек зрения в период общественного обсуждения соответствующих вопросов;

b) недопущение любых форм дискриминации

Поставщики медиа услуг обязаны:

a) соблюдать принцип защиты наивысших интересов ребенка.

Несовершеннолетний имеет право на защиту своих взглядов и частной жизни (ст. 15);

b) продвигать в своей деятельности принцип равенства женщин и мужчин;

c) обеспечивать сурдоперевод или синхронное субтитрование по меньшей мере одной новостной аудиовизуальной программы ежедневного вещания.

Аудиовизуальные медиа услуги должны отображать разнообразие национального и европейского культурного пространства. Функционирование национального публичного поставщика медиауслуг обеспечивается Управляющим комитетом во главе с генеральным директором.

Надзор за деятельностью национального публичного поставщика медиауслуг осуществляется Советом по надзору.

Генеральный директор назначается Советом по надзору национального публичного поставщика медиауслуг Совет по надзору посредством публичного конкурса на основании специального положения<sup>216</sup>, где установлены цель конкурса, условия и критерии отбора.

Численный и персональный состав Управляющего комитета национального публичного поставщика медиауслуг (Комитет) утверждается генеральным директором и им же освобождается. В состав входят согласно занимаемой должности:

a) генеральный директор, исполняющий обязанности председателя;

---

<sup>216</sup> Положение разрабатывает и утверждает Совет по надзору поставщика медиауслуг



- b) заместители генерального директора;
- c) руководители аудиовизуальных медиауслуг;
- d) руководители структур, оказывающих услуги общего характера.

Члены Комитета имеют ограниченный срок исполнения полномочий, работают до истечения полномочий у генерального директора. Генеральный директор назначается на семь лет и далее срок не продлевается. Он назначает себе как минимум двух своих заместителей, один отвечает за радиовещательные, а другой – за телевизионные услуги.

Генеральный директор:

- a) обеспечивает текущее руководство национальным публичным поставщиком медиауслуг;
- b) управляет бюджетом национального публичного поставщика медиауслуг;
- c) обеспечивает прозрачность деятельности национального публичного поставщика медиауслуг;
- d) распоряжается, контролирует и отвечает за исполнение решений Совета по надзору, а также за исполнение обязательств, взятых национальным публичным поставщиком медиауслуг;
- e) на конкурсной основе принимает и освобождает персонал и назначает руководителей структурных подразделений, находящихся в непосредственном подчинении; а также исполняет иные полномочия в соответствии с законодательством.

Генеральный директор получает ежемесячную заработную плату в размере пяти среднемесячных заработных плат персонала национального публичного поставщика медиауслуг, исчисляемую ежегодно в соответствии с размером индексированных средних заработных плат всех работников. Должность генерального директора является несовместимой с любой другой публичной или частной должностью, за исключением научной и/или преподавательской, если это совмещение не ведет к возникновению конфликта интересов в отношениях с публичными поставщиками медиауслуг. Есть перечень и других ограничений.

Управляющий комитет осуществляет свою деятельность на основании положения об организации и функционировании, утвержденного Советом по надзору. Комитет по отношению к генеральному директору имеет статус консультативного органа. Его полномочиями являются (ст. 38):

- a) содействие исполнению решений генерального директора и Совета по надзору;
- b) разработка проектов документов, подлежащих утверждению генеральным директором;

с) выработка консультативного заключения на проекты решений, распоряжений, положений и инструкций, подлежащих утверждению генеральным директором;

д) выработка заключений на документы, подлежащие утверждению Советом по надзору, по запросу последнего;

е) исполняет иные полномочия в соответствии с кодексом и положением об организации и функционировании.

Надзорным органом национального публичного поставщика медиауслуг является Совет по надзору, который представляет разнообразие мнений общества. Деятельность свою осуществляет на основании утвержденного им собственного положения об организации и функционировании. Совет по надзору представляет интересы широкой аудитории в отношении с публичными учреждениями и национальным публичным поставщиком медиауслуг (ст. 42). Его задача - способствовать укреплению и развитию национального публичного поставщика медиауслуг.

Совет по надзору состоит из девяти членов, представленных заслуженными личностями, являющимися квалифицированными специалистами в определенных областях, прошедших по конкурсу. К кандидатам предъявляется ряд требований. В составе Совета по надзору должны быть как минимум три представителя административно-территориальных единиц. Кандидаты, прошедшие конкурс, назначаются членами Совета лишь единожды на шестилетний срок.

Председатель и секретарь Совета по надзору являются работниками национального публичного поставщика медиауслуг с ежемесячной оплатой и нормальной продолжительностью рабочего времени. Остальные члены Совета по надзору получают ежемесячно пособие в размере 10 процентов размера ежемесячной заработной платы председателя Совета по надзору за участие в одном заседании. Им также возмещаются транспортные расходы и расходы на проживание. Средства для финансирования деятельности Совета по надзору предусматриваются в бюджете национального публичного поставщика медиауслуг (ст. 47).

Полномочия Совета по надзору:

а) утверждает устав национального публичного поставщика медиауслуг и изменения в него;

б) утверждает положение об организации и функционировании национального публичного поставщика медиауслуг;

с) утверждает свое положение о Совете;

д) утверждает условия организации конкурсов по назначению генерального директора;

е) назначает и освобождает от должности генерального директора;

ф) утверждает декларацию о редакционной политике национального публичного поставщика медиауслуг;

- g) утверждает предложения по изменению бюджета национального публичного поставщика медиауслуг;
- h) утверждает среднесрочные и долгосрочные стратегии развития и осуществляет надзор за деятельностью публичного поставщика медиауслуг;
- i) до 1 февраля, следующего за отчетные года, представляет Совету по телевидению и радио годовой отчет о своей деятельности;
- n) исполняет другие свои полномочия согласно законодательству.

Совет по надзору несет ответственность за представление Совету по телевидению и радио годового отчета по деятельности национального поставщика медиауслуг и по собственной деятельности. Отчет выносится на публичное обсуждение (ст.48).

Поставщики медиауслуг обязаны обеспечивать пользователям аудиовизуальной медиауслуги прозрачность своей собственности. Печень информации указанный в Кодексе, должен быть постоянно доступен (ст.21). Например, о бенефициарных собственниках, прямо или косвенно контролирующих поставщика медиауслуг; список акционеров и участников вплоть до уровня физического лица, за исключением акционеров и участников, являющихся акционерными обществами с акциями на предъявителя или с акциями, котирующимися на международных биржах ценных бумаг.

## **финансирование**

Бюджет национального публичного поставщика медиауслуг состоит из:

- a) ассигнований, выделяемых из государственного бюджета
- b) собственных доходов.

Ассигнования из государственного бюджета устанавливаются ежегодно в законе о государственном бюджете в размере полученных из государственного бюджета за предыдущий год ассигнований, проиндексированных с учетом роста потребительских цен за последний бюджетный год, исполненный в полном объеме (ст. 41).

Собственные доходы формируются за счет:

- a) сумм, взимаемых за коммерческие аудиовизуальные коммуникации, транслируемые во время освещения важных событий;
- b) сумм, полученных в ходе осуществляемой деятельности, в том числе от продажи аудиовизуальных программ или авторских прав совместного производства;
- c) пожертвований и спонсирования;
- d) иных законных источников.

Отчет об исполнении бюджета ежегодно представляется генеральным директором, согласовывается с Управляющим комитетом, Советом по надзору

и публикуется на официальной веб-странице поставщика. Отчет об исполнении бюджета представляется вместе с годовым отчетом о деятельности в Совет по телевидению и радио генеральным директором. Финансовая деятельность национального публичного поставщика медиауслуг проверяется Счетной палатой в соответствии с законодательством.

Утверждению бюджета предшествует финансовый план, который содержит (ст. 39):

- а) общий бюджет национального публичного поставщика медиауслуг;
- б) детальный бюджет по каждой аудиовизуальной медиауслуге.

## **10. Украина**

### **(Закон «Об Общественном телевидении и радиовещании Украины»)**

История развития телерадиовещания началось еще в прошлом веке. 16 ноября 1924 года в Харькове, тогдашней столице УССР, вышла в эфир первая отечественная радиопередача, прием которой осуществлялся из громкоговорителей. В 1994 году в честь начала вещания Украинского радио эта дата считается днем работников радио, телевидения и связи. В последствии был создан Комитет по радиофикации и радиовещанию при Совете Народных Комиссаров УССР, который в 1933 году начал ретрансляцию Всесоюзного радио.<sup>217</sup> С 1991 года полномочия по управлению радиовещанием переходит в Государственную телерадиокомпанию Украины.

Первая трансляция телевидения была запущена в 1953 году, в 1965 году приобрело название «Украинское телевидение». Телевидение, как и радио находилось в составе Государственной телерадиокомпании Украины до 1995 года. Потом произошло разделение телевидения и радио на Национальную телекомпанию Украины (НТКУ) и Национальную радиокompанию (НРКУ). Управление компаниями было возложено на Государственный комитет

<sup>217</sup> Национальная общественная телерадиокомпания Украины. Доступно на сайте: [https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%D1%8F\\_%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%B0%D1%8F\\_%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%BF%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F\\_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D0%B8%D0%BD%D1%8B](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%BF%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D0%B8%D0%BD%D1%8B)

Украины по телевидению и радиовещанию (Госкомтелерадио Украины). А в 2017 году НТКУ и НРКУ были полностью переданы в единую Национальную Общественную Телерадиокомпанию Украины.<sup>218</sup>

До момента законодательного закрепления Общественного вещания в Украине прошел ни один десяток лет. Старое советское телевидение, которое использовалось исключительно для государственной пропаганды, остается на службе в украинской власти. Особенно ярко это проявлялось во время президентской избирательной кампании 2004 года. Тогда государственный телеканал передавал наиболее грязную информацию, направленную против оппозиционного кандидата. Государство всегда мотивировало необходимость сохранения государственных СМИ защитой национальных интересов, а на самом деле, использовала их в личных интересах.<sup>219</sup>

В направлении реформы государственного телевидения было несколько попыток. Еще 1997 году принимался закон Украины «О системе Общественного телевидения и радиовещания Украины», однако он так и не заработал. Были сложности из-за коллизий в законодательстве, чтобы заработал этот закон необходимо было принять другой, подписывать который Президент отказался. Власть не стремилась вводить стандарты общественного вещания, понимая, что это приведет к потере контроля над государственными каналами.

Украина давно двигалась по пути Европейских стран, для которых общественное вещание - это не форма, а прежде всего содержание. В 2003 и 2005 годах Парламентская Ассамблея призвала органы власти Украины превратить государственные телерадиокомпании в каналы общественного вещания согласно стандартам Совета Европы (Резолюции 1346 (2003) и 1466 (2005) «О выполнении Украиной своих обязанностей и обязательств»).

НСТУ в 1993 году вступила в Европейский вещательный союз<sup>220</sup> и получила права на трансляцию таких европейских мероприятий, как Конкурс песни Евровидение, летние и зимние Олимпийские игры, а также чемпионаты Европы и мира по футболу.<sup>221</sup> А с 2010 года состоит в Международном союзе радио и телевидения.

В 2010 г. на основании Концепции создание и деятельность Национальной общественной телерадиокомпании был подготовлен проект закона «О Национальной общественной телерадиокомпании Украины»,

---

<sup>218</sup> Украинское радио. Доступно на сайте: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Украинское\\_радио](https://ru.wikipedia.org/wiki/Украинское_радио)

<sup>219</sup> Общественное телерадиовещание: Европейский путь для Украины. Доступно на сайте: <https://cedem.org.ua/articles/obshhestvennoe-teleradyoveshhanje-evropejskij-put-dlya-ukrainy/>

<sup>220</sup> Европейский вещательный союз создан в 1950 году, крупнейшее объединение национальных вещательных организаций в мире. По состоянию на 2015 год в состав организации входят 73 действующих компании-члена из 56 стран и 34 ассоциированных члена из других 20 стран. Штаб-квартира - Женева, Швейцария

<sup>221</sup> Европейский вещательный союз. Доступно на сайте: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Европейский\\_вещательный\\_союз](https://ru.wikipedia.org/wiki/Европейский_вещательный_союз)

который впоследствии стал основой для будущего закона «Об Общественном телевидении и радиовещании Украины».

Спустя два года опять была создана рабочая группа, которая на протяжении двух лет изучала международный опыт, разрабатывала стратегию создания Национальной общественной телерадиокомпании Украины (НСТУ) и проекты деятельности будущего общественного вещателя.

Подготовленный законопроект «Об Общественном телевидении и радиовещании Украины» был внесен Кабинетом Министров Украины в Верховную Раду и принят 3 июля 2013 года на заседании в первом чтении. Он давал очередное дыхание попыткам создать общественное телерадиовещание в стране, ведь в случае его принятия отменяется действующий, но нереализованный закон «О системе Общественного телевидения и радиовещания Украины» (1997 г.).

В апреле 2014 г. наконец-то был принят закон «Об Общественном телевидении и радиовещании Украины»<sup>222</sup>. Таким образом, Украина была предпоследней из европейских стран, которая приняла закон об общественном вещании. На тот момент оставалась только Республика Беларусь. В соответствии с законом создавалась Национальная Общественная Телерадиокомпания Украины, в состав которой должны были войти старейшие украинские телеканалы и радиостанции.

В течение 2016 года продолжался трудный процесс реорганизации более 10 государственных телерадиокомпаний в общественное вещание и присоединение к Национальной телекомпании Украины.

## ***правовой статус***

Согласно закону Украины «Об Общественном телевидении и радиовещании Украины» общественное телевидение и радиовещание в январе 2017 года образуется в форме акционерного общества «Национальная общественная телерадиокомпания Украины» (Національна суспільна телерадіокомпанія України - НСТУ), 100 процентов акций которого принадлежит государству. НСТУ образуется на базе Национальной телекомпании Украины, Национальной радиокompании Украины, Государственной телерадиокомпании «Культура», областных государственных телерадиокомпаний, Государственной телерадиовещательной компании «Крым», государственных организаций «Киевская государственная региональная телерадиокомпания», «Севастопольская региональная государственная телерадиокомпания», «Новгород-Северская региональная государственная телерадиокомпания «Сиверская», «Криворожская региональная государственная

---

<sup>222</sup> Доступен на сайте: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1227-18?fbclid=IwAR3JT2oAIEPzXuLXFq0QSsHxHydWKUEayMJOVZL3h01NSUqWIYIOOg2-cS0#Text>

телерадиокомпания» Криворожье», которые реорганизируются путем присоединения к Национальной телекомпании Украины.

НСТУ является правопреемником всех прав и обязанностей вошедших компаний, в том числе на все объекты права интеллектуальной собственности юридических лиц, которые входят в состав акционерного общества. Внесение недвижимого имущества в уставный капитал НСТУ может осуществляться на основании учета имущества без предварительной государственной регистрации права собственности на такое имущество.

НСТУ имеет Устав, утвержденный Кабинетом Министров Украины, который определяет полномочия акционера, органов управления и их компетенцию, и другие вопросы с учетом особенностей, профильного закона.

В целях удовлетворения информационных потребностей общества, привлечения граждан к обсуждению и решению важнейших социально-политических вопросов, обеспечения национального диалога, содействие формированию гражданского общества и создавалось Общественное телевидение и радиовещание Украины. Программная политика общественного вещателя (ОВ) строится на достижение целей и задач его деятельности. ОВ не обязан освещать деятельность органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Программы должны составлять не менее 75 % национального и европейского производства (стран, ратифицировавших Европейскую конвенцию о трансграничном телевидении) ежесуточного эфирного вещания.

Деятельность общественного вещателя (ОВ) построена на принципах (ст.3):

- 1) всестороннего, объективного и сбалансированного информирования об общественно-значимых событиях в Украине и за рубежом;
- 2) соблюдения норм общественной морали, традиций и культуры украинского народа, распространение семейных ценностей и укрепление роли традиционной семьи в развитии украинского общества;
- 3) приоритета общественных интересов над коммерческими и политическими;
- 4) свободного выражения взглядов, мнений и убеждений; а также четкого отделения фактов от комментариев и оценок;
- 5) независимости управления и текущей деятельности от госорганов, местной власти и их должностных лиц, политических партий, юридических организаций, и физических лиц;
- 6) прозрачности и открытости деятельности; участия общественности в управлении и формировании программной политики;
- 7) отсутствие дискриминации по любому признаку.

Запрещается вмешательство государственных органов и органов местного самоуправления, их должностных и служебных лиц, а также

негосударственных организаций в деятельность НСТУ с целью установления цензуры, предварительного контроля и незаконного влияния на содержание информации, распространяемой Общественным телевидением и радиовещанием Украины.

Перед ОВ стоят такие задачи:

- объективное, полное, своевременное и беспристрастное информирование об общественно-значимых событиях в стране и за рубежом;
- обеспечение сбалансированного и прозрачного доступа субъектов общественно-политической жизни в программы (передач) дискуссионного формата, в том числе в виде дебатов;
- содействие консолидации украинского общества;
- развитие и укрепление статуса украинского языка и культуры, содействия развитию языков и культур национальных меньшинств;
- содействие наиболее полному удовлетворению информационных, культурных и образовательных потребностей населения Украины путем создания программ для детей, молодежи, людей с ограниченными физическими возможностями, национальных меньшинств и других социальных групп;
- оперативное информирование населения о чрезвычайных ситуациях, представляющих угрозу жизни или здоровью людей;
- содействие укреплению международного авторитета Украины.

Надзор за деятельностью НСТУ осуществляет Наблюдательный совет (НС), члены которого избираются на 4 года и не более двух сроков подряд. Кроме представителей депутатских фракций и групп Верховной Рады Украины входят девять представителей от общественных объединений и ассоциаций, представляющие различные сферы.

Свои полномочия осуществляют на безвозмездной основе. Наиболее важные вопросы (Ст.7), которые рассматривает НС:

- определяет основные направления деятельности, утверждает редакционный устав, контролирует его выполнение;
- устанавливает условия и размер оплаты труда работников;
- избирает на конкурсной основе председателя правления на четыре года, и по его представлению членов правления; заключает с ними контракты и принимает решение о досрочном прекращении их полномочий; избирает членов и председателя ревизионной комиссии и прекращает их полномочия;
- проводит отбор аудиторской компании для осуществления ежегодного внешнего аудита;
- назначает треть членов редакционного совета;
- утверждает ежегодный отчет о деятельности и обеспечивает его обнародования, др.

Наблюдательный совет не может вмешиваться в текущую и хозяйственную деятельность правления.

Исполнительным органом НСТУ является правление, которое возглавляет председатель. Правление подотчетно Наблюдательному совету.



Для членов НС, председателя и членов правления НСТУ законом предусмотрены некоторые ограничения (ст. 9). Среди них заслуживает внимание определенные основания, которые отсутствуют в кыргызском законе об общественном вещателе. Например, не могут быть членами НС и Правления:

- «лица, которые прямо или опосредованно владеют долей в уставном (складочном) капитале телерадиоорганизаций или юридических лиц, выполняющих любую оплачиваемую работу (реализуют товары, оказывают услуги) для телерадиоорганизаций.»;

- «народные депутаты Украины, члены Кабинета Министров Украины, члены Национального совета Украины по вопросам телевидения и радиовещания, военнослужащие, нотариусы, судьи, прокуроры, следователи, работники правоохранительных органов, лица, находящиеся на государственной службе, лица, занимающие выборные должности в органах государственного управления любого уровня, лица, находящиеся в штате политической партии, лица, состоящие в штате любого предприятия, в котором доля государственной собственности превышает 25 процентов, а также другие лица, в отношении которых Законом Украины «О предотвращении коррупции» установлено ограничение относительно совместительства и совмещения с другими видами деятельности.»

## **финансирование**

НСТУ является объектом общегосударственного значения. Отчуждение, передача и приватизация недвижимого имущества, объектов незавершенного строительства, земельных участков, на которых они расположены, а также акций, принадлежащие государству в уставном капитале НСТУ, запрещается (ст.15). Телерадиокомпания имеет право владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом, приобретенным за счет средств от собственной хозяйственной деятельности, с учетом ограничений, установленных законом. Отчуждение переданного имущества только с согласия Кабинета Министров Украины. Не вправе безвозмездно передавать имущество и земельные участки другим юридическим лицам или гражданам, кроме случаев, предусмотренных законом.

Контроль за использованием и сохранностью переданного НСТУ имущества, а также определение субъекта управления этим имуществом поручено Кабинету Министров Украины.

НСТУ по управлению объектами государственной собственности отчитывается перед Центральным органом исполнительной власти по формированию и реализации государственной политики в сфере экономического и социального развития., в порядке, установленном Кабинетом Министров Украины.

К источникам финансирования НСТУ (ст.14) относятся:

- продажа собственной теле- и радио-продукции, плата за пользование авторскими и смежными правами;
- государственный и местный бюджетов;
- абонентская плата, уплачиваемая за услуги НСТУ в порядке, установленном Кабинетом Министров;
- и другие поступления, не запрещенных законодательством.

Государство обеспечивает надлежащее финансирование НСТУ, которое предусматривается отдельной строкой в Государственном бюджете Украины и составляет не менее 0,2 процента расходов общего фонда Государственного бюджета Украины за предыдущий год.

В отношении доходов от рекламы в законе прописана схема по годам, начиная с самого первого года деятельности НСТУ. Учитывая, что с момента принятия закона до сегодняшнего дня прошло шесть лет, то следует пользоваться следующими показателями:

1. объем рекламы, теле-продажи, сообщений о спонсорах не может превышать 5 процентов,
2. в течение избирательного процесса - 10 процентов фактического объема вещания в течение астрономических суток.
3. объем рекламы в течение каждого астрономического часа фактического вещания не может превышать 10 процентов, а в течение избирательного процесса - 15 процентов.

Для примера, в течение пятого года вещания (это предыдущий период, т.е. год назад) аналогичные объемы составляли по 1. строчке – «не превышал 10 %», по 2. строчке – «в течение избирательного процесса - 15 % фактического объема вещания». А по 3 строчке: объем рекламы в течение каждого астрономического часа фактического вещания не превышал 15%, а в течение избирательного процесса - 20 %.

Социальная реклама в программах допускается при отсутствии указания в ней на определенного субъекта (бренд), должностное лицо, товар. На такую рекламу не распространяются временные ограничения, определенные этой статьей.

Трансляция рекламы, сообщений о спонсоре - производителе алкогольных напитков, пива и / или напитков, изготавливаемых на его основе, знаков для товаров и услуг, других объектов права интеллектуальной собственности, под которыми выпускаются алкогольные напитки, пиво и / или напитки, изготавливаемых на его основе, запрещается, кроме трансляции рекламы и сообщений о спонсорах, приобретенным правом на трансляцию международных спортивных соревнований Международного олимпийского комитета, Федерации национальных футбольных ассоциаций, Союза

европейских футбольных ассоциаций и во исполнение международных обязательств перед Европейским вещательным союзом.

Финансово-хозяйственную деятельность правления НСТУ контролирует специальный орган - ревизионная комиссия, которая избирается НС сроком на четыре года (ст.13). Она проводит плановые и внеплановые проверки финансово-хозяйственной деятельности правления НСТУ.

Обязательная финансовая отчетность и результаты ежегодного обязательного аудита финансовой отчетности публикуются в печатных и электронных СМИ и на официальном сайте НСТУ. Расходы – за счет НСТУ.

С мая 2014 года при НСТУ был создан благотворительный фонд поддержки создания и развития общественного вещания Украины. Но данным Фонда с момента создания за два с половиной года деятельности было получено благотворительной помощи от физических и юридических лиц более полутора миллионов долларов.<sup>223</sup>

Поступившие средства были направлены на:

1. Комплексную поддержку- экспертная помощь, исследования, промо, тренинги и консультации.
2. Техническое обновление - приобретение телевизионной техники.
3. Создание контента, включая собственное производство программ, аренду оборудования для трансляций, программное обеспечение, обустройство и дизайн студий и т.д.<sup>224</sup>

Фонд не использует государственные средства и не вмешивается в хозяйственную и другую деятельность НСТУ, ограничиваясь предоставлением поддержки общественной заказчику за счет полученных от доноров средств на отдельные проекты, отчитываясь при этом регулярно перед донорами.

## **11. Другие модели европейских стран**

---

<sup>223</sup> Благотворительный фонд поддержки создания общественного вещания с 2014 года получил более полутора миллиона долларов (Отчет). Доступно на сайте: [https://stv.detector.media/finansuvannya/finansy/blagodiyniy\\_fond\\_pidtrimki\\_stvorenniya\\_suspilnogo\\_movlennya\\_z\\_2014\\_roku\\_otrimav\\_pona\\_d\\_pivtora\\_milyoni\\_dolariv/](https://stv.detector.media/finansuvannya/finansy/blagodiyniy_fond_pidtrimki_stvorenniya_suspilnogo_movlennya_z_2014_roku_otrimav_pona_d_pivtora_milyoni_dolariv/)

<sup>224</sup> Благотворительный фонд поддержки создания общественного вещания с 2014 года получил более полутора миллиона долларов (Отчет). Доступно на сайте: [https://stv.detector.media/finansuvannya/finansy/blagodiyniy\\_fond\\_pidtrimki\\_stvorenniya\\_suspilnogo\\_movlennya\\_z\\_2014\\_roku\\_otrimav\\_pona\\_d\\_pivtora\\_milyoni\\_dolariv/](https://stv.detector.media/finansuvannya/finansy/blagodiyniy_fond_pidtrimki_stvorenniya_suspilnogo_movlennya_z_2014_roku_otrimav_pona_d_pivtora_milyoni_dolariv/)

Общественное вещание является одним из стандартов Совета Европы. По мнению этой организации, государственным СМИ не место в демократическом обществе. Государство должно быть под контролем масс-медиа, а не руководить последними. Именно поэтому, после расширения Совета Европы в начале 90-х государственное вещание новых членов было реформировано в общественное. В последних рядах общественных вещателей появились - Молдова, Армения и Украина, которые были созданы на базе государственных национальных телерадиокомпаний.<sup>225</sup>

Если рассматривать организации общественного вещания с точки зрения собственности, то зачастую они являются предприятиями с государственной собственностью. И в этом случае велик риск быть зависимым от государства, если бюджетные средства являются единственным источником финансирования.

Однако в некоторых странах наравне с общественным вещанием встречаются и частные корпорации, с которыми трудно конкурировать. Например, смешанное телерадиовещание присутствует во Франции. Основная разница в том, что коммерческие каналы создают лишь те программы, которые привлекают максимальное внимание аудитории, в основном, это программы развлекательного направления. Вместе с тем, создание образовательных, социальных и детских программ, как правило, коммерчески невыгодно, и, соответственно, в программах частного вещателя они присутствуют в незначительных объемах. Учитывая, что частное телевидение полностью зависит от рекламы, поэтому так же может существовать риск стать зависимым от крупных рекламодателей и спонсоров, в отношении которых он не сможет позволить себе любую критику в их адрес.

Общественное вещание, которое использует несколько источников финансирования, даже если среди них есть реклама, менее зависимое от рекламных поступлений, а потому может в большей степени отвечать интересам всех групп в обществе, а не только большинства. Выполнение общественной функции - просветительской и культурной роли общественного вещания, и является главным отличием от коммерческого вещателя, который не сможет выполнить эту функцию. Именно это и гарантировало общественному вещанию ведущую роль в Европейском телерадиопространстве на протяжении почти столетия.

В мире нет идеально похожих моделей общественного вещателя. Характеристика общественного вещания лишь показывает:

- как должно работать общественное вещание;
- каковы требования к его деятельности;
- и что ожидать обществу от его деятельности.

---

<sup>225</sup> Общественное телерадиовещание: Европейский путь для Украины. Доступно на сайте: <https://cedem.org.ua/articles/obshhestvennoe-teleradyoveshhanye-evropejskiy-put-dlya-ukrainy/>

Например, два общественных вещателя могут существенно отличаться друг от друга по следующим признакам:

- организационно-правовая форма;
- программная политика;
- порядок избрания наблюдательного\попечительского совета, его состав и функции;
- принципы формирования надзорных контрольных органов и их полномочия;
- руководящие органы;
- механизмы финансирования;
- и много других признаков.

Многие общественные телерадиоканалы могут даже и не обладать частью признаков «идеальной модели». Для всех общественных вещателей существует одна характеристика, объединяющая их. Все они были созданы и функционируют в рамках демократического гражданского общества, обладающего традициями свободы и независимости средств массовой информации.

В данной главе рассматриваются характеристики разных моделей:<sup>226</sup> французская модель общественного вещания как общественно-государственная, германская модель общественно-правового вещателя и шведская система общественного вещания, в основе которой лежит британская модель, но с добавлением национальных особенностей.

В настоящее время французское телевидение представляет собой смешанную модель, в которой наряду с общественно-государственными каналами действуют и частные коммерческие. Как и во многих странах Западной Европы, общественный вещатель частично финансируемый государством сталкивается с определенными экономическими трудностями, вызванными конкуренцией с коммерческим телерадиовещанием. Несмотря на то, что общественное телевидение под контролем государства, социальная роль общественно-государственного вещания Франции остается чрезвычайно важной. Отличительной чертой общественного телевидения Франции, поддерживаемого государством, является его использование в качестве инструмента защиты национальной культуры и французского языка – как внутри страны, так и за рубежом.

Телевидение и радио в Германии стало общественное (как в Великобритании), децентрализованное (как в США) и не имеющее никакого отношения к правительству или партиям (как во Франции). В стране была создана специфическая система общественного ТВ, которая проводится в жизнь при непосредственном внимании конституционного суда. Суды могут вмешиваться и принуждать к исправлению положения в тех случаях, когда

---

<sup>226</sup> Медиаэкономика зарубежных стран. Вартанова Е.Л. Доступно на сайте: [https://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Gurn/Vart/43.php](https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Gurn/Vart/43.php)

аудиовизуальные СМИ не выполняют своего назначения. Это и обусловило возникновение в условиях ФРГ специфической формы общественного телевидения - публично-правового телерадиовещания. Общественное публично-правовое телевидение и радио означает, что оно не принадлежит государству, не финансируется за его счет и, соответственно, не связано указаниями законодательной или исполнительной власти.<sup>227</sup>

Вторая особенность публично-правовых каналов, определяющая их чисто немецкую специфику, – это значительная децентрализация, в том числе и организационная, которую вряд ли можно найти у других западноевропейских общественных вещателей. Эта модель предполагает существование местных станций, которые делают свои региональные программы и одновременно поставляют элементы для создания общенациональной программы. Все общественные вещатели имеют единую финансовую и программную политику, которая по согласованию определяется всеми компаниями земель.

Отличительной стороной немецкой модели общественного вещания является государственный правовой надзор за деятельностью публично-правовых вещателей для защиты плюрализма в СМИ. А со стороны общественности - реализация контроля за программной политикой публично-правового вещателя через систему общественных советов, объединяющих разных представителей гражданского общества. Пристальный контроль общества за деятельностью общественного вещателя способствовал возникновению своеобразной системы финансирования - за счет абонентной платы населения, составляющей большую часть бюджета. Это еще один контроль – зрительский.

В Швеции, как признают многочисленные научные работы, существует экономическая «чистая» система общественного вещания, где национальные общественные вещатели финансируются почти полностью за счет абонентской платы зрителей. Такая система финансирования больше исключение, чем норма. Практика показала, что зрительский контроль, осуществляемый посредством абонентской платы, предоставляет возможность поддерживать определенное равенство в доступе к программам и способствует производству общественно значимых передач.

Шведская система общественного вещания - самая большая телевизионная сеть, в значительной степени построена по образцу системы британской компании BBC. В программной политике доминируют национальные документальные программы, произведенные общественными вещателями более чем 60%. Отличительная особенность - замкнутость национальных рынков телепрограмм. Очень редко экспортируют собственные программы в другие страны – это, в свою очередь, усиливает национальное и культурное своеобразие телевидения.

---

<sup>227</sup> Медиаэкономика зарубежных стран. Вартанова Е. Л. Доступно на сайте: [https://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Gurn/Vart/43.php](https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Gurn/Vart/43.php)

Ниже рассмотрен опыт деятельности общественного вещателя в Германии, Франции и Швеции.

## **11.1. Федеративная Республика Германия**

Регулярные телепередачи в Германии возникли в 1929 году, задатки передач появились еще в 1923 году. Изначально радио имело развлекательный характер, новостные и общественно значимые программы были ограничены и строго контролировались правительством. После прихода к власти национал-социалистов в 1933 году радио становится рупором пропаганды.<sup>228</sup> В 1936 году нацисты впервые вели телевизионные трансляции с Олимпийских игр в Мюнхене.<sup>229</sup>

Сразу после падения гитлеровской Германии, союзные войска запретили деятельность немецкого телерадиовещания, поскольку она активно использовалась для пропагандистской кампании.<sup>230</sup> Была серьезная угроза, что будущие правительства снова захотят использовать радио и телевидение для собственной пропаганды, которая будет не совместима с демократическим развитием. Появилась необходимость развития нового медиапространства.

Была задача: из пропагандистского рупора вещание необходимо было превратить в средство массовой информации, которое бы способствовало освобождению немецкого сознания от нацистской идеологии. Медиа система новой Германии должна была стать объективной, критической и независимой.

Как это должно происходить все победители понимали по-разному. В советской зоне централизованными методами начали вести коммунистическую пропаганду. В зонах, подконтрольных западным странам, довольно скоро укоренилась британская модель организации вещания – она оказалась и наименее затратной, и лучше всего поддающейся контролю. Обязательства вещателя были заимствованы от Британской корпорации BBC. Ведь эта модель предполагает существование местных станций, которые делают свои

---

<sup>228</sup> Стандарты общественного телерадиовещания. Internews. Бишкек, 2006 г.

<sup>229</sup> Модель общественно-правового вещания в Германии. Мальцева Ю.А. Доступно на сайте: <https://cyberleninka.ru/article/n/model-obschestvenno-pravovogo-veschaniya-v-germanii>

<sup>230</sup> «Система радиовещания нацистской Германии была централизованной и управлялась партией. Ещё в 33м году министр пропаганды Геббельс «Законом о редакторах» подчинил все органы печати национал-социалистической партии. Закон провозгласил, что радиовещание должно быть и является лишь средством достижения целей, поставленных правительством». - Общественно-правовое вещание в Германии. Агаев В. 2002 г. Доступно на сайте: <https://p.dw.com/p/22qW>; <https://www.dw.com/ru/общественно-правовое-вещание-в-германии/a-487600>

региональные программы и одновременно поставляют элементы для создания общенациональной программы.

Всё строилось на статье пятой Основного закона ФРГ, принятого в 1949 году, где:

- каждый имеет право свободно выражать и распространять своё мнение, будь то устно, письменно или визуально и,
- беспрепятственно получать информацию из общедоступных источников.

Негосударственный статус общественно-правовых СМИ был прописан в Основном законе.

Гарантируется свобода печати и свобода распространения информации, посредством радио, телевидения и кино. Цензура не осуществляется.<sup>231</sup>

Понятие государственное телевидение или радио в Германии неизвестно. В стране существуют только два типа вещания – общественно-правовое и частное. До начала 80-х годов все программы общественно-правового канала были единственными источниками теле- и радиовещания в Германии. Частные же компании на медиарынке появились лишь в 1984 году. С этого периода наступила новая эра, которая получила название «дуальной», или «двойной системы».

Сегодня такие каналы принадлежат различным медиа-магнатам или медиа-холдингам и не всегда немецким, но всегда ставящим перед собой только коммерческую цель – заработать, при этом эти каналы никакого политического значения не имеют. Обеспечение населения общественно-политической информацией – была задачей для общественно-правовых компаний.

В современном понимании «общественное» - значит не государственное, и не частное, а управляемое представителями общественности. «Правовое» - означает, что эти представители выбираются в соответствии с законами, регулируемыми все технические, финансовые и политические вопросы.<sup>232</sup>

В Германии была создана особая, немецкая модель общественного вещания, независимого от государства. Его специфика состояла и состоит в федеративной организации: земли обладают суверенитетом в области вещания, который позволяет им сотрудничать, а через государственные договоры они могут создавать совместные вещательные станции.

---

<sup>231</sup> Общественно-правовое вещание в Германии. Агаев В. 2002 г. <https://p.dw.com/p/22qW>; <https://www.dw.com/ru/общественно-правовое-вещание-в-германии/a-487600>

<sup>232</sup> Общественно-правовое вещание в Германии. Агаев В. 2002 г. Доступно на сайте: <https://p.dw.com/p/22qW>; <https://www.dw.com/ru/общественно-правовое-вещание-в-германии/a-487600>



В основе общественно-правового телевидения Германии заложены принципы, которые отражены в основных положениях Государственных договоров от 1955 и 1981 годов):<sup>233</sup>

- вещание должно вестись в рамках конституционного порядка;
- особое внимание нужно уделять международным, научным и культурным темам;
- следует учитывать нравственные и религиозные убеждения населения;
- принимать в расчет ту часть аудитории, которая занята в сельском хозяйстве;
- подача новостей должна быть общей, независимой и объективной;
- вещание должно способствовать международному взаимопониманию, призывать к миру и социальной справедливости, защищать демократические свободы и служить только правде;
- запрещается служить какой-либо политической партии или группировке, какой-либо профсоюзной организации, какому-либо вероучению или мировидению.

При организации общественно-правового вещания государство разрабатывает правовые и финансовые условия его деятельности, однако государству запрещается оказывать прямое или опосредованное влияние на содержание программ. Деятельность общественно-правового вещателя не связана указаниями законодательной или исполнительной власти. Запрещено также оказание государством влияния на назначение руководящих сотрудников и распределение финансовых средств. Деятельность ориентируется исключительно на общественные интересы.

В центре общественных СМИ находятся две общественных национальных телерадиокомпаний и одна радиоккомпания:

- ARD (ARD- Arbeitsgemeinschaft der Öffentlich - Rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland)<sup>234</sup> создана в 1950 году путем объединения 6 радиостанций.<sup>235</sup>
- ZDF (Das Zweite Deutsche Fernsehen)<sup>236</sup> создана в 1963 году.
- Радиоккомпания «Deutschlandradio» - начало работы 1953 г,
- также на территориях отдельных земель действуют свои региональные общественно-правовые телерадиокомпании.

---

<sup>233</sup> Общественное телевидение в Германии. Лейбина Н. Доступно на сайте: <http://broadcasting.ru/articles2/econandmen/lejбина>

<sup>234</sup> ARD – сокращенное название канала - Рабочее содружество общественно-правовых теле-и радиовещательных станций Федеративной Республики Германия

<sup>235</sup> «Летом 50-го года руководители шести независимых региональных радиоккомпаний, способных совместными усилиями снабжать информацией всю страну, подписали в Бремене «Соглашение о создании Рабочего содружества независимых общественно-правовых региональных вещательных организаций – ARD»- Общественно-правовое вещание в Германии. Агаев В. 2002 г. Доступно на сайте: <https://p.dw.com/p/22qW>; <https://www.dw.com/ru/общественно-правовое-вещание-в-германии/a-487600>

<sup>236</sup> ZDF (ЦДФ) - Второе германское телевидение

В конце 1950-х годов федеральный канцлер Германии Конрад Аденауэр (Konrad Adenauer) предпринял попытку создать государственное телевидение, однако Конституционный суд ФРГ не допустил этого.<sup>237</sup> В качестве альтернативы первому общенациональному каналу Das Erste появился второй, в 1963 году, общенациональный общественно-правовой канал - ZDF. Сегодня ZDF - является крупнейшей в Европе телекомпанией.

ARD является «совместным проектом» десяти земельных телерадиокомпаний, включая телерадиокомпанию «Немецкая волна» (Deutsche Welle), вещающая за рубеж. Вместе они выпускают «Первый федеральный канал» немецкого телевидения «Das Erste» (ARD считается «первым федеральным каналом») для 11 телеканалов, а также осуществляют сетевое интернет-вещание более пятидесяти пяти радиостанций со штатом около 20 тысяч работников. ARD является учреждением общественного права (Anstalt des öffentlichen Rechts), ее деятельность регулируется Государственным договором об ARD (ARD-Staatsvertrag), ратифицированным и денонсируемым земельными парламентами.<sup>238</sup>

Deutsche Welle («Немецкая волна») создавалась как инновационная радиостанция, вещающая более чем в 30 странах мира. Сегодня это визитная карточка Германии на 30 языках. «Немецкая волна» ориентируется на внешний, а не на внутренний рынок Германии, поэтому имеет важное преимущество перед другими общественно-правовыми телерадиокомпаниями: «...на нее не распространяются ограничения по использованию аудио- и видеоматериалов на сайте средства массовой информации». Остальные электронные общественно-правовые медиа Германии имеют право делать это лишь в ограниченном объеме.<sup>239</sup>

ARD действует на основании федерального закона (договора). Публично-правовые телерадиокомпании имеют статус некоммерческих организаций. Сегодня ARD - настоящий мультимедийный гигант, имеющий корреспондентские пункты в 30 странах мира. Деятельность канала строится на основании так называемых Административных соглашений. Объединение публично-правовых телерадиокомпаний имеют единую финансовую и

---

<sup>237</sup> Общественные СМИ Германии правительству не подотчетны. Петренко Т., 2007 г. Доступно на сайте: <https://www.dw.com/ru/%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B5-%D1%81%D0%BC%D0%B8-%D0%B3%D0%B5%D1%80%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B8-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D1%83-0%BD%D0%B5%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82%D0%BD%D1%8B/a-2779530>

<sup>238</sup> Общественное теле- и радиовещание в мире. Доступно на сайте: <https://www.swissinfo.ch/rus/society/глобальный-взгляд-общественное-теле--и-радиовещание-в-мире/43049056>

<sup>239</sup> Модель общественно - правового вещания в Германии. Мальцева Ю. А. Доступно на сайте: <http://www.dw.de/общественные-сми-германии-правительству-не-подотчетны/a-2779530>

программную политику, которые согласованно определяются компаниями земель. В то же время за каждой станцией сохраняется право составлять и выпускать свою собственную программу. По первому каналу наряду с общими информационными и развлекательными программами транслируются и программы земельных компаний в соответствии с процентным соотношением их долей обязательного участия.<sup>240</sup>

Предписывается существенную часть телепрограмм формировать из собственной продукции и заказной продукции сообществ из немецкоязычного и европейского пространства. По договору между компаниями, членами ARD, создается Совет общей программы, дающий консультации директору общей программы.

Высшим органом ARD является общее собрание (Mitgliederversammlung), в которое входят все генеральные директора региональных телерадиокомпаний и представители федеральных властей. Высшее должностное лицо - председатель (Vorsitzender), избираемый из своего состава общим собранием сроком один год.<sup>241</sup>

Ведущая роль в деле объективного информирования населения по основным проблемам жизни принадлежит общественно-правовому вещанию - такую стратегию сформулировал Конституционный суд Федеративной Республики Германии. Ответственными за выполнение этого основного требования являются контрольные органы. Основы программной политики базируются на общих предписаниях и на ограничениях для всех телерадиокомпаний Германии, определяемых в Государственном договоре по радио и телевидению.

Общественно-правовые телерадиокомпании должны строить свою программную политику на основе принципа объективности информации, стремиться к удовлетворению интересов различных сегментов аудитории. Должны способствовать доступу граждан к общественной жизни, поощряя их участие в ней.

Принципы организации, управления и финансирования общественно-правового вещателя заложены в Государственном договоре по радио и телевидению в объединенной Германии. Договор дает общие предписания и для частного и для общественно-правового вещания, а также для каждого из них в отдельности.

---

<sup>240</sup> Опыт работы общественного телевидения в разных странах. 2012 г. Доступно на сайте: <https://ria.ru/20120718/702757632.html>

<sup>241</sup> Общественное теле- и радиовещание в мире. Доступно на сайте: [https://www.swissinfo.ch/rus/society/глобальный-взгляд\\_общественное-теле--и-радиовещание-в-мире/43049056](https://www.swissinfo.ch/rus/society/глобальный-взгляд_общественное-теле--и-радиовещание-в-мире/43049056)

Так, общие предписания<sup>242</sup> 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 общественно-правового вещателя.

Общественно-правовые теле- и радиоканалы о своей работе обязаны отчитываться именно перед обществом, а не перед политиками и правительством. Контрольные полномочия правительства несколько ограничены. Так, например, правительствам земель запрещается вмешиваться в программную политику вещателей. Общественный контроль осуществляется через Совет по телерадиовещанию (Rundfunkrat). Это общефедеральный орган, осуществляющий независимый контроль за экономической деятельностью общественно-правовых радио и телевидения и обеспечивает принцип плюрализма в выборе передач.

Конституция Германии гарантирует удаленность общественно-правовых СМИ от государства и тем самым закрепляя их политическую и экономическую независимость. Законодатели, а, именно, парламенты каждой земли, такие гарантии изложили в форме своих законов. Были выработаны обязательства, составляющие этический кодекс деятельности вещателя.

В соответствии с Государственным договором по радио и телевидению в Совет по радиовещанию должны входить представители всех «общественно значимых групп». К ним относятся: представители федерального и местных правительств, политических партий, бизнеса, религиозных организаций, а также сфер образования и науки, профсоюзов, инвалидов, иностранцев и прочие. Число членов тех или иных групп в составе совета должно соответствовать их значимости в обществе и их количество определяет Бундестаг.<sup>243</sup>

Члены совета по радиовещанию избирают Административный Совет (Verwaltungsrat), осуществляющий внутренний контроль. Он следит за соблюдением программных директив, составляет проект бюджета, осуществляет контроль за расходом общественных денег и за соблюдением законодательства. Он избирает интенданта (Intendant) - главного редактора теле- или радиоканала, который отвечает за редакционную политику СМИ и

---

<sup>242</sup> Перспективы создания общественного телерадиовещания в Российской Федерации.

Доступен на сайте: <https://duma.tomsk.ru/upload/files/43/5293.pdf>

<sup>243</sup> Общественные СМИ Германии правительству не подотчетны. Петренко Т., 2007 г. Доступно на сайте: <https://www.dw.com/ru/%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B5-%D1%81%D0%BC%D0%B8-%D0%B3%D0%B5%D1%80%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B8-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D1%83-%D0%BD%D0%B5-%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82%D0%BD%D1%8B/a-2779530>

отчитывается по этому поводу перед Советом. Все органы переизбираются каждые четыре-шесть лет.

Земельные советы по делам средств массовой информации являются общественно-правовыми институтами и базируются на самоуправлении. При этом их задачи, сфера деятельности и процедура назначения новых членов похожи во всех федеральных землях Германии. Контрольный орган каждого совета состоит из определенного числа (до 45 человек) представителей различных организаций и объединений.<sup>244</sup>

Контролирующие функции по отношению к общественному вещанию возложены на попечительский комитет (Aufsichtsgremium), состоящий из представителей общественности, партий (не более 30 % мест), профсоюзов, социальных союзов и церквей. На работу журналистов комитет повлиять не может. Журналисты подконтрольны только законодательству.

К злоупотреблениям свободой массовой информации относятся:

- разглашение сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну;
- призыв к насильственному захвату власти;
- свержению государственного строя,
- разжигание нетерпимости или национальной розни, пропаганда войны.

В случаях доказательства вины журналистам и СМИ грозит уголовная, административная или иная ответственность. Важно отметить, что совет может только инициировать разбирательство, а итоговое решение о том, выходят СМИ за рамки закона или нет, находится в компетенции независимого Конституционного суда.

Отличия в земельных законах в части наказаний за невыполнение условий законодательства незначительны. В случае выявления нарушений действует следующая система воздействий (по мере увеличения тяжести наказания):

1. Указание на нарушение.
2. Предупреждение.
3. Денежный штраф.
4. Досрочное аннулирование лицензии.<sup>245</sup>

---

<sup>244</sup> Как устроено телевидение в Германии. Формы, финансирование, регулирование. Доступно на сайте: <https://telesputnik.ru/materials/tsifrovoe-televidenie/article/kak-ustroeno-televidenie-v-germanii-formy-finansirovanie-regulirovanie/>

<sup>245</sup> Как устроено телевидение в Германии. Формы, финансирование, регулирование. Доступно на сайте: <https://telesputnik.ru/materials/tsifrovoe-televidenie/article/kak-ustroeno-televidenie-v-germanii-formy-finansirovanie-regulirovanie/>

До 2013 года «налог» платил каждый зарегистрированный владелец аппарата радио или телевизора. В связи с проведенной реформой теперь налог платят все - по принципу «одно домашнее хозяйство - один взнос». Независимо от того, есть дома телевизор или нет, владелец дома должен заплатить 17,5 евро в месяц, если компьютер и смартфон - по 5,76 евро.<sup>246</sup> Имеются некоторые льготы для малообеспеченных слоев населения.

Реформа по предварительным данным может пополнить кассы общественно-правовых каналов на 1,36 миллиарда евро в год.<sup>247</sup> Взнос на вещание является самым важным источником дохода для ARD, ZDF и Deutschlandradio. В 2017 году было оплачено чуть менее восьми миллиардов евро (около 90 процентов собрали с частных лиц). Поэтому общественно-правовые каналы независимы от государства и частных инвесторов.

Данные о новых жильцах приходят с места регистрации, поэтому теперь невозможно избежать данного налога. Налоги собирает GEZ (Gebühreneinzugzentrale)<sup>248</sup> - организация, занимающаяся сбором и распределением взносов между всеми институтами общественно-правового вещания, а также следит за своевременной оплатой взносов потребителями. Это расчетный центр в форме общественно-правового предприятия (не частное предприятие).

Однако, за последние годы у жителей Германии обязательный платеж вызывает недовольство, поскольку они считают этот налог «навязанный» на государственном уровне. И он несправедлив, поскольку привязан к домохозяйству (дом, квартира) независимо есть ли у вас радио или телеприемник, а также сумма сборов одинаковая, как для одинокого человека, так и для многочисленной семьи. Было подано множество жалоб, в основном - безуспешных. Даже Федеральный административный суд неоднократно оправдывал модель финансирования общественного вещания по основным пунктам. В мае 2018 года судьи конституционного суда поставили под сомнение вопрос о том, будет ли взнос обязательен для всех плательщиков. Однако в июне

---

<sup>246</sup> Общественно-правовые СМИ в ФРГ будут финансировать даже их противники. Доступно на сайте:

<https://www.dw.com/ru/%D1%88%D0%B2%D0%B5%D0%B9%D1%86%D0%B0%D1%80%D1%86%D1%8B-%D1%80%D0%B5%D1%88%D0%B8%D0%BB%D0%B8-%D0%B8-%D0%B4%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D1%88%D0%B5-%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%8C-%D0%B7%D0%B0-%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B5-%D0%B2%D0%B5%D1%89%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5/a-42819611>

<sup>247</sup> Налог на телевидение в Германии. 2020 г. Доступно на сайте: <https://visasam.ru/emigration/europe-emigration/nalog-na-televidenie-v-germanii.html>

<sup>248</sup> Сервис абонентной платы ARD, ZDF и Deutschlandradio.

2018 года Федеральный конституционный суд вынес свое решение относительно законности взимания платы за теле- и радиовещание в Германии. Конституционные суды Баварии и Рейнланд-Пфальца также заявили, что взнос является законным. А общественность надеялась на полную отмену обязательных взносов.<sup>249</sup>

Общественные телекомпании в 2019 году потребовали дополнительного бюджета в размере около 3 млрд. евро на повышение уровня качества программ к 2021-2024 годам и предложили повысить взнос за радио и телевидение. Комиссия по определению финансовых потребностей вещательных организаций (Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten, KEF), состоящая из независимых экспертов, согласовала новый размер ежемесячного взноса - 18,36 евро за одно домохозяйство. Постановление о повышении «налога» принято 12.03.2020 года. Федеральные земли поддержали инициативу, теперь все 16 должны ратифицировать Договор к концу года. Только после этого увеличение может вступить в силу с 2021 года. Таким образом, взнос увеличится с 17,50 евро до 18,36 евро.

Доходы от рекламы и иной деятельности являются дополнительными. Реклама может являться источником финансирования, но не в незначительной степени. Полученные средства от рекламы должны направляться только на подготовку новых программ или технические инвестиции.

Показ рекламы строго регламентирован: общественные вещатели могут транслировать рекламные ролики только в продолжение небольшого временного отрезка, а именно с 17.15 до 20.00. Но даже несмотря на это, по поводу рекламы до сих пор ведутся споры. Частные каналы твердят о том, что общественное телевидение не должно показывать рекламу, так как оно и без того финансируется налогоплательщиками.

Реклама имеет жесткие ограничения:

- запрещен показ рекламных роликов после 20 часов;
- трансляция рекламы запрещена по воскресеньям;
- общее рекламное время составляет 20 минут в день -1 % общего

времени вещания.<sup>250</sup>

---

<sup>249</sup> Взнос За Теле-И Радио-Вещание В Германии. 2020 г. Доступно на сайте: <http://rechtsrat.top/rundfunkbeitrag/>

<sup>250</sup> Общественные СМИ Германии правительству не подотчетны. Петренко Т., 2007 г. Доступно на сайте:

<https://www.dw.com/ru/%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B5-%D1%81%D0%BC%D0%B8-%D0%B3%D0%B5%D1%80%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B8-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D1%83-%D0%BD%D0%B5-%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82%D0%BD%D1%8B/a-2779530>

Если говорить о прибыли, которую приносит реклама общественно-правовому медиа, то она составляет порядка 6 % от общего бюджета компании.

## **11.2. Французская Республика**

Изначально французская система вещания была государственной системой с абсолютной монополией до 1982 года. Влияние французского государства на национальный рынок аудиовизуальных СМИ связано с послевоенными особенностями развития медиарынка. После второй мировой войны было запрещено частное вещание, была провозглашена государственная монополия на передачу сигнала. Любому предоставлялось право создавать звуковые или телепередачи, но право распространять их было предоставлено только государственным службам.<sup>251</sup>

При этом только государственному радио отводилась значительная роль в формировании общественной сферы. На протяжении более сорока лет государство выступало важнейшим инвестором радиовещания, а с 1953 года и для телевизионной индустрии, финансируя большую часть операций общественного вещателя. Тесные экономические связи между французским телевидением и государством позволяют характеризовать французскую модель общественного вещания как общественно-государственную.<sup>252</sup>

Первую радиостанцию Radio Tour Eiffel запустила государственная телекоммуникационная компания РТТ в 1921 году на длинных волнах. В 1926 году была создана служба радиовещания в аппарате Министерства почты и телеграфа и выработаны основные принципы, регламентирующие работу радиовещания.

А в 1933 году парламент счел необходимым ввести абонентскую плату за пользование радиоприемниками.<sup>253</sup>

За период с 1923 по 1930 годы на средних волнах был открыт ряд региональных радиостанций - РТТ Radio Paris. Первый французский общественный вещатель RN (Radiodiffusion nationale) - «Национальное радиовещание» был создан в 1939 году. В последствии его

<sup>251</sup> Общественное телерадиовещание Франции. Доступно на сайте: <https://students-library.com/library/read/40112-obsestvennoe-teleradiovesanie-francii>

<sup>252</sup> Медиаэкономика зарубежных стран. Вартанова Е.Л. Доступно на сайте: [https://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Gurn/Vart/43.php](https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Gurn/Vart/43.php)

<sup>253</sup> Общественное телерадиовещание Франции. Доступно на сайте: <https://students-library.com/library/read/40112-obsestvennoe-teleradiovesanie-francii>



переименовывали несколько раз (в 1945-1949 гг. - RDF, в 1949-1963 гг. - RTF, в 1963-1974 гг. - ORTF). С годами были запущены радиостанции в франкоязычных странах.<sup>254</sup> В этот период национальная государственная компания разрабатывает и составляет программы вещания для сети, состоящей из 53 радиостанций: 5 национальных, 39 местных и около 10 так называемых «станций сопровождения», которые вещают круглосуточно.

В настоящее время французское телевидение представляет собой смешанную модель, в которой наряду с общественно-государственными каналами действуют и частные коммерческие.

Первые экспериментальные телепередачи начались во Франции в 1936 году. Вторая мировая война прервала эти эксперименты. В 1948 году передачи французского телевидения стали возобновляться. Развитие французского телевидения как массового СМИ сдерживалось до конца 1950-х годов, ввиду отсутствия условий для создания общенациональной вещательной инфраструктуры. Недостаток финансирования телевизионного вещания также способствовал медленному развитию этой сферы. Вот наглядная динамика: в начале 50-х годов прошлого столетия было только 10% зрительской аудитории, к 1957 году аудитория увеличилась до 50 %, а в 1967 году составляла уже 90 %».<sup>255</sup>

В начале 1980-х годов начался период радикальных преобразований вещательной сферы, когда правительство приняло решение о дерегулировании вещания, которое традиционно находилось в руках государства. Реформирование телевидения, чтобы его рассматривали не как инструмент власти, а как инструмент информирования, началось только в 1982 году. В этот же период появились первые частные вещатели. Высший совет аудиовизуальных СМИ (CSA), созданный в том же году, выдал 18 лицензий частным радиостанциям. Вся трансляционная вещательная сеть была переведена под контроль Совета CSA. В его задачи входят: распределение частот и выдача разрешений (лицензий), назначение руководителей государственных программ, защита французского языка, гарантии плюрализма и конкуренции в вещательной сфере.<sup>256</sup>

Со временем функции Совета CSA дополнялись. На него возложена ответственность за обеспечение независимости и разнообразия информации, доступа широкой публики к событиям особой важности в соответствии с установленным перечнем. Следит за установлением квот на объем вещания франкоязычных песен на радио, также на владение не более 49% акций любого

---

<sup>254</sup> Радио Франции. Доступно на сайте:

[https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B0%D0%B4%\\_D0%B8%D0%BE%D0%A4%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%B8](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B0%D0%B4%_D0%B8%D0%BE%D0%A4%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%B8)

<sup>255</sup> Перспективы создания общественного телерадиовещания в Российской Федерации.

Доступен на сайте: <https://duma.tomsk.ru/upload/files/43/5293.pdf>

<sup>256</sup> Медиаэкономика зарубежных стран. Вартанова Е. Л. Доступно на сайте:

[https://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Gurn/Vart/43.php](https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Gurn/Vart/43.php)

цифрового канала одним лицом и на обслуживание не более 5 каналов одним оператором.

В 1986 году принимается закон Французской республики о свободе вещания и другие нормативные акты, регулирующие отношения в системе телерадиовещания. Законы, действующие в сфере вещания основаны на статье 11 Декларации прав человека от 1789 года, которая гарантирует свободу и распространение идей и мнений.<sup>257</sup>

В 1989 году появился холдинг «Франс Телевисьон» (Groupe France Televisions), ответственный за определение стратегии политики национальных телеканалов - «Antenne 2» (в дальнейшем-France 2), FR3 (в дальнейшем-France 3) и «La Cinquième» (в дальнейшем- France 5).<sup>258</sup> Все объединились в целях обеспечения единой программной политики и реализации принципа взаимодополняемости. Находятся в подчинении единого руководства.

Канал «France 2» получил свое название в 1992 году, основан в 1963 году. Это общенациональная программа, задача которой - информировать, развлекать и просвещать зрителя. В своей программе канал отводит большое место французской и европейской фантастике. На ее долю было примерно 25% рынка. Этот канал был первым цветным каналом во Франции, который с 1967 г. начал внедрять систему передачи цветного телесигнала SÉCAM.

Канал France 3 был создан в 1972 году и назывался FR3, современное название получил в 1992 году. Его программа является одновременно и национальной, и региональной. Является каналом регионального программирования. Также собирает аудиторию около 20% рынка благодаря высокому качеству телевизионной продукции и включению в вечернее время региональных репортажей.<sup>259</sup> Для каждого канала было определено свое время.

Канал France 5 основан в 1994 г. как первый образовательный и публицистический канал, посвященный знанию и обучению. Программа включает образовательные передачи и многочисленные документальные фильмы, рассчитанные на самый широкий круг телезрителей, в частности, на школьную аудиторию. Полностью заполняется фильмами, дискуссиями и репортажами. В эфирном режиме у него есть свое время, в кабельной сети он доступен круглосуточно.

Роль общественного вещателя была возложена на Groupe France Television.

В последующие годы к этому холдингу стали присоединяться другие каналы: радиостанция Radio France Outre-Mer, вещающая на французском за

---

<sup>257</sup> Сравнительное правовое исследование общественного вещания. Аrtикль 19, 2002 г.

Доступно на сайте: [http://old.unesco.kz/publications/mendel/psb\\_rus.pdf](http://old.unesco.kz/publications/mendel/psb_rus.pdf)

<sup>258</sup> С 2002 года канал стал называться France 5, ранее назывался - Ля Синкьем

<sup>259</sup> Медиаэкономика зарубежных стран. Вартанова Е.Л. Доступно на сайте: [https://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Gurn/Vart/43.php](https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Gurn/Vart/43.php)

рубежом; международная радиостанция Radio France Internationale, вещающая во всем мире на нескольких десятках языков; холдинг Radio France, куда входят общественно-политическая радиостанция France Inter, информационная France Info, сеть региональных радиостанций France Bleu (состав входят 41 региональная радиоккомпания), музыкальная France Musique (большое количество передач транслируется в Канаде и Великобритании) и культурная France Culture; Institut National de l'Audiovisuel (Национальный аудиовизуальный институт), основной миссией которого является исследовательская и архивная деятельность в сфере телерадиовещания.<sup>260</sup>

Наряду с традиционными каналами общественного ТВ во Франции существует уникальный опыт создания общественных телеканалов, имеющих определенную специализацию. Это первый совместный франко-германский канал ARTE (Совместная ассоциация европейского телевидения), специализирующийся на культурных программах и публицистических передачах, начавший вещание в октябре 1990 года. Программы создаются так, чтобы быть популярными как во Франции, так и в Германии, аудитория во Франции – 5%, в Германии – 1%. Программа полностью заполняет вечернее время, передавая фильмы, дискуссии, репортажи, объединенные одной темой. По кабельной сети программа доступна в Бельгии и Нидерландах. Он также является частью Groupe France Television.

У каждого из каналов, входящих в сектор общественно-государственного телевидения есть свой профиль.

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.

Государство является держателем большей доли капитала общественных теле- и радиоккомпаний, объединенных в форме акционерного общества. Их положение определяется особым постановлением и уставами, где прописаны программные обязанности данных компаний, в особенности в отношении их образовательных, культурных и социальных миссий. В соответствии с Законом от 1986 года предусматривалось создание Совета директоров программных компаний. В каждом Совете должно быть двенадцать членов с 3-х летним сроком полномочий: по одному члену, отвечающему за каждую палату Парламента, четыре - представляющие государство, четыре квалифицированных члена, назначенных Советом CSA, и два члена - это представители рабочих. Президенты назначаются и могут быть смещены с занимаемой должности Советом CSA. Франс 2 и Франс 3 имеют одного Президента.

---

<sup>260</sup> Общественное телерадиовещание Франции. Доступно на сайте: <https://students-library.com/library/read/40112-obsestvennoe-teleradiovesanie-francii>

Руководство телерадиокомпаниями общественного вещания осуществляет Административный совет в каждой компании, который состоит из двенадцати человек, избранных на 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 CSA;
- два представителя избираемых коллективом общественной телерадиокомпаниями.

Наиболее существенные поправки в законодательство о телерадиовещании были внесены, после трехлетней подготовки, в 2000 году. Законодательство определяло правовые рамки, в пределах которых должно развиваться наземное эфирное цифровое телевидение. При этом приоритет на распределение цифровых частот должен быть у общественных служб вещания. Также был изменен срок полномочий председателя совета директоров «Groupe France Television» с трех до пяти лет.

Реклама на каналах долгое время была подвержена жесткой критике и осуждению со стороны общественности. Поэтому законом от 2000 года был снижен объем рекламного времени на общественном телевидении, до 8 минут в час с 1 января 2001 года.<sup>261</sup> Потом в 2009 году со всех французских теле- и радиоканалов исчезла вечерняя реклама. Французские власти объясняли свое решение тем, что это делается для повышения авторитета французского телевидения и радио в мире, и телеканалы не должны быть «жертвами рейтингов». В дальнейшем реклама должна полностью исчезнуть с общественных каналов. Для того, чтобы профинансировать общественное радио и телевидение, для мобильных операторов и интернет-провайдеров установили налог с торгового оборота в размере 0,9%. Частные каналы выплачивают 1,5% - 3% с оборота, что должно принести - €380 млн. Вместо вечерней рекламы теперь на общественных каналах демонстрируются «интеллектуальные вечера».<sup>262</sup>

Подобная реформа широко критикуется. Ее противники, в частности профсоюзы, опасались за редакционную политику общественных телеканалов, а сами сотрудники и общественных телеканалов выходили на акции протестов с просьбой получить государственную помощь.

---

<sup>261</sup> Франция законодательство. Копейка А. Доступно на сайте: <https://duma.tomsk.ru/upload/files/43/5288.pdf>

<sup>262</sup> С французского ТВ исчезла реклама. Доступно на сайте: <https://www.infox.ru/news/283/241271-cislo-zarazennyh-koronavirusom-omicej-rezko-snizilos>

В 2018 году вступил в силу запрет рекламы в детских программах государственного телевидения. Это объясняется заботой о здоровье подрастающего поколения. Рекламы не будет с восьми вечера до шести утра. При этом остается социальная реклама и реклама на интернет-сайтах этих СМИ. Рекламу нельзя будет показывать, как в программах, предназначенных для детей до 12 лет, так и в течение 15 минут до передачи и после нее.

Для заказчиков детской рекламы Франция является первым рынком в Европе, опережая Великобританию и Германию. А соответственно, общественное-ТВ потеряет часть рекламных доходов. В то время как общественным телеканалам разрешено получать всего лишь до 6% прибыли от рекламы, для частных она является основным источником получения средств. Были сторонники и «за» и «против». За запрет выдвигали обоснование, что юные французы смотрят в основном не общественные государственные, а частные каналы с развлекательным контентом.

За рекламу в детских передачах частные ТВ-компании получают: -TF1 83 млн евро в год, М 6 - почти 50 млн. Запрет общественным государственным телерадиокомпаниям, лишь увеличит рекламные доходы частного сектора.<sup>263</sup>

Закон о свободном вещании определяет основные принципы и требования, предъявляемые к программам общественного вещателя – это их внепартийность, корректность и пропорциональность, а также в эфире должны быть кинематографические и аудиовизуальные произведения преимущественно французского производства или производства стран-членов ЕЭС. Общественный вещатель обязан включать в программы заявления и сообщения Правительства Франции. Трансляция парламентских дебатов осуществляется под контролем парламентской комиссии.<sup>264</sup>

Как ранее было сказано, контроль как за частными, так и за общественными телерадиокомпаниями осуществляет один орган - Высший аудиовизуальный совет (CSA). Совет CSA состоит из девяти членов, назначаемых указом Президента Республики. Три члена назначаются Президентом Республики, три члена – Председателем Национального Собрания, три члена – Председателем Сената. Членство в Совете CSA несовместимо с другой выборной должностью или с другой профессиональной деятельностью – это с нахождением на государственной службе. Состав Совета CSA обновляется на одну треть каждые два года.

Председатель Совета CSA назначается Президентом Республики. При исполнении своих служебных обязанностей Председатель действует от имени Правительства.

Совет CSA является самостоятельным административным органом. Он осуществляет контроль за соблюдением равных прав, гарантирует обеспечение

---

<sup>263</sup> Общественное телерадиовещание Франции. Доступно на сайте: <https://students-library.com/library/read/40112-obshestvennoe-teleradiovesanie-francii>

<sup>264</sup> Общественное телерадиовещание Франции. Доступно на сайте: <https://students-library.com/library/read/40112-obshestvennoe-teleradiovesanie-francii>

независимости общественных теле- и радиовещательных станций, 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 CSA обязан учитывать плюрализм выражения общественного мнения при подготовке программ общественными вещательными компаниями, в частности, при трансляции политических новостей. Он осуществляет контроль над исполнением законодательства о распространении рекламной информации на общественных каналах.

Забота Совета CSA, чтобы вещание программ государственными или частными компаниями не наносило вред детям и подросткам. На общенациональных каналах регулирующие органы совместно с вещателями разработали систему визуальных символов:

- зеленый ромб (программа предназначена для любой аудитории);
- голубой круг (предполагает согласовать просмотр с родителями);
- оранжевый треугольник (требуется разрешение родителей на просмотр);
- красный квадрат (запрещена для подростков до 16 лет);
- пурпурный крест (запрещена для подростков до 18 лет).

Высший Совет CSA назначает Президентов компаний. Он не имеет полномочий вмешиваться в управление национальными программными компаниями. Но у него есть право регулировать вещание в период выборов, право ответа и трансляции сообщений политических партий и профессиональных организаций.

Совет CSA вправе делать публичные замечания телерадиокомпаниям в случае серьезного нарушения ими своих обязательств, выполнение которых ему было поручено обеспечить. Также может вынести предупреждение либо подать в суд от имени государства. Отказ от выполнения устранить нарушение может привести к наложению штрафных санкций либо к приостановлению ряда программ.

Высший Совет CSA должен направлять ежегодный отчет Президенту Республики, Правительству и Парламенту. Отчет должен содержать информацию, касающуюся его деятельности, соблюдения законности и выполнения организациями общественного вещания своих обязательств. Такой отчет может содержать рекомендации по изменению правового и регулирующего характера самого органа, а также содержать замечания о том, как абонентская плата и доходы от рекламы делятся между различными организациями общественного вещания.

Проблема финансирования является одной из основных для общественных телерадиокомпаний, так как ее решение во многом определяет реальную степень их независимости. Как и в других странах Западной Европы,

общественный вещатель Франции сталкивается с определенными экономическими трудностями, вызванными конкуренцией с коммерческим сектором.

Общественный вещатель Франции финансируется по смешанной схеме.

- за счет специального налога на телевизор (абонентская плата), который ежегодно вносится каждым владельцем телевизионного приемника, а вернее, - каждым домохозяйством, имеющим такой приемник;
- государственные субсидии;
- спонсорство;
- продажа тех или иных программ, включая шоу-программы, на которые права принадлежат общественным СМИ.

Величина налога зависит от того, является ли телевизор цветным или черно-белым. Ежегодно Парламент, на основе финансовых результатов предыдущего года, собственных ресурсов текущего года и планирование бюджета на следующий год каждой телекомпании, устанавливает тарифы на каждый год и одобряет распределение доходов между различными общественными СМИ. Специальный налог на телевидение и радио покрывает примерно треть расходов, остальное финансирование осуществляется через другие источники, не запрещенные законодательством.

Налог с каждым годом увеличивается. Например, в 2011 году он составлял 123 евро<sup>265</sup> за год, в 2012 году – уже 125 евро<sup>266</sup> вне зависимости от количества аппаратов в доме или квартире, в 2017 году составляет 137 евро.<sup>267</sup>

### **11.3. Королевство Швеция**

Как и во многих странах Западной Европы, общественное телевидение Швеции Sveriges Television (SVT), общественное радио Sveriges Radio (SR) и общественная образовательная телерадиокомпания Utbildningsradion (UR)<sup>268</sup> стали гарантом равного доступа граждан к значимой информации - вне зависимости от их места жительства, дохода, технического уровня теле- и

<sup>265</sup> Общественное телевидение в странах мира. Справка. Доступно на сайте:

[http://www.mediasat.net.ua/content/news\\_all/7302/](http://www.mediasat.net.ua/content/news_all/7302/)

<sup>266</sup> Франция: налог на телевизор. Доступно на сайте: <https://rus.delfi.lv/news/daily/latvia/tv-za-svoj-schet-skolko-platyat-za-obschestvennye-smi-v-mire.d?id=42735818&page=2>

<sup>267</sup> Налог на телевизор. Доступно на сайте: <https://frarus.livejournal.com/880.html>

<sup>268</sup> Sveriges Utbildningsradio или Utbildningsradion (UR) - шведская Образовательная телерадиокомпания - это государственно-служба корпорации, посвящена служению потребностям шведской общественности путем предоставления образовательных программ по радио и телевидению

радиоприемников. Ранее эти компании были под государственной монополией. Шведское радио первоначально было ответственным за все вещание в Швеции, включая и телевидение. Первоначально в Швеции появилось радио. Первый эфир был совершен Компанией AB Radiotjänst («Radio Service Ltd») 21 марта 1924 года, а дата официального запуска считается 1 января 1925 года. Уже 95 лет продолжает вещать. В 1957 году радио было официально переименовано - Шведское радио.

А в 1979 году после реорганизации появляется национальная общественная сеть с 4 дочерними компаниями, программы которых рассчитаны на широкий круг зрителей и слушателей, включая историческое меньшинство - коренные финно-угорские народы. Финский язык присутствует и на телевидении, и на радио.<sup>269</sup> В 1993 году произошло объединение национальных с региональными телерадиокомпаниями под названием материнской компании: Sveriges Radio AB.

Шведская система общественного вещания - самая большая телевизионная сеть, в значительной степени построена по образцу системы британской компании BBC .

Принято считать, что телевидение в Швеции было создано 4 сентября 1956 года. До начала открытия вещания проводились экспериментальные телепередачи, первые - транслировались в 1954 из Королевского технологического института в Стокгольме. В связи с появлением телевидения компания переименовалась в Шведскую Вещательную Корпорацию. И обе медиа службы (радио и телевидение) принадлежали этой организации более 30 лет, однако, в 1992 г. произошло их формальное разделение на две отдельные компании: радиовещательную Шведское радио SR (Sveriges Radio) и телевизионную SVT (Sveriges Television).

В дальнейшем, в 1960-х годах по инициативе Торгового и промышленного союза, выступавшего против монополии на телевидение, началось планирование второго канала и в 1969 года компания стала вещать на двух каналах на всей территории страны. В то время такое достижение SVT-компании оценили, как одна из крупнейших студий в Европе. После долгих дискуссий на тему: делать второй канал коммерческим или нет, все-таки было принято решение передать его общественной службе. Монопольная двухканальная система просуществовала в Швеции более 10 лет. Изначально планировалось, что второй канал будет географически располагаться не в столице, а в Гетеборге, однако, этого не произошло и второй общественный канал также стал вещать из Стокгольма. Второй канал Швеции появился одновременно с цветным телевидением.

Социал-демократическое правительство решило организовать его таким образом, чтобы удовлетворить как можно больше интересов. Со временем независимый канал укрепился, благодаря решению правительства закрепить трансляцию центральных программ за SVT 1, а SVT 2 использовать для

---

<sup>269</sup> Шведское радио - Sveriges Radio. Доступно на сайте: [https://ru.qwe.wiki/wiki/Sveriges\\_Radio](https://ru.qwe.wiki/wiki/Sveriges_Radio)



трансляции локальных программ в десяти районах, которые имели возможность принимать телесигнал. В 70-х годах начали вещать региональные компании.

В отличие от разнообразных, с точки зрения политических взглядов, прессы - общественное вещание в Швеции создавалось как не политический институт, обслуживающий общество в целом. Это отразилось и в структуре собственности. Еще в 1960-х в нее вошли самые разные общественные силы – профсоюзы, организации потребителей, церковь, пресса и бизнес. В результате компании SVT и SR получили высокий уровень независимости от государства, что повысило их политическое влияние в обществе. Политическая система Швеции всегда характеризовалась стабильностью, слишком медленными изменениями.

Монополия общественного вещания начала разрушаться в конце 1980-х гг. Причиной этого события стал запуск первого в Швеции частного телеканала ТВ3 (TV3), владелец которого со временем завоевал целую медиа империю. Спутниковое телевидение, развиваясь, привлекало шведских рекламодателей. Однако были опасения, что рекламные деньги могут уйти за границу, что расценивалось как угроза шведскому медиарынку. Поэтому в 1991 г. было решено учредить первый шведский коммерческий наземный телеканал. Таким каналом стал ТВ4 (TV4), начавший вещание в 1992 году.

В 1997 году компания SVT получает разрешение начать спутниковое вещание, рассчитанное на шведов, живущих за границей. SVT-Европа предлагает программы для говорящих на шведском языке жителей Европы, Северной Африки и части Ближнего Востока. Эти программы также выпускаются в цифровом формате. Вещание ведется в аналоговом и цифровом формате, охватывая всю территорию Швеции.

В итоге Шведское телевидение имеет девять каналов: 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.<sup>270</sup>

Переход к информационному обществу стал одной из целей Европейского Совета современное состояние медиасреды воспринимается как транзитивное. Политика Европейского Союза в сфере регулирования телерадиовещания строится в рамках концепции информационного общества. Швеция стала членом Европейского союза в 1995 году, ранее она была членом ООН с 1946 года.

---

<sup>270</sup> Перспектива создания общественного телерадиовещания в Российской Федерации. Аналитический доклад. ЮНЕСКО. Доступно на сайте <https://duma.tomsk.ru/upload/files/43/5293.pdf>

Несмотря на растущую конкуренцию со стороны коммерческих каналов, охватывающих территорию всей страны, и иностранных спутниковых вещателей, число которых постоянно увеличивается, SVT удается сохранить лидирующие позиции на рынке телевидения. На долю компании приходится немногим меньше половины от общего времени просмотра телевизора всеми жителями страны. А их более 10 миллионов. В стране можно принимать около 100 спутниковых каналов и 11 из которых предназначены специально для Швеции. Собственное время включения на канале SVT имеют одиннадцать региональных телевизионных служб, и около 50 местных телевизионных каналов передается через различные кабельные сети.

Законодательные истоки свободы слова в Швеции имеют глубокие исторические корни: 2 декабря 1766 года здесь была отменена цензура и принят первый в мире закон, охраняющий свободу слова. Впоследствии его основные положения устанавливали принципы открытого общества и гарантировали общий доступ к официальной информации (Акт о Свободе печати). Согласно этому Акту, любой человек имеет право доступа к документации риксдага (парламент), правительства и других государственных органов, включая и любые финансовые отчеты. Еще один важный принцип Акта о Свободе печати - это свобода передачи информации, когда любой гражданин Швеции имеет право предоставлять СМИ любую информацию. При этом журналист или издатель не имеет права раскрывать свой источник, если предоставивший её пожелает остаться анонимным. Все эти положения вошли в Конституцию страны. Это стало началом создания одной из наиболее свободных медиасистем в мире, которая сохраняет национальное своеобразие и достаточно сложную систему взаимоотношений с обществом и аудиторией до настоящего времени.<sup>271</sup>

Частью Конституции Королевства Швеции стал еще один закон - Акт о Свободе самовыражения (1992 г.), в основном он отражает уже закрепленные в Акте о Свободе печати принципы и безоговорочный запрет на цензуру, свободу передачи информации и право на анонимность.

На основе Конституционных актов о Свободе печати и о Свободе самовыражения был издан Закон о радио и телевидении (1996 г.), который охватывает почти все существующие электронные СМИ. Деятельность SVT-компании регулируется этими законами и соответствующими положениями Соглашения между SVT и правительством.

Устав компании SVT обязывает Шведское общественное телевидение соблюдать беспристрастность в освещении событий, строго придерживаться фактологической основы, поддерживая свободу слова и информации. Устав SVT-компании гарантирует независимость от какого бы то ни было давления.

---

<sup>271</sup> Свобода слова в Швеции: 9 вещей, которые нужно знать Доступно на сайте: <https://ru.sweden.se/ljudi/svoboda-slova-v-shvecii-9-veshej-kotorye-nuzhno-znat/>

Общественные компании обязаны освещать деятельность государственных органов, организаций и частных фирм, которые оказывают влияние на политику, затрагивающую интересы всего общества. Программы общественного радио и телевидения должны отражать всё население в целом, как с точки зрения равенства полов, так и с точки зрения многообразия общества. Выбор программ, а также их расстановка в сетке вещания определяются не коммерческими целями, а потребностями и интересами общества. Устав обязывает компанию предоставлять широкое разнообразие качественных программ, которые должны удовлетворять различным интересам и потребностям населения страны.

Программная политика канала характеризуется не только количеством времени, которое отводится для передачи того или иного тематического раздела, но и расположением этих передач в сетке вещания. 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, подстраиваясь под категорию аудитории. Как и у всех телерадиоканалов компания SVT имеет свой «прайм-тайм». SVT-компания имеет возможность показывать в прайм-тайм передачи, адресованные не ко всей потенциальной аудитории, а к определенной, узкой категории зрителей. Например, по выходным между 19 и 20 часами вечера показываются детские сериалы шведского производства.

Интересен также принцип межпрограммной верстки каналов SVT1 и SVT2, которые совместно планируют сетку вещания еще с 1996 года. Если на одном канале SVT предлагают программу, адресованную узкой группе телезрителей, то на другом - передачу, учитывающую потребности значительной части аудитории. 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. Программы насыщены и разнообразны. Еще один пример, за каждым многосерийным фильмом закреплен свой день недели. Применяются и многие другие приемы.

Жалобы на несоответствие вышедшей в эфир передачи рассматривает Комитет (комиссия) по вопросам вещания. Любая жалоба разбирается после того, как программа вышла в эфир, а до этого момента никто не вправе вмешиваться. И даже после выхода программы - тоже не вправе вмешиваться. Если Комитет по жалобе принял решение в отношении компании, то канал

обязан объявить это решение. В этом случае если были нарушены нормы закона ответственность несет компания SVT, а не редактор.<sup>272</sup>

Таким образом, каналы Шведского общественного телевидения транслируют разнообразные качественные передачи, большая часть которых – это собственное производство. Основу вещания составляют документальные программы. Для примера, они занимают 45 % времени на SVT2 и 33% на SVT1. Новости входят в число документальных программ, где 20% от общего времени вещания приходится на SVT2 и 7% - на SVT1. Потом идут художественные фильмы, сериалы, спортивные и развлекательные передачи, также широко представлены передачи для детей (образовательные и познавательные) и различных меньшинств. Общественное телевидение закупает за рубежом только 30 % программ. Коммерческие каналы импортируют в основном американские передачи. SVT ориентируется на рынки таких стран, как Великобритания, Германия, Италия, Испания, Франция, Канада, Австралия и скандинавские государства. Американские программы составляют лишь треть от общего импорта SVT.<sup>273</sup>

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, он же является его членом. Фонд не вмешивается в программную политику компании. Совет управляющих определяет общее направление Шведского общественного телевидения, но не влияет на содержание программ.

Отличительная черта общественного вещания в Швеции – это финансирование всеми зрителями и слушателями страны, которые регулярно на протяжении многих лет оплачивают доступ к телевидению и радио. Преимущество этой системы - независимость общественного вещателя от политиков и политических партий, а также осуществляется независимое распределение полученных средств, которые поступают на особый счет. На практике для аудитории это означает полное отсутствие коммерческой рекламы

---

<sup>272</sup> Радио без помех: чем настоящее общественное радио отличается от российского государственного. Доступно на сайте:

[https://stv.detector.media/kontent/resonans/radio\\_bez\\_pomekh\\_chem\\_nastoyashee\\_obschestvennoe\\_radio\\_otlichaetsya\\_ot\\_rossiyskogo\\_gosudarstvennogo/](https://stv.detector.media/kontent/resonans/radio_bez_pomekh_chem_nastoyashee_obschestvennoe_radio_otlichaetsya_ot_rossiyskogo_gosudarstvennogo/)

<sup>273</sup> Перспектива создания общественного телерадиовещания в Российской Федерации.

Аналитический доклад. ЮНЕСКО. Доступно на сайте:

<https://duma.tomsk.ru/upload/files/43/5293.pdf>

на каналах SVT и SR. Радио и телевидение системы Public Service пользуется у населения высокой степенью доверия.

До 2019 года SVT-компания финансировалась за счет телевизионной пошлины (платы за телевидение), уплачиваемой всеми владельцами телевизоров (радио). А с 2019 года Шведский Риксдаг (парламент) принял окончательное решение о замене текущей платы за радио и телевидение новой государственной пошлиной за ТВ-обслуживание. Этому решению предшествовал в 2018 году референдум граждан Швеции, большинство которых приняло решение не отказываться от оплаты за телевидение, т.к. они выразили желание поддержать независимое общественное телерадиовещание.

Налог взимается специальной Службой со всех лиц, проживающих в Швеции старше 18 лет и даже те, кто не смотрит телевидение, все равно будут платить за него. Налог устанавливается в размере 1% с налогооблагаемого дохода. Люди с более низким доходом и одинокие шведы теперь будут платить уменьшенную сумму. А для семейных, наоборот, сумма увеличится. За 2019 год плата составляла не более 1,300 шведских крон в год на человека.<sup>274</sup> А ровно десять лет назад с каждого владельца телевизора она составляла 173 кроны в месяц, т.е. 2076 крон в год.<sup>275</sup> Еще ранее, в 2001 году, плата была 1688 кроны с домохозяйства.

Сам бюджет SVT компании состоит из следующих источников: поступления из фонда платы за телевидение составляют 90%, спонсорство приносит около 1% доходной части бюджета, продажа демонстрационных прав – 4%, прочие источники – 4%.

Реклама в программах Шведского общественного телевидения запрещена. Исключение составляют трансляции со спортивных мероприятий: у них могут быть спонсоры.

## **12. Общие выводы и рекомендации**

В соответствии с проведенным исследованием можно резюмировать, что на фоне постоянно обновляемого медиа рынка актуальным остается вопрос о функционировании средств массовой информации, деятельность которых в

---

<sup>274</sup> С нового года все в Швеции будут оплачивать телевидение. Доступно на сайте: <https://swedinfo.ru/novosti-stokgolma/2409-s-novogo-goda-vse-v-shvetsii-budut-oplachivat-televidenie>

<sup>275</sup> Общественное ТВ и радио в Швеции сохранят финансирование на 6 лет. Доступно на сайте: [https://sveriges\\_radio.se/artikel/5569409](https://sveriges_radio.se/artikel/5569409)

значительной степени не оценивается экономическими категориями. Их приоритеты направлены на демократическое развитие общества. Речь идет об организациях общественного вещания, распространенных во многих странах мира.

Свобода выражения мнений и право искать, и получать информацию имеют основополагающее значение для функционирования подлинной демократии. И в этом средства массовой информации являются наиболее важными инструментами, позволяя населению в публичной сфере осуществлять свои права на выражение мнений, поиск и доступ к информации, свободное передвижение информации и идей, ознакомление с различными точками зрения. Безусловно, общественные вещатели играют особую роль в соблюдении этого права и предоставлении разнообразного и высококачественного контента, способствуя укреплению демократии и социальной сплоченности, а также содействуя межкультурному диалогу и взаимопониманию.

Как показывает история идея общественного вещания возникла в 20-е годы прошлого века как альтернатива процессам коммерциализации прессы и радио на самых первых этапах их становления. Теле и радиовещание стало мощным инструментом воздействия на людей, формирующим мировоззрение и образ жизни миллионов. Отдавать их в руки государства — значит создать мощное орудие манипулирования и пропаганды в интересах чиновников. Оставить их целиком в коммерческой стихии — будет означать: полностью подчинить важнейший общественный институт логике извлечения прибыли.<sup>276</sup> Поэтому, признавая за вещанием значительную социально-политическую роль, в условиях ограниченного числа эфирных частот, законодатели и общественность в странах Западной Европы пришли к пониманию создания института общественного вещания. На сегодняшний день он является таким же неотъемлемым атрибутом демократии и прогресса, как - выборность и разделение властей, независимый суд, запрет цензуры и неприкосновенность собственности.<sup>277</sup>

Изучая опыт деятельности общественного вещателя во многих странах, международные институты определили, что государственные телерадиовещательные компании, финансируемые государством, существуют

---

<sup>276</sup> Общественное телевидение в информационном обществе: британская модель. Орешкина Н., 2005 г. Доступно на сайте: <https://www.dissercat.com/content/obshchestvennoe-televidenie-v-informatsionnom-obshchestve-britanskaya-model>

<sup>277</sup> Точка зрения: Игорь Яковенко, Генеральный секретарь Союза журналистов России «Энциклопедия общественного вещания». Доступно на сайте: <http://old.duma.tomsk.ru/page/5280/>

практически в каждой стране мира. И в большинстве - они подвержены влиянию со стороны правительства которое, имеет над ними контроль, используя их, скорее, как рупор для пропаганды, нежели как независимый источник информации для общественности. Только немногие из них соответствуют стандартам, которые ассоциируются со службой общественного вещания. Если независимость таких служб вещания будет юридически и практически гарантирована, то тогда они смогут служить интересам общественности, обеспечивая высокое качество информации на основе различных источников.

Обычно одно государство располагает одной общественной вещательной организацией, включая телевизионное вещание и радио. Но некоторые страны являются исключением, например: Германия имеет две организации ZDF и ARD, куда вошли региональные общественные организации. Бельгия - два региональных вещателя, Босния и Герцеговина - одного общенационального вещателя и двух - региональных. В Греции существовало две компании, а во Франции до недавнего времени их было три.<sup>278</sup>

Анализируя научные работы, исследования международных институтов и другие материалы, посвященные изучению деятельности общественного вещателя, понимаешь, что в мире не существует единого определения общественному вещанию. И это наглядно можно продемонстрировать.

Одно из них звучит так – структуры, созданные государством, достаточно автономные от правительства, которые законодательно и функционально защищены от политического и коммерческого влияния. По другому определению: общественное вещание – это система организаций некоммерческого телерадиовещания, реализующих на практике принципы общественного вещания, деятельность которых определена социально значимыми целями. Система общественного вещания адаптируется к постоянно меняющейся медиасреде, продолжая выполнять возложенные на нее функции:

- информировать,
- просвещать,
- предоставлять качественные программы.

---

<sup>278</sup> Общественное телерадиовещание. Доступно на сайте: [https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B5\\_%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B8%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%89%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B5_%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B8%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%89%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5)

Еще одно понимание. Чтобы средство массовой информации считалось общественным вещателем, оно должно соблюдать следующие стандарты программирования:

- гарантировать свободу слова, закрепленную в законодательстве;
- не допускать вмешательство со стороны правительства, особенно в содержание передач, которые содействуют плюрализму мнений;
- исключить зависимость от государственного финансирования или коммерческой рекламы.

В других источниках приводятся другие условия для выполнения миссии общественного вещателя:

- универсальный географический доступ к каналам общественных вещателей;
- стремление к удовлетворению интересов различных групп общества в программной политике;
- развитие национальной культуры и идентичности;
- отстраненность от политических интересов.<sup>279</sup>

Иной подход к определению общественного телевидения заложен в типовом Законе об общественном вещании, подготовленном Европейским вещательным союзом. В нем отмечается, что общественным является всякое телевидение, удовлетворяющее трем условиям:

- служит интересам общества,
- финансируется обществом и
- контролируется обществом.<sup>280</sup>

Позднее появилось еще одно понятие общественного вещания. Это особая форма организации электронных СМИ, цель которой обслуживать потребности социума в информации и аудиовизуальных программах, частично или полностью существующая на деньги аудитории и не подконтрольная государственным органам власти.<sup>281</sup>

---

<sup>279</sup> Трансформация общественного телевидения в мультимедийной среде: зарубежный опыт. Григорьева И., 2012 г. Доступно на сайте: <https://www.dissercat.com/content/transformatsiya-obshchestvennogo-televideniya-v-multimediinoi-srede-zarubezhnyi-opyt>

<sup>280</sup> Типовой Закон об общественном вещании с вступительными примечаниями плюс в качестве дополнения аспекты регламентирования коммерческого вещания. ЮНЕСКО. 2012 г. Доступно на сайте: <http://medialaw.asia/posts/25-01-2012/57123.html>

<sup>281</sup> Современные европейские концепции и модели общественного телевидения. Колыванов Е. 2006. Доступно на сайте: <https://www.dissercat.com/content/sovremennye-evropeiskie-kontseptsii-i-modeli-obshchestvennogo-televideniya>



Совет Европейской независимой телевизионной комиссии дал свое описательное определение каналу общественного вещания, которое соединяет в себе все перечисленные ниже элементы:

- содержит широкий спектр программ, отвечающих многообразным вкусам и интересам, с учетом временной сетки;
- соответствует высоким техническим и производственным стандартам, свидетельствующим о хорошем финансировании, новаторском духе и отличии от других, полностью используя познавательную и обучающую роль телевидения как средства информации;
- учитывает культурные, лингвистические и социальные особенности меньшинств и иные особые потребности и интересы, в особенности образовательные, путем включения программ для школьников, и предоставляя дополнительные возможности для инвалидов;
- обслуживает региональные и коммунальные потребности, знакомит регионы друг с другом;
- позволяет сохранять национальную идентичность, быть голосом нации, местом, куда люди приходят по национальным праздникам;
- позволяет иметь большое количество оригинальных материалов, созданных специально для первого показа.<sup>282</sup>

Международная федерация журналистов<sup>283</sup> во всех своих кампаниях и проектах в различных уголках мира относит проблематику службы общественного вещания к числу первоочередных. Ее представители считают, что «единой модели службы общественного вещания не существует, мы все разделяем общие ценности:

- служба общественного вещания для всех людей. Она делает передачи для тех, кто живет в стране, включая национальные меньшинства и те сегменты общества, которые малоинтересны коммерческому вещанию. Она действует на основе строгой отчетности, имеет прозрачную структуру управления, финансируется из публичных фондов;
- служба общественного вещания независимо от используемых средств информации отличается высоким качеством, надежностью и независимостью.

---

<sup>282</sup> Служба общественного вещания: Справочник лучших приемов и методов работы. Индражит Банерджи и Калинга Сеневиранте. ЮНЕСКО. 2006. Доступно на сайте: <http://ru.unesco.kz/public-service-broadcasting-a-best-practices-sourcebook>

<sup>283</sup> Международная федерация журналистов (IFJ) является крупнейшей в мире организацией профессиональных работников СМИ. Её штаб-квартира находится в Брюсселе. Она основана в 1926 г., ныне она представляет около 600 тысяч журналистов из более чем 139 стран мира. Доступно на сайте: [https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D0%B6%D0%B4%D1%83%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D1%8F\\_%D1%84%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F\\_%D0%B6%D1%83%D1%80%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%B2](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D0%B6%D0%B4%D1%83%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D1%84%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F_%D0%B6%D1%83%D1%80%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%B2)

Она дает широкий спектр мнений, идет ли речь об образовании, новостях и информации, или о культурно-развлекательных передачах. Все ее передачи характеризуют соблюдение профессиональной этики и чуткое отношение к потребностям и ценностям граждан;

- наконец, говоря о службе общественного вещания, мы говорим об установлении критериев объективности, социальной справедливости, защиты прав журналистов и всех, кто работает в СМИ».<sup>284</sup>

Один из опытнейших экспертов в области общественного вещания Тоби Мендел в своем исследовании придерживается трех условий, для того чтобы службы общественного вещания смогли выполнять свои задачи в интересах общества:

«Первое, независимость служб общественного вещания должна гарантироваться посредством приемлемых структур, таких как независимые плюралистические административные советы.

Второе, службы общественного вещания должны иметь гарантированное финансирование, достаточное для удовлетворения потребностей и интересов населения, а также для продвижения свободного потока информации и идей.

Третье, службы общественного вещания должны быть непосредственно подотчетными общественности, особенно, в отношении выполнения поставленных перед ними задач и использования общественных ресурсов».<sup>285</sup>

Таким образом, накопленный в мире опыт деятельности общественного вещателя весьма разнообразен. Этот формат не относится ни к государственному, ни к частному сектору, и создан, именно, как инструмент реформирования государственного телевидения и радио. Вся история существования общественного телерадиовещания свидетельствует о том, что, именно, эта модель (по сравнению с государственной или коммерческой) институционально гарантирует аудитории качественное вещание и полную объективную информацию, без которой невозможно становление гражданского общества.<sup>286</sup>

---

<sup>284</sup> Служба общественного вещания: Справочник лучших приемов и методов работы. Индражит Банержи и Калинга Сеневиранте. ЮНЕСКО. 2006. Доступно на сайте: <http://ru.unesco.kz/public-service-broadcasting-a-best-practices-sourcebook>

<sup>285</sup> Служба общественного вещания: Сравнительное правовое исследование. Тоби Мендел. ЮНЕСКО, АТИРВ, Алматы. 2002 г. Доступно на сайте: [http://old.unesco.kz/publications/mendel/psb\\_rus.pdf](http://old.unesco.kz/publications/mendel/psb_rus.pdf)

<sup>286</sup> Общественное телевидение в процессе политической коммуникации (на примере Кыргызской Республики). Сатылканова А. Доступно на сайте: <https://cyberleninka.ru/article/n/obschestvennoe-televidenie-v-protseste-politicheskoy-kommunikatsii-na-primere-kyrgyzskoy-respubliki>

Организации общественного вещания, характеризуются рядом особенностей, во многом обусловленных гарантией свободы слова. Составной частью такой службы является приверженность принципам управления во благо общества, уважения прав человека, активного участия в делах общества на основе всесторонней информации.<sup>287</sup>

Однако идеального стандарта для службы общественного вещания не существует. С учетом различий политического, технологического и экономического характера, свойственного каждой стране, служба общественного вещания принимает разное обличье и использует различные модели деятельности. И тем не менее, некоторые характерные черты и механизмы функционирования общественного вещателя - присущи многим. Со временем они были признаны достойными и получили широкое распространение на практике.

В Рекомендации 1641 (2004) «Об общественном вещании» Парламентской Ассамблеи представлено наиболее полное и исчерпывающее понятие общественного вещания, где нашли свое отражение общие принципы и характеристики, условно признанные «универсальными»:

«Общественное вещание, кем бы оно ни осуществлялось - общественными организациями или частными компаниями, - отличается от вещания по чисто коммерческим и политическим причинам своей особой задачей, которая, по существу, заключается в том, чтобы вести свою деятельность независимо от экономической и политической власти. Общественное вещание обеспечивает общество в целом информационными, культурными, образовательными и развлекательными программами, способствуя росту социальной, политической и культурной активности граждан и сплочению общества. В связи с этим оно, как правило, является универсальным с точки зрения содержания и доступа, гарантирует редакционную независимость и беспристрастность, представляет собой критерий качества, предлагает множество разнообразных программ и услуг, удовлетворяющих запросам всех групп населения, и несет ответственность перед всем обществом.»<sup>288</sup> Эти ценности по своей природе универсальны и применимы к вещателям независимо от континента.

---

<sup>287</sup> Служба общественного вещания: Справочник лучших приемов и методов работы. Индражит Банерджи, Калинга Сеневиратне. ЮНЕСКО, 2006 г. Доступно на сайте: <http://ru.unesco.kz/public-service-broadcasting-a-best-practices-sourcebook/>

<sup>288</sup> Рекомендация 1641 (2004) «Об общественном телерадиовещании» Парламентской Ассамблеи Совета Европы. Сессия 2004 г. Первая часть (26 – 30.01.2004 г.) . Доступно на сайте: [https://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/%5BRussian\\_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary\\_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp)

Для того чтобы общественное вещание функционировало как объективное и заслуживающее доверие средство массовой информации, ему важно обладать независимостью в трех областях:

- финансовой,
- управленческой и
- редакционной.

Эти три вида независимости взаимосвязаны и непосредственно влияют на общее качество работы общественного телевидения, способствуя выполнять предназначенную им роль. Именно государство обязуется заботиться о такой независимости. Осуществляется она путем законодательного закрепления принципов независимости с особенностями механизма управления и финансирования общественного вещания.

Наиболее полное представление о сущности общественного вещания и стандартах, касающихся его регулирования и менеджмента, раскрывается в Рекомендации №R(96)10 Комитета министров Совета Европы государствам-членам в отношении гарантий независимости общественного вещания. Это один из самых подробных международных документов, регламентирующих стандарты к общественному телерадиовещанию. В данном документе отмечены основные аспекты, на которые следует обращать внимание.

В частности, правовое регулирование общественного вещания в виде основных положений должно быть закреплено в законе:

1. Четкие и ясные гарантии редакционной независимости и институциональной автономии в отношении программной политики, органов управления и контроля.

2. Гарантии, исключающие возможность политического давления на органы управления общественными вещателями, а также возможность конфликта интересов. Такие органы должны быть подотчетны обществу.

3. Гарантии, исключающие предварительный контроль за контентом со стороны наблюдательных органов. Важно исключить в праве возможность конфликта интересов и политическое давление на наблюдательные органы. Рекомендуется регламентировать прозрачный и открытый процесс отбора и замены членов наблюдательных органов.

4. Гарантии прозрачного и стабильного финансирования, которые бы позволили общественным вещателям выполнять свои функции и задачи на благо общества без опасения государственного или иного политического вмешательства.

5. Гарантии независимой и сбалансированной программной политики, учитывающей интересы всех слоев общества.

6. Всеобщий доступ населения к общественным вещателям.

7. Доступ общественных вещателей к новым информационно-коммуникационным технологиям и их активное использование для интерактивного взаимодействия с аудиторией.

Указанные международные положения по правовому регулированию деятельности общественного вещателя заслуживают особого внимания с точки зрения оценки некоторых положений для имплементации в национальное законодательство Кыргызстана об общественном вещателе - закон КР «Об Общественной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики».<sup>289</sup>

### ***рекомендации:***

Деятельность общественного вещателя в Кыргызской Республике регулируется Законом Кыргызской Республики «Об Общественной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики», принятым 21 декабря 2011 года. Почти за 10 лет действия закона было единственное точечное изменение в 2013 году. Они касались трех статей в отношении органов управления: 13 (порядок избрания членов Совета), 15 (полномочия и права Совета) и 19 (генеральный директор Корпорации).

Безусловно, с учетом прошедшего времени, в процессе деятельности общественной телерадиовещательной корпорации назрела необходимость пересмотра некоторых направлений закона.

В рамках долгосрочного партнерства Интерньюс в Кыргызской Республике, Фонд «Сорос-Кыргызстан», Общественный Фонд «Институт Медиа Полиси» и Общественная телерадиовещательная Корпорация совместно с юристами, журналистами и независимыми медиа экспертами проводили работу над улучшением законодательства, регулирующего деятельность общественного вещателя в Кыргызстане. Последняя версия разработанных в прошлые годы изменений была передана активным парламентариям в 2019 году для инициирования принятия закона.

В рамках проведенного исследования, изучив выводы международных общественных институтов и опыт деятельности общественных телерадиокомпаний в разных странах мира, можно выделить несколько приемлемых позиций для дальнейшего рассмотрения в качестве предложения в действующий Закон КР «Об Общественной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики».

---

<sup>289</sup> Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203513>

## **1. Вопросы финансирования**

**«Уточнить или пересмотреть норму о финансировании с учетом международного опыта, в части обозначения гарантий получения достаточных денежных средств и материальных ресурсов для организации деятельности общественного вещания».**

Финансирование – очень важный вопрос. С одной стороны, вещатель должен иметь достаточно средств для производства качественных программ, с другой стороны - порядок финансирования не должен подрывать независимость. Национальные системы вещания, финансируемые из бюджета, всегда составляли важный компонент сектора телерадиовещания в большинстве стран мира.

Рекомендация 1641 (2004) «Об общественном вещании» Парламентской Ассамблеи Совета Европы призывает правительства государств-членов «подтвердить свою приверженность к поддержанию сильной и динамичной независимой службы общественного вещания... и определить соответствующую правовую, институциональную и финансовую основу для функционирования общественного вещания, его адаптации и модернизации в соответствии с потребностями аудитории и требованиями цифровой эпохи».<sup>290</sup>

Рекомендация 1878 (2009) «О финансировании общественного вещания» Парламентской Ассамблеи Совета Европы подтверждает, что «общественные вещательные компании должны быть независимыми от правительства и иметь возможность функционировать без его политического вмешательства», и, соответственно, «модель их финансирования должна отражать эту независимость». Необходимо «обеспечить, чтобы общественные вещатели имели четкую миссию и адекватные возможности долгосрочного финансирования для выполнения этой миссии». Ассамблея подчеркивает о наличии «полномочий и ответственности национальных законодателей по

---

<sup>290</sup> Рекомендация 1641 (2004) «Об общественном телерадиовещании» Парламентской Ассамблеи Совета Европы. Серия 2004 г. Первая часть (26 – 30.01.2004 г.) Доступно на сайте:

[https://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/%5BRussian\\_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary\\_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp)

принятию решений о конкретной миссии, структуре и финансировании своих общественных вещателей».<sup>291</sup>

Финансирование является одним из основных факторов применительно к независимости организаций общественного вещателя, поскольку как источник, так и объем финансовых ресурсов способны в значительной степени определить уровень свободы организации общественного вещателя в выполнении своих функций. Общественное вещание остается важным элементом в удовлетворении потребностей отдельных лиц и общества в целом в отношении информации, образования и культуры.

Совет Европы в отношении гарантии независимости общественного вещателя призывает прописывать в законодательном порядке «гарантии прозрачного и стабильного финансирования, которые бы позволили общественным вещателям выполнять свои функции и задачи на благо общества без опасения государственного или иного политического вмешательства»<sup>292</sup>.

Важно, чтобы были закреплены в законе не только принципы «независимости и запрет вмешательства», а также все вопросы, включая систему финансирования и систему управления. Правовое закрепление в законе дает больше стабильности по сравнению с другими актами правительства и намного повышает значимость принципов и гарантий. В этом случае больше шансом на то, что пришедшее к власти новое правительство не сможет отнять дарованную свободу.

В Рекомендации №R (96) Комитета министров Совета Европы в отношении гарантии независимости общественного вещания указано на необходимость принятия правил, регламентирующих такое обеспечение организаций общественного вещателя, которое основано на принципе обязательства государства создавать адекватную, надежную и транспарентную систему финансирования. Такая система гарантирует организациям общественного вещателя поступление финансовых средств, необходимых для осуществления их задач.<sup>293</sup>

---

<sup>291</sup> Рекомендация 1878 (2009) Парламентской Ассамблеи Совета Европы в отношении финансирования общественного вещания от 25.06.2009 г. Доступно на сайте: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17763&lang=en>

<sup>292</sup> Рекомендация NR (96) 10 Комитета министров Совета Европы в отношении гарантий независимости общественного вещания от 11.09.1996 г. Доступно на сайте: <http://docs.cntd.ru/document/901854423>; <https://rm.coe.int/16806412b0>

<sup>293</sup> Рекомендация NR (96) 10 Комитета министров Совета Европы в отношении гарантий независимости общественного вещания от 11.09.1996 г. Доступно на сайте: <http://docs.cntd.ru/document/901854423>; <https://rm.coe.int/16806412b0>

Хотя ответственность за определение методов и уровня финансирования неизбежно остается за государством, необходимо, чтобы система была спроектирована таким образом, когда исключены все факторы влияния на редакционную политику и институциональную автономию. Любой из факторов может подрвать оперативную независимость общественных СМИ. Стабильное финансирование организаций общественного вещателя является ключевым требованием, поскольку они обязаны осуществлять свои функции полностью в независимом режиме от влияния органов государственной власти.

Автоматически не следует отдавать предпочтение ни одному типу финансирования, будь то выделение средств государством или абонентская плата, поскольку деятельность общественного вещателя может подвергаться опасности различного рода вмешательств, если не предусмотреть ряд защитных мер для обеспечения такой независимости.

Наиболее прямой и серьезной угрозой независимости организаций общественного вещателя является использование финансовых рычагов в целях вмешательства в их деятельность. Поэтому в Резолюции №1 «Будущее общественного телерадиовещания»<sup>294</sup> закреплён принцип: «уровень абонентской платы или государственного субсидирования должен охватывать существенный период времени, позволяющий организациям общественного вещателя заниматься долгосрочным планированием». Также подчеркивается важность того, каким именно способом производятся платежи по взносам и абонентской плате. На самом деле неправильно разработанные методы сбора средств и платежей, либо нерегулярность или задержки платежей могут поставить под угрозу непрерывность вещательной деятельности.

В случаях с абонентской платой необходимо уделять повышенное внимание возможным последствиям в виде освобождения от платежей некоторых категорий плательщиков применительно к финансированию организаций общественного вещания.

Национальное законодательство Кыргызской Республики не предоставляет общественной телерадиовещательной корпорации (ОТРК) устойчивого и независимого источника финансирования. В статье 20 Закона Кыргызской Республики «Об Общественной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики» предусмотрено, что финансирование ОТРК «осуществляется из средств республиканского бюджета».

Для уточнения нормы в соответствии с международными стандартами необходимо учитывать следующие положения:

---

<sup>294</sup> Резолюция №1 «Будущее общественного телерадиовещания» 4-й Европейской Конференции Министров по политике в области СМИ. 7-8.12.1994 г. Прага.



1. Полномочия внешних органов государственной власти, от которых зависит финансирование ОТРК, не должны использоваться для оказания прямого или косвенного влияния на редакционную независимость и институциональную автономию.

2. Уровень вноса должен устанавливаться с учетом тенденций в расходах на деятельность ОТРК таким образом, чтобы организация имела возможность полностью осуществлять соответствующие задачи, возложенные законом. Процесс определения уровня финансирования не должен мешать редакционной автономии.

3. Использовать опыт других стран по установлению защитных механизмов при государственном финансировании. Например, интересен опыт стран Грузии, Украины, Молдовы.

**Грузия** (Закон «О вещании»). С 2010 года установлен объем финансирования из бюджета в процентном соотношении стоимости валового внутреннего продукта. Первоначально было установлено не менее 0,12%, со временем процент был увеличен до 0,14.

Размер финансирования общественного вещания составляет не менее 0,14 процентов внутреннего валового продукта, определенного за год, предшествующий планируемому году, с учетом макропараметров, имеющих в период разработки проекта годового закона о государственном бюджете Грузии.

**Украина** (Закон «Об Общественном телевидении и радиовещании Украины»). Государство обеспечивает общественному вещателю надлежащее финансирование, которое предусматривается отдельной строкой в Государственном бюджете Украины и составляет не менее 0,2 процента расходов общего фонда Государственного бюджета Украины за предыдущий год.

**Молдова** (Кодекс Республики Молдова «Об аудиовизуальных медиауслугах»). Ассигнования из государственного бюджета устанавливаются ежегодно законом о государственном бюджете в размере полученных из государственного бюджета за предыдущий год ассигнований, проиндексированных с учетом потребительских цен за предыдущий бюджетный год, исполненный в полном объеме.

4. Структура финансирования должна быть прозрачной. Выплата вноса должна производиться способом, гарантирующим бесперебойную деятельность ОТРК, включая обеспечение достаточной безопасности на

будущее, который предоставит возможность ОТРК разумно заниматься долгосрочным планированием.

5. Использование государственного взноса не должно влиять на принципы независимости в вопросах подготовки редакционных программ и автономной деятельности ОТРК.

6. Правила финансового контроля над ОТРК не должны наносить ущерб его независимости.

7. Методы финансирования ОТРК должны соответствовать таким принципам:

- стабильности и предсказуемости бюджета;
- защищенности от экономического давления;

- сбалансированности между рыночными способами получения прибыли (реклама, спонсорство) и иными государственными субсидиями (абонентская плата, плановое финансирование из государственного бюджета), которая позволит общественному вещателю быть достойным конкурентом для частных компаний и при этом придерживаться особой программной политики, соответствующей концепции общественного вещателя.

8. Система формирования руководства общественного вещателя должна быть построена таким образом, при которой его назначение не будет зависеть полностью и целиком от одной ветви власти.

В Рекомендации R №(96) 10 Совета Европы отмечается, что финансирование организаций общественного вещания должно быть адекватным их задачам, надежным и прозрачным. Механизмы финансирования не должны подвергать риску, ни редакторскую независимость, ни институциональную автономию.<sup>295</sup>

Международные институты предусматривают несколько источников, способных обеспечить поддержание и развитие организаций общественного вещателя: абонентская плата, государственные субсидии, реклама и спонсорство; поступления от продажи услуг и продукции (например, аудиовизуальные материалы) и другие. Термин «абонентская плата» включает некоторые формы финансирования со стороны государства – это налоги, собираемые по счетам оплаты за электроэнергию, разовый налог при покупке радио и/или телевизионного приемника, электронных аппаратов, мобильных

---

<sup>295</sup> Рекомендация N R (96) 10 Комитета министров в отношении гарантий независимости общественного вещания от 11.09.1996 г. Доступно на сайте:

<http://docs.cntd.ru/document/901854423>, <https://rm.coe.int/16806412b0>

телефонов или по другим операциям, призванным пополнить бюджеты организаций общественного вещателя.

## **2. Вопросы формирования высшего органа управления**

***Изменить порядок формирования Наблюдательного Совета и систему представительства по выдвижению кандидатов. При этом квоту органов власти уменьшить, определив общий список организаций-выдвиженцев и их количественный состав кандидатов.***

В соответствии с принципами общественного вещания, упомянутыми в Рекомендациях и Резолюциях международных институтов,<sup>296</sup> <sup>297</sup> в рамках критерия независимости следует говорить не только о редакционной свободе, финансировании, законодательных гарантиях, но и об особенностях управления службой общественного вещания. Независимость чрезвычайно важна для выполнения вещательными компаниями их роли общественной службы. Только тогда, когда независимость таких служб вещания гарантирована, юридически и практически, они могут служить интересам общественности, обеспечивая им высокое качество информации на основе различных источников.

Другой признак независимости - это четкие основания и процедуры назначения органов управления и контроля, определяющие ответственность организации общественного вещания, которые должны быть определены нормативными документами, регламентирующими их деятельность.

Особый механизм управления вещательной компании - это наличие коллегиального надзорного органа. В каждой стране он называется по-разному (попечительский, наблюдательный и др.), но в странах постсоветского пространства, в большинстве, - это наблюдательные советы. На Совет возлагаются главные функции контроля (надзора) над общественным

---

<sup>296</sup> Рекомендация N R (96) 10 Комитета министров в отношении гарантий независимости общественного вещания от 11.09.1996 г. Доступно на сайте:

<http://docs.cntd.ru/document/901854423>, <https://rm.coe.int/16806412b0>

<sup>297</sup> Рекомендация 1641 (2004) «Об общественном телерадиовещании» Парламентской Ассамблеи Совета Европы. Серия 2004 г. Первая часть (26 – 30.01.2004 г.) Доступно на сайте:

[https://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/%5BRussian\\_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary\\_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJanuary_2004%5D/Rec.-1641%20Rus.asp)

вещателем. Он должен направлять работу вещателя в русло потребностей и интересов всего общества. Осуществляет контроль за соблюдением универсальных принципов общественного вещания и добросовестности финансово-хозяйственной деятельности. Заслушивает и утверждает отчет о деятельности и расходов бюджетных средств.

Наблюдательному Совету предоставлены исключительные полномочия на конкурсной основе назначать должностных лиц руководящих органов, применяя при этом принципы открытости и прозрачности процедур. Такие принципы избрания руководителя защищают общественного вещателя от вмешательства политических интересов в данный процесс. В рекомендациях отмечается, что курирующие власти или государственные органы управления должны быть четко обозначены в законодательстве, и эти органы не должны иметь права вмешиваться в вопросы, касающиеся программной политики вещателя.

Организационное устройство и методы управления компанией общественного телевидения должны строиться на таких принципах:

- независимость органов управления общественного вещателя от политического контекста, а также их защищенность от какого-либо политического давления и экономического вмешательства;
- открытость и прозрачность процедуры назначения должностных лиц на руководящие должности и защита от вмешательства политических интересов в данный процесс;
- редакционная независимость и автономность.

Одной из ключевых функций Советов является выступление в качестве щита против правительственного вмешательства, являясь при этом механизмом осуществления отчетности перед обществом. Речь идет о публичном годовом отчете о деятельности вещателя перед Парламентом страны.

Именно механизм управления служит защитой от какого-либо политического и экономического влияния или давления со стороны государственного аппарата, политических партий или бизнеса. Эффективное выполнение Советом этой функции обеспечивает независимость и автономность общественного вещателя. Советы могут играть реальную роль в плане защиты независимых вещательных компаний, если они сами независимы от политического или иного вмешательства.

Формирование Совета вещателя следует строгим правилам, заложенным в национальных законодательствах стран. Порядок назначения и численный состав таких Советов весьма различны, но главное то, что члены Совета должны быть независимы и беспристрастны. Правила,

регламентирующие статус надзорных органов вещателя, в независимости от состава и порядка назначения, должны исключать возникновение любой возможности нарушения принципа независимости вещателя. Так прописано в Пражской Резолюции о будущем организаций общественного вещания<sup>298</sup> и Рекомендации Европейского Совета в отношении статуса Совета общественного вещателя<sup>299</sup>

В разных странах использовались разные способы продвижения независимости Совета, и самым важным из них является способ назначения членов Совета. Особое внимание следует обратить на порядок назначения членов Совета и на орган, который их отбирает. Результат зависит не просто от типа института, который отбирает членов Совета, но и от их качественных характеристик. Таких как, например, политический состав, независимость, способ формирования и т.д. Участие различных людей, представляющих в процессе выборов разные политические точки зрения, а не только президента или парламента - это очень важно. Но самое главное - участие в этом представителей различных групп гражданского общества с учетом реального многообразия.

В качестве кандидатов в состав Совета предпочтительно должны входить люди с активной гражданской позицией, общественные деятели, авторитетные, профессионально разбирающиеся в специфике отрасли, а также в области права, финансовой, хозяйственной деятельности и др. Большое значение имеют условия, выдвигаемые для членов Совета. Они включают в себя требование о запрете на назначение политических и религиозных деятелей; лиц, осужденных за серьезное преступление; о соблюдении правил о конфликте интересов и другие. Очень важно оговаривать в правилах и требованиях, чтобы все члены Совета представляли все общество в целом.

Руководящий принцип 11 в отношении гарантий независимости общественного вещателя гласит, что независимо от состава и порядка назначения надзорного органа правила, регламентирующие их статус, должны исключать возможность какого-либо политического или иного вмешательства. Эта независимость должна быть гарантирована соответствующими нормами в законе. Они должны назначаться в прозрачном режиме, в соответствии с четкими и конкретными процедурами, позволяющими общественности удостовериться, какими правилами регламентируется порядок их назначения.

---

<sup>298</sup> Резолюция №1 «Будущее общественного телерадиовещания». 4-я Европейская Конференция Министров по политике в области СМИ. 7-8.12.1994 г. Прага. Стандарты Общественного Телерадиовещателя. ОО Интерьюс в КР, - Бишкек, 2006 г.

<sup>299</sup> Рекомендация N R (96) 10 Комитета министров в отношении гарантий независимости общественного вещания от 11.09.1996 г. Доступно на сайте: <http://docs.cntd.ru/document/901854423>, <https://rm.coe.int/16806412b0>

Учитывая требования Руководящих принципов о гарантии независимости общественного вещания, в национальное законодательство Кыргызской Республики необходимо внести некоторое уточнение относительно процедур выборных органов.

С принятием в 2011 году Закона КР «Об общественной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики» состав Наблюдательного Совета ОТРК состоит из 15 человек, которые представлены в Совете Президентом КР, Жогорку Кенешем КР и гражданским обществом в равных пропорциях по 5 членов (ст. 12). Состав Совета утверждается Жогорку Кенешем КР.

В итоге представительство гражданского общества в Совете ОТРК составляет  $\frac{1}{3}$  часть, остальные  $\frac{2}{3}$  членов - представлены государственными органами, наделенными властными полномочиями, в лице Президента КР и Жогорку Кенеша КР.

Учитывая, что у Совета особая функция защищать общественного вещателя от каких - либо посягательств со стороны внешних органов государственных и политических, то, очевиден риск, что число голосов ( $\frac{1}{3}$ ) сторонников гражданского сектора заведомо не будет иметь преимущественного права при решении важных вопросов в защиту независимости общественной телерадиовещательной корпорации.

Принимая во внимание международные стандарты для установления гарантии независимости общественного вещания, предлагается в этой части рассмотреть несколько соответствующих корректировок в действующее законодательство:

#### **Первая рекомендация.**

Свести к минимуму риск фактического влияния государственной власти на деятельность ОТРК через процесс назначения Наблюдательного Совета путем пересмотра нормы статьи 12 закона ОТРК. При этом, применив систему представительства выборного процесса, которая не допустила бы перевес голосов в Наблюдательном Совете представителей, избранных от органов власти.

Этого можно достичь разными путями:

#### **Первый вариант:**

Отказаться Жогорку Кенеш КР от права на выдвижение кандидатов в Наблюдательный Совет, передав свои 5 мест в пользу представителей от гражданского сектора. Таким образом, увеличив количество представителей в

Совете от гражданского сектора до 10 членов, которых Жогорку Кенеш КР выберет, например, из 20 кандидатов заранее отобранных по конкурсу гражданскими организациями.

Здесь необходимо учитывать тот факт, что согласно закону ОТРК Жогорку Кенешу КР предоставлены чрезмерно широкие полномочия:

- утверждение полного состава Наблюдательного Совета,
- выборы своих 5 представителей в Совет,
- отбор других 5 кандидатов, представленных гражданским обществом.

В данном случае, все эти действия, одновременное выдвижение и утверждение членов Наблюдательного Совета, нарушают руководящий принцип независимости и способствуют возникновению возможности политического вмешательства в деятельность общественного вещателя.

С учетом сказанного, за Жогорку Кенешем КР оставить только права на:

- утверждение всего состава Наблюдательного Совета. Это 5 членов, представленных Президентом КР и 10 членов от гражданского общества;
- отбор 10 кандидатов из общего списка лиц, например, из 20, выдвинутых гражданским сектором.

### **Второй вариант:**

Если полномочия Парламента на выбор своих членов в Наблюдательный Совет останутся как заложено в законе об ОТРК, то в этом случае необходимо изменить количественное представительство в Совете от государственных органов - Президента КР и Жогорку Кенеш КР.

Предлагается:

- уменьшить общие квоты для представителей Жогорку Кенеш КР и Президента КР, сократив их число до 3 членов от каждого органа, вместо 5;
- увеличить количественный состав членов Совета от гражданского общества на количество мест за счет Президента КР и Жогорку Кенеш КР;
- полномочия по утверждению полного состава Совета оставить за Жогорку Кенешем КР.

В результате таких изменений представителям гражданского общества дополнительно добавятся еще 4 места в Совете. И тогда их присутствие составит - 9 членов, вместо 5. Соответственно, для более тщательного отбора кандидатов гражданского сектора необходимо увеличить количество мест для участия в конкурсе по отбору, например, до 18, из расчета на 1 место в Совете претендуют 2 кандидата.

Согласно предложенной схеме, наличие в Совете 6 представителей (вместо 10) от государственных органов будет способствовать сохранению принципа независимости ОТРК от политического влияния.

### **Третий вариант:**

Когда Жогорку Кенеш КР и Президент КР будут полностью отстранены от участия в формировании Совета ОТРК, то все освободившиеся места предаются полностью в распоряжение гражданского общества для реализации гражданского права на выдвижение своих кандидатов и представительство в Совете. В этом случае Совет будет состоять только из представителей гражданского общества.

Такое кардинальное решение исключит любую возможность влияния на деятельность ОТРК со стороны государственной и политической власти.

### **Вторая рекомендация:**

Возможно, следует рассмотреть вопрос о сроках исполнения полномочий члена Совета. В нашем законе указан единый срок 5 лет для каждого члена.

Однако устоявшаяся практика показывает, что данная норма не правильно применяется. Все члены Совета общим составом утверждаются и освобождаются через 5 лет, независимо от срока пребывания в Совете. Например, кандидат, пришедший в Совет позже, чем все остальные будет также отстранен от своих полномочий в тот момент, когда истечет пятилетний срок со дня формирования Совета. Каждый раз пока проходит процедура выборов нового Совета, его работа парализована на определенный срок ввиду отсутствия членов.

Устоявшаяся практика мешает непрерывной работе Совета, что влияет на общую деятельность общественной телерадиовещательной корпорации. В дальнейшем каждый новый состав Совета на протяжении длительного срока познает принципы работы Совета и корпорации в целом. Проходит немалый срок пока члены изучают локальные документы Совета и ОТРК, а также разрабатывают новые планы. На этот период деятельность Совет приостановлена, что показывает неэффективность работы контрольного органа ОТРК.

В большинстве стран, для членов Совета устанавливается поэтапный срок, например, 6 лет, 4 и 2 года. Преимущество применения «ступенчатого» срока позволяют Совету непрерывно осуществлять свою деятельность, без



ущерба деятельности корпорации. Это позволяет поддерживать в Совете преемственность в непрерывности деятельности надзорного органа вне зависимости на какой срок назначен тот или иной член Совета.

Таким образом, предлагается рассмотреть установление градации по срокам назначения членов Совета. В данном случае вариаций много.

1. Установить, например, 3 срока назначения членов Совета - на 5 лет, 3 и 2 года или - 5,4,3 года.

2. Исходя из общего числа членов Совета (15) поделить их условно в следующем количестве - 5 избираются на 5 лет, 6 членов на 3 года и 4 члена на 2 года. Варианты могут быть другие.

Преимущество такого подхода в том, что та часть которая была избрана сроком на 2 или 3 года переизбирается, а оставшиеся же члены Совета с другими срока назначения продолжают работать. В любом раскладе на период переизбрания всегда присутствует большинство голосов для решения текущих вопросов. Наглядно рассмотрим:

- если переизбираются члены, у которых срок составляет 2 года, то продолжают работать 11 членов = 5 (на 5 лет) + 6 (на 3 года);

- если наступил срок перевыборов для тех, кого назначали на 3 года, то 9 членов Совета также будут работать и принимать решения = 5 (на 5 лет) + 4 (на 2 года);

- а когда придет срок переизбрания для членов с пятилетним периодом пребывания в Совете, оставшиеся 10 членов, также представляют большинство при решении вопросов = 4 (на 2 года) + 6 (на 3 года).

Можно рассмотреть и другие примеры конкурсных процедур формирования Советов: Азербайджан - 9 членов: по 3 члена избираются на 6 лет, на 3 и 2 года; Грузия - 9 членов: общий срок не превышает 6 лет, но  $\frac{1}{3}$  состава меняется раз в 2 года в порядке ротации. А Председатель и его заместитель избираются только на 3 года. В Молдове также в составе Совета 9 членов, из которых первоначально трое членов назначаются на два года, трое на три года и трое на четыре года. Общий срок деятельности членов Совета составляет четыре года. А в Армении всего 7 членов в Совете, которые избираются на 6 лет, кроме председателя. Для него установлен четырехлетний период. Гендерное представительство должно соблюдаться.

### **Третья рекомендация.**

Требуется еще одно уточнение в эту же статью 12 «Наблюдательный совет Корпорации». Согласно этой норме право на выдвижение кандидатов в состав Наблюдательного Совета предоставлено «гражданскому обществу».

Однако, в законе отсутствует конкретизация этой группы. Возникает ряд вопросов, что означает этот собирательный термин «гражданское общество»? Входят ли в это понятие физические или юридические лица, либо и те и другие? Пояснений этому термину нет и в статье 3 закона, где рассматривается вся терминология, употребляемая для понимания закона.

Поскольку законодатель умалчивает о содержании данного термина, то, возможно, эта часть нормы применяется некорректно и ее необходимо привести в порядок.

В то же время, в статье 13 закона, посвященной порядку выборов Наблюдательного Совета, предложен другой перечень организаций - «выдвиженцев», которым предоставлено право на выдвижение своих кандидатов на должность члена Совета. Это - «образовательные, научные, общественные и другие некоммерческие организации».

Если указано слово «другие некоммерческие организации», то следовательно, не всем некоммерческим организациям законодатель предоставляет право выдвижения. Тогда, какие организации относятся к «другим» и для чего выделили только «образовательные, научные и общественные организации»? Безусловно, к перечисленному списку имеется ряд вопросов, поскольку «образовательные и научные организации» в большинстве случаев относятся к «некоммерческим организациям», но в тоже время они могут принадлежать не только частному (гражданскому) сектору, но и государству, которое их финансирует из государственного бюджета. И тогда, при этой ситуации, выдвижение кандидатов «от имени государства» по квоте «гражданское общество» соответственно приводит к нарушению Руководящих принципов в отношении гарантии независимости общественного вещания от государственного влияния.

Поэтому в данном случае, следует пересмотреть нормы и конкретизировать организации: кому дано право на выдвижение кандидатов в Совет.

Учитывая, что в отношении «выдвиженцев» в нормах статей 12 и 13 закона допущены неточности и разночтения, которые при реализации вводят в заблуждение пользователя и выборный орган, то, соответственно, нет уверенности, что правоприменительная практика правильно исполняет требования этих норм. Поэтому следует пересмотреть их содержание и привести к единообразию, уточнив конкретный список организаций, имеющих право выдвигать своих кандидатов в Совет.

Для предотвращения фактического влияния на общественного вещателя через стратегически отобранные и политически мотивированные органы

управления необходимо рассмотреть опыт других стран по формированию Наблюдательных или Попечительских Советов.

В качестве примера:

**Украина.** В законе установлен следующий порядок формирования Наблюдательного совета:

В Совет входят по одному представителю от депутатских фракций и групп Верховной Рады (парламент) текущего созыва и девять членов от общественных объединений и ассоциаций, основным видом деятельности которых является:

- 1) сфера образования и науки;
- 2) сфера обеспечения прав национальных меньшинств;
- 3) сфера физического воспитания и спорта;
- 4) сфера журналистики;
- 5) правозащитная сфера;
- 6) сфера защиты интересов детей и молодежи;
- 7) творческая сфера;
- 8) сфера местного самоуправления;
- 9) сфера защиты прав лиц с особыми потребностями.

Деятельность общественных объединений и ассоциаций в указанной выше сфере должна быть активной в течение последних трех лет, а их членами должны быть авторитетные в соответствующей области лица. Выдвигаемые кандидатуры избираются путем рейтингового голосования на соответствующих конференциях ассоциаций и общественных объединений, они должны соответствовать требованиям закона. Представить в Совет можно только одну кандидатуру.

**Азербайджан.** В Совете 9 членов. В законе определены конкретные организации или группы организаций, перечисленные ниже, которым предоставлено право простым большинством голосов выдвигать на общем собрании 2-х кандидатов в Совет общественного вещателя. Затем данный список представляют в Милли Меджлис для выбора 9 членов с разными сроками утверждения - на 6, 4 и 2 года.

Право на выдвижение своих кандидатов в Совет имеют следующие организации:

- Конфедерация профессиональных союзов Азербайджана,
- Национальная Академия наук,
- Совет предпринимателей,
- Совет по делам прессы,
- молодежные организации,

- женские общества,
- спортивные федерации,
- религиозные конфессий и
- творческие организации.

Текущая деятельность организаций общественного вещания находится исключительно в ведении органов управления (руководство общественной телерадиоорганизации), а также подразделений, ответственных за подготовку программ, так гласит один из принципов общественного вещания. Однако важно установить в законе строгое разграничение полномочий между органами управления и надзора (это Совет общественного вещателя).

Директивное указание №6 закрепляет принцип, в соответствии с которым органы управления не имеют права поддерживать отношения с предприятиями или другими организациями СМИ или связанных со СМИ секторах (рекламные фирмы, телекоммуникационные предприятия или агентства, производители продукции или вещательного оборудования, компании по производству программной продукции и т.д.), если это приводит к конфликту интересов с их функциями в общественной вещательной организации, которой они управляют.<sup>300</sup> Соблюдение этого принципа позволяет исключить внешнее влияние на органы управления.

В случае необходимости возможно закрепление более жестких положений, например, статус органа управления общественной вещательной организации не совместим с осуществлением политического мандата на любом уровне.

### ***3. Гарантии независимости общественного вещателя***

***«Включить в закон правовые инструменты, гарантирующие редакционную независимость и институциональную автономию».***

В международно-правовых документах неоднократно подчеркивалась необходимость того, чтобы все вещатели службы общественного вещания, пользовались высокой степенью независимости, особенно от вмешательства

---

<sup>300</sup> Рекомендация №R (96)10 Комитета министров Совета Европы в отношении гарантий независимости общественного вещания. Принята 11.09.1996 г. Доступно на сайте: <http://docs.cntd.ru/document/901854423>

органов государственной власти, что позволит им эффективно выполнять свои обязательства перед обществом.

Как ранее упоминалось в отношении гарантий независимости общественного вещания организации должны включить в свое внутреннее законодательство или в другие правовые инструменты положения, гарантирующие их независимость.<sup>301</sup> Принцип независимости общественного вещателя является основополагающим и служит в качестве основного критерия, позволяющего отличить его от государственного или коммерческого телевидения. Если на информацию, предоставляемую публичным вещателем, будет оказываться государственное или политическое влияние, то доверие к содержанию будет падать.

Ниже представлено описание Руководящих принципов, где более конкретно раскрываются области деятельности организаций общественного вещания, которые должны быть защищены гарантией независимости и отражены в регулирующем законодательстве.

Директивное указание №1 требует, чтобы принципы редакторской независимости и институциональной автономии вещательных организаций были в прямой форме закреплены в правовой базе, регламентирующей деятельность этих организаций.<sup>302</sup>

Редакторская независимость означает право организаций общественного вещания определять содержание передач свободно и без вмешательства от каких-либо внешних органов власти, в рамках законных прав и интересов. Понятие «редакторская независимость» также включает вопрос о времени выхода различных передач в эфир с учетом всех специальных положений в отношении правил, регламентирующих деятельность организаций общественного вещания, а также с учетом редакторской политики, подбора лиц, принимающих участие в указанных передачах. Текущее управление и редакторская ответственность за графики передач и их содержание должны быть исключительно в компетенции вещательных компаний. Деятельность по составлению вещательных программ не подлежит цензуре в каком-либо виде, кроме исключительных случаев, предусмотренных в законе.

Редакторская независимость идет рука об руку с институциональной автономией, которая представляет собой право свободно организовывать и

---

<sup>301</sup> Рекомендация №R(96)10 Кабинета Министров Совета Европы от 11.09.1996 г. Доступно на сайте: [https://ips.ligazakon.net/document/view/mu96384?an=2019&ed=1996\\_09\\_11](https://ips.ligazakon.net/document/view/mu96384?an=2019&ed=1996_09_11)

<sup>302</sup> Рекомендация №R(96)10 Кабинета Министров Совета Европы от 11.09.1996 г. Доступно на сайте: <http://docs.cntd.ru/document/901854423>

направлять свою деятельность в рамках законодательства. Руководящие органы вещательных структур должны иметь возможность свободы действий и быть защищены от вмешательства извне.

Различные сферы, охватываемые принципом институциональной автономии, образуют целое, каждая часть которого неотделима от остальных. В противном случае институциональная автономия и редакторская независимость вещательных организаций будут сведены на нет посредством косвенного вмешательства в их деятельность. Таким образом, свобода вещательных организаций в компоновке программы, разработке и производстве своих собственных передач может на практике подвергнуться угрозе.

Независимость невозможна, если не будет редакционной свободы. Редакторская независимость означает право самостоятельно определять содержание передач свободно для обеспечения законных прав и интересов без внешнего вмешательства каких-либо органов власти или политических структур.

Рекомендация 1878 (2009) Парламентской Ассамблеи, посвященная финансированию общественного вещания заключает, что «общественные вещатели должны быть важным общественным источником беспристрастной информации и разнообразных политических мнений, они должны действовать в соответствии с высокими редакционными стандартами объективности, справедливости и независимости от партийного политического или экономического вмешательства».<sup>303</sup> Однако следует напомнить, что указанная свобода не исключает возможности применения некоторых мер контроля в отношении деятельности органов управления в соответствии с процедурами, предусмотренными законодательством.

Независимость общественного вещания должна быть недвусмысленно гарантирована на национальном уровне. Обращается внимание на важность строгого соблюдения таких правил всеми лицами, включая внешних органов власти.

В Руководящих принципах сказано, что правовая основа, регламентирующая деятельность таких организаций, должна ясно предусматривать их редакционную независимость и институциональную автономию, в особенности в следующих областях:

---

<sup>303</sup> Рекомендация 1878 (2009) ПАСЕ в отношении финансирования общественного вещания, 25.06.2009 г. Доступно на сайте: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17763&lang=en>

- составление расписания передач;
- замысел и производство передач;
- редактирование и выпуск новостей и передач по освещению текущих событий;
- организация деятельности службы общественного вещания;
- подбор и набор кадров, а также управление ими в рамках организации;
- приобретение, аренда, продажа и использование товаров и услуг;
- управление финансовыми ресурсами;
- составление и исполнение бюджета;
- проведение переговоров, подготовка и подписание юридических документов в отношении деятельности службы;
- представительство службы в ходе правовых разбирательств, а также в отношении третьих сторон.<sup>304</sup>

Здесь содержится далеко не полный перечень сфер деятельности, в рамках которых руководящие органы вещательных структур должны иметь возможность свободы действий и быть защищены от вмешательства извне.

В действующем Законе КР об ОТРК важные области регулирования следует адаптировать к положениям, рекомендованным Принципами в отношении свободы СМИ, закрепленных в Резолюции ПАСЕ №1636 (2008) «Индикаторы СМИ в демократическом обществе» и Рекомендации №R (96) 10 в отношении гарантий независимости общественного вещания:

1. Включить в закон нормы, гарантирующие независимость и свободу слова.

2. Правовая основа, регламентирующая деятельность организации общественного вещания, должна четко предусматривать ее редакционную независимость и институциональную автономию. Эти положения защищают решения органов управления.

3. Прописать в законе положения о гарантии редакционной независимости и институциональной автономии для внутренних и внешних органов управления. А также выбор конкретных программ и содержания от вмешательства или цензуры со стороны государственных структур.

---

<sup>304</sup> Руководящие принципы в отношении гарантии независимости общественного вещания Рекомендации №R(96)10 Кабинета Министров Совета Европы от 11.09.1996 г. Доступно на сайте: [https://ips.ligazakon.net/document/view/mu96384?an=2019&ed=1996\\_09\\_11](https://ips.ligazakon.net/document/view/mu96384?an=2019&ed=1996_09_11)

4. Указать в законе четкие положения касательно ответственности организации общественного вещания и надзора над ее деятельностью, и в частности ответственность уставных органов.

В заключении следует подчеркнуть, что международные документы резюмируют:

1. Если в государстве существует очень сильная традиция службы общественного вещания, которая стала частью национальной политической культуры, то это означает, что правительствам в этих странах трудно вмешиваться в дела организаций общественного вещания. И, соответственно, здесь существуют разнообразные механизмы, гарантирующие способность к реагированию на запросы и нужды общественности.

2. Возникающие или переходные демократические режимы не имеют таких устоявшихся традиций и такого опыта. Поэтому в этих странах чрезвычайно важно продвигать независимость, финансовую надежность и отчетность только правовыми методами.

Организации общественного вещания могут служить интересам народа только в том случае, если они имеют полную финансовую, творческую и редакторскую свободу без вмешательства правительства. Они должны не только действовать с полной ответственностью, но и должны иметь возможность выполнять свои обязанности независимым образом.