

СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ АМЕРИКИ

В Северной Америке можно наблюдать две принципиально различных модели общественного телерадиовещания. В Канаде реализована модель, которая традиционна для Европы. Напротив, в США реализована, пожалуй, уникальная модель, совершенно неведомая современной Европе. Если в Европе общенациональное общественное телерадиовещание возникало зачастую через трансформацию государственных телерадиокомпаний с одновременной ликвидацией государственной монополии в эфире, то в США вообще никогда не было общенациональных государственных телерадиокомпаний. Если в Европе идея создания общественного вещания подпитывалась в первую очередь заботой о реализации права граждан на информацию и пониманием необходимости лишить власти возможности манипулировать общественным мнением через вещание, то в США общественное вещание рождалось преимущественно как противовес коммерческому и потому в первую очередь акцентировало свое внимание на детских и образовательных передачах, не суливших прибыль, но общественно значимых, особенно с учетом перманентного расширения масштабов открытого и непрерывного образования.

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Показательно, что первая в США образовательная радиостанция была создана еще в 1919 году. Учредителем этой первой в Новом Свете организации общественного вещания стал Университет города Мэдисон, штат Висконсин. Ныне этот университет владеет двумя организациями общественного вещания: радиостанцией и телестанцией.

В 1951 году Федеральная комиссия связи, FCC, зарезервировала первые 242 телевизионных канала для некоммерческого вещания, объявив, что общественные интересы требуют использовать эти частоты для образовательных целей. Первая образовательная телевизионная станция вышла в эфир в мае 1953 года. Начиная с 1963 года федеральное Правительство, согласно закону об услугах образовательного телевидения, Educational Television Facilities Act, выделило 32 млн. долларов на создание материально-технической базы некоммерческого вещания, включая передающие антенны, передатчики и т.д. Безусловно, это стимулировало рост не только числа некоммерческих телестанций, но и расширение охвата населения их вещанием. К 1967 году, когда Линдон Джонсон подписал закон об общественном вещании, Public Broadcasting Act, в США имелось уже 178 некоммерческих телевизионных станций с потенциальной аудиторией порядка 150 млн. человек.

В свою очередь, коммерческое вещание в США все минувшие десятилетия развивалось под охраной Первой поправки и с сугубо прагматической целью — извлекать максимальную прибыль из своей деятельности. Действительно, коммерческое вещание является сегментом свободного рынка. Но это не вся правда. Еще в законе о коммуникациях, Communications Act 1934 года указывалось, что государство выдает станциям лицензии на вещание не ради получения прибыли, а с целью «продвижения общественных интересов, удобств и потребностей». В США коммерческое телевидение — в отличие от общественного — финансируется почти исключительно через доходы от рекламы, которая может рассматриваться как некая разновидность негосударственного налога на телезрителя, на его свободное время, на его внимание, на его потребительские предпочтения. Поэтому правы те американские исследователи, которые утверждают, что коммерческое телевидение продает, собственно говоря, не программы, а аудиторию, вынужденную смотреть рекламные ролики. И покупателями здесь оказываются не граждане, а рекламодатели. Отсюда следует, что коммерческое вещание объективно заинтересовано в повышении качества не своих программ, а рекламных роликов.

Напротив, общественное телерадиовещание в США совершенно свободно от рекламы и, следовательно, лишено мотивации, присущей коммерческим вещателям. Однако отсюда не следует, что меркантильные соображения не играют никакой роли при определении вещательной политики общественных станций. Безусловно, такие соображения имеют место,

однако их природа совершенно иная и связаны они, прежде всего, с той ролью, которую играют станции общественного вещания в жизни местных общин. Известный американский социолог Роберт Путнам связывает социальную роль общественного вещания с задачей накопления так называемого «социального капитала», который характеризуется плотностью сетей взаимодействия людей и структур гражданского общества. «Общество, для которого характерна обобщенная взаимность, — пишет Путнам, — более эффективно, чем общество всеобщего разобщения, точно так же, как деньги эффективнее бартера». Что же касается общественного вещания, то ему принадлежит едва ли не главная роль в накоплении социального капитала посредством вовлечения местных жителей в социальную жизнь местных общин. Разумеется, для общенационального вещания такая задача едва ли была бы выполнима, но для местных станций она абсолютно естественна и вполне реальна.

Следует отметить, что общественное вещание в США является предметом постоянных публичных дискуссий между его сторонниками и противниками. Сторонники акцентируют внимание на том, что именно общественные вещатели смогли создать пользующиеся мировой популярностью детские и молодежные программы, в частности, «Sesame Street», что они свободны от давления со стороны властей и корпораций, что они сумели развиться в самую крупную вещательную сеть в Америке. Действительно, по данным 2004 года, в США действовало 784 местные станции общественного радио, объединенных в общенациональную сеть National Public Radio, и 356 местных станций общественного телевидения, объединенных в общенациональную сеть Public Broadcasting Service. При этом во многих штатах зрители имеют возможность принимать программы сразу нескольких общественных телестанций. Эти программы, как правило, включаются в базовые пакеты всех сетей кабельного телевидения, а также распространяются по каналам наземного эфирного вещания, что делает их прием практически бесплатным. Если же учесть ассигнования на общественное вещание из федерального бюджета, то получается, что средний американец платит за общественное вещание всего 85 центов в год (данные за 2003 год). И это при том, что годовая плата за базовый пакет кабельного телевидения составляет около 600 долларов.

В свою очередь противники общественного вещания критикуют его за излишнюю бюрократизированность, за постоянное выпрашивание денег у Конгресса, властей штатов, корпораций и частных лиц, за неэффективный менеджмент. Они настаивают на том, что общественное вещание может быть оправдано лишь в том случае, если оно гарантирует высочайший уровень своих программ, задавая тем самым стандарт для всего вещательного рынка Америки. Приведенные выше соображения выдвигаются обычно для обоснования целесообразности приватизации сетей общественного вещания. Разумеется, коммерческие вещательные корпорации были бы заинтересованы в том, чтобы поучаствовать в подобной операции, которая неминуемо привела бы к ликвидации не только общественного, но и образовательного, детского, молодежного вещания.

Хотя общественное вещание зародилось в США еще в 1919 году, однако только после принятия в 1967 году Закона об общественном вещании, Public Broadcasting Act, появилась надежная правовая и финансовая база для его развития и формирования общенациональных сетей на базе консолидации усилий местных станций. Огромную роль в становлении общественного телевидения сыграла такая влиятельная некоммерческая организация, как Нью-Йоркская корпорация Карнеги, составившая в 1965 году комиссию из 15 независимых экспертов для разработки программы развития образовательного телевидения (Carnegie Commission on Educational Television). В ходе подготовки доклада члены комиссии изучили опыт, существовавший к тому времени в Великобритании, Канаде, Италии, Германии, Швеции, Японии и даже в Советском Союзе.

Итогом работы комиссии стал ее доклад «Общественное телевидение: программа действий», представленный широкой публике 26 января 1967 года и заложивший основу сетевой структуры общественного вещания в Америке. Авторы доклада рекомендовали строить эффективную национальную систему общественного телевидения из «энергичных и независимых местных станций, достаточных по своему количественному составу и хорошо

оборудованных. Они должны достигать всех частей страны. Они должны быть отзывчивы к потребностям местных общин и в то же время иметь достаточно сил, чтобы удовлетворять потребности национальной аудитории. Каждая станция должна быть результатом местной инициативы и местной поддержки».

Финансовым центром сети местных телестанций, по мысли авторов доклада, должна была стать федеральная некоммерческая неправительственная организация — Корпорация в пользу общественного телевидения, Corporation for Public Television. «Эта корпорация должна быть уполномочена получать и распределять правительственные и частные ассигнования в целях расширения и улучшения общественного телевидения... Корпорация будет существовать, чтобы обслужить местную станцию, но ни использовать ее, ни контролировать ее. Программы, финансируемые Корпорацией, будут доступны всем станциям, но каждая станция решит, когда она пожелает их использовать... Для здоровья системы более всего необходимо разнообразие источников производства программ... Корпорация ответственна за распределение программ. Общественное телевидение никогда не сможет стать общенациональным, если не будет обеспечена эффективная коммуникация между станциями, позволяющая распределить программы образовательным телевизионным станциям быстро и экономно, в том числе прямые трансляции региональных или национальных передач. Коммуникация между станциями должна сделать лучшие программы местных станций доступными всем общинам».

Авторы доклада предлагали, чтобы главным финансовым источником для Корпорации стал акциз, взимаемый с производителей телевизоров в размере от 2 (в первый год) до 5%. Предполагалось, что данный источник позволит Корпорации общественного телевидения получить уже в первый год около 40 млн долларов, а впоследствии выйти на уровень 100 млн долларов в год. Собранные таким образом средства должны были аккумулироваться через трастовый фонд и быть доступны для использования Корпорацией. Тем самым, подчеркивалось в докладе, «мы освободили бы Корпорацию в самой высокой степени от ежегодного правительственного составления бюджета и процедур получения ассигнований: цель, которую мы ищем — инструмент для свободной связи идей в свободном обществе».

Сетевая идеология Комиссии Карнеги была воспринята как Конгрессом и Президентом США при выработке закона об общественном вещании, Public Broadcasting Act, так и вещательным сообществом. Впрочем, нельзя не отметить, что далеко не все предложения Комиссии Карнеги были воплощены в жизнь. Так, идея введения акциза на телевизоры не получила поддержки. Другое, более широкое название получила и создаваемая корпорация — Корпорация в пользу общественного вещания, Corporation for Public Broadcasting (CPB).

Что же касается вещательного сообщества, то оно отреагировало на доклад Комиссии Карнеги, датированный 26 января 1967 года, и последовавший вслед за ним закон об общественном вещании от 7 ноября 1967 года формированием новых сетевых конструкций. Так, в начале ноября 1969 года местные телевизионные станции вместе с CPB и Национальным Центром Образовательного Телевидения и Радио учредили в Вашингтоне по законам округа Колумбия некоммерческую корпорацию «Служба Общественного Вещания», Public Broadcasting Service (PBS). Чуть позднее, в феврале 1970 года там же была учреждена некоммерческая корпорация «Национальное Общественное Радио», National Public Radio (NPR), членами которой стали местные станции общественного радио.

Помимо этих сетевых структур общенационального уровня в данной сфере функционируют и другие некоммерческие организации, основанные на членстве местных вещательных станций. Наибольшим влиянием пользуется Ассоциация станций общественного телевидения Америки, The Association of America's Public Television Stations (APTS). Эта организация оказывает определенные услуги своим членам и, в частности, лоббирует их интересы в Конгрессе, Федеральной комиссии связи (FCC), Национальном управлении по телекоммуникациям и информации (National Telecommunications and Information Administration, NTIA, функционирует в рамках Министерства торговли) и других властных учреждениях. Установившиеся контакты позволяют APTS эффективно улаживать время от времени возникающие у отдельных политических деятелей претензии к общественным телекомпаниям в

связи с их независимой позицией при освещении текущих событий внутренней и международной жизни. Причем Ассоциация защищает на федеральном уровне не только общие интересы общественного телевидения как важного гражданского института, но и конкретные интересы отдельных станций, сталкивающихся подчас с давлением со стороны заинтересованных групп. Кроме того, имеющийся в APTS Центр по работе с грантами облегчает общественным телекомпаниям поиск финансирования для их разнообразных коллективных проектов.

Характеризуя сетевую природу PBS, нужно отметить, что эта корпорация включает в качестве своих членов 356 местных станций общественного телевидения. Каждая из этих станций организована по-своему, что связано в пер-

вую очередь с тем, кто, когда и каким образом ее создавал, кому принадлежит лицензия на вещание, в какой организационно-правовой форме она существует и т.д. Кроме того, необходимо учитывать особенности законодательства,

существующего в различных штатах.

Больше всего лицензий (87) и телевизионных станций (134) находятся в руках местных некоммерческих организаций, как правило, созданных специально для поддержки местного общественного телевидения. Например, держателем лицензии, на основании которой работает в Харрисбурге, штат Пенсильвания, общественная телестанция WITF, является сама эта станция, существующая в организационно-правовой форме некоммерческой корпорации. Члены этой корпорации делятся на два класса: управляющими членами признаются физические лица, входящие в состав совета директоров телестанции, а абонентами («Subscribing Members») — «те индивиды, корпорации, партнерства, ассоциации, учреждения и любые другие организации, которые желают поддерживать и продвигать цели Корпорации». Практически каждый может стать членом-абонентом такой корпорации, добровольно подписавшись оказывать станции материальную помощь в определенном размере. Следует подчеркнуть, что поддержка телестанции со стороны ее членов-абонентов может выражаться не только в деньгах. Например, если абонент является флористом, то он может предложить станции на безвозмездной основе свои услуги по украшению цветами какого-либо мероприятия, проводимого телестанцией.

Подобная бескорыстная волонтерская помощь составляет одну из главных опор общественного телевидения и радио в современной Америке.

Другой пример — KUAT Communications Group из штата Аризона. По сути, это небольшой общественный медиа-холдинг, включающий две телестанции и три радиостанции в AM и FM диапазонах. При этом лицензия на все пять каналов вещания принадлежит Совету Регентов Аризоны (Arizona Board of Regents), осуществляющему контроль за работой университетской системы в штате. Необходимую материально-техническую базу (студии, оборудование и т.д.) медиа-холдинг получает от университета Аризоны, а его сотрудники пользуются теми же льготами и преимуществами, что и государственные служащие. В то же время такое положение теле- и радиожурналистов в плане оплаты и охраны труда, социальных гарантий и т.п. несколько не ущемляет их свободу выражения мнений и редакционную самостоятельность, поскольку это охраняется законом, традицией и внутрикорпоративным регулированием — специальными руководящими принципами, выработанными PBS и NPR в отношении профессиональной этики, программирования, финансирования и т.д.

По сетевому принципу организована и система NPR. Корпорация общественного радио объединяет и обслуживает более 730 независимых общественных радиостанций, каждая из которых предоставляет своим слушателям собственную комбинацию общенациональных и местных программ. Благодаря широко разветвленной сети местных станций, являющихся членами корпорации, NPR в состоянии донести свои программы более чем до 99% населения США. При этом за счет сочетания программ, удовлетворяющих самым разным интересам, общественному радио удается постоянно расширять свою аудиторию. Только за последние пять лет число слушателей выросло на 60% и составило около 21 млн человек в неделю.

Законодательная база общественного телерадиовещания в США складывается в первую очередь из Закона о коммуникациях, Communications Act, который был принят еще в 1934 году.

Впоследствии он неоднократно корректировался, изменяясь и дополняясь, в том числе с помощью Закона об общественном вещании 1967 года, Закона об общественных телекоммуникациях 1992 года, Закона о коммуникациях 1996 года и т.д. В этом проявляется одна из характерных особенностей американской правовой системы и присущей ей законодательной техники, когда новый Закон в большинстве случаев лишь дополняет или изменяет существующий закон.

Главной идеей Закона о коммуникациях 1934 года стало учреждение Федеральной комиссии по связи, Federal Communications Commission, FCC, существующей по сей день. Комиссия является независимым правительственным агентством, непосредственно подотчетным Конгрессу США. В сфере ее ведения находятся вопросы регулирования внутренней и международной коммуникации посредством радио, телевидения, проводовой, спутниковой и кабельной связи. Иными словами, юрисдикция Комиссии распространяется на деятельность любых телерадиостанций, телефонных компаний, операторов мобильной связи и т.д., причем во всех пятидесяти штатах и федеральном округе Колумбия.

Комиссия состоит из 5 человек, которые назначаются Президентом США с согласия Сената сроком на пять лет. Одного из членов Комиссии Президент назначает ее председателем. Обычно председателем становится представитель партии большинства в Конгрессе, однако в целях соблюдения межпартийного баланса законом установлено, что к одной и той же партии могут принадлежать не более трех членов Комиссии. Обратим внимание также на законодательный запрет членам Комиссии иметь какой-либо финансовый интерес в любой из сфер, относящихся к компетенции данного государственного органа.

Не реже одного раза в месяц проходят открытые, публичные заседания Комиссии, повестка дня которых обнародуется заранее. На таких заседаниях члены Комиссии обсуждают и решают наиболее важные вопросы своей компетенции. За ходом заседаний телезрители могут следить в прямом эфире.

Естественно, члены Комиссии в своей работе опираются на штат сотрудников, который возглавляет управляющий директор. В структуре аппарата Комиссии имеется 6 операционных бюро, в том числе по регулированию в области телерадиовещания, по применению законодательства о связи, по международным делам и т.д. Кроме того, сюда входят 10 офисов, обслуживающих управляющего директора, генерального советника, генерального инспектора, судей административной юстиции, а также по инженерным и технологическим вопросам, по законодательным вопросам, по связям со СМИ, по стратегическому планированию и политическому анализу, по преодолению дискриминации при приеме на работу.

К сфере общественного вещания относится, прежде всего, такая функция Комиссии, как распределение радиочастотных каналов между телевизионными и радиостанциями через их лицензирование и контроль за соблюдением лицензионных условий. Согласно уставам PBS и NPR, членами этих сетей могут быть только такие станции, вещание которых осуществляется в соответствии с лицензией FCC. Аннулирование такой лицензии означает немедленное исключение станции из соответствующей сети.

Закон об общественном вещании был принят в 1967 году. При его подписании Президент Линдон Джонсон сделал специальное заявление, в котором, в частности, отмечалось: «Некоммерческое телевидение способно возбуждать у своей аудитории стремление к лучшим образцам в каждой сфере. Я убежден, что жизненно важная и самостоятельная система некоммерческого телевидения будет не только инструктировать, но вдохновлять и воодушевлять наш народ... Некоммерческое телевидение и радио в Америке, даже при том, что оно поддерживается федеральными фондами, должно быть абсолютно свободным

от любого вмешательства федерального Правительства в вопросы программной политики».

Закон предусмотрел создание некоммерческой корпорации, призванной стать буфером между властями и общественным вещанием. С одной стороны, через нее должны были идти государственные ассигнования на общественное вещание, а с другой — именно она должна была обеспечить независимость общественного вещания от властей, гарантировать его

аполитичность и сбалансированность. Такой организацией и стала CPB, которую закон охарактеризовал как некоммерческую корпорацию, не являющуюся ни агентством, ни учреждением американского правительства.

Для управления CPB закон предусматривает Совет директоров, состоящий из 15 человек (впоследствии их число было сокращено до 9), назначаемых Президентом США «с советом и согласием Сената» сроком на 6 лет. Не более восьми членов Совета (ныне — не более 5) могут принадлежать к одной и той же политической партии. Члены Совета должны быть отобраны из числа граждан США, имеющих выдающиеся заслуги в области общественной деятельности, образования, культуры, искусства, радио и телевидение. При этом состав Совета должен обеспечить широкое представительство различных регионов, профессий и т.д. Гарантией ротации является запрет занимать должность в Совете директоров более двух сроков подряд. Предусмотрено также ежегодное переизбрание-председателя Совета из числа его членов. По состоянию на август 2004 года Совет директоров CPB состоял из четырех республиканцев, трех демократов и одного независимого, внепартийного члена Совета; кроме того, одно место оставалось вакантным.

Закон специально оговаривает некоммерческий и аполитичный характер CPB. В частности, Корпорация не может вносить вклад или иным образом поддерживать любую политическую партию или любого кандидата на выборную должность. Это правило касается и самих организаций общественного вещания. Примечательно, что оно получило отражение не только в Законе 1967 года, но также в Законе об общественных телекоммуникациях 1992 года. Здесь указано, что Совет директоров CPB в рамках своих обязанностей по развитию общественного вещания должен рассматривать мнения представителей аудитории, а также регулярно проводить собственные исследования по вопросам качества, разнообразия, новизны, объективности и сбалансированности программ, чтобы предпринимать соответствующие шаги. Можно, конечно, предположить, что данный закон появился как результат недовольства парламентариев программной политикой отдельных общественных вещателей. Однако даже малейшие попытки оказания давления на сети и станции общественного вещания вызывают крайне резкую и болезненную реакцию в американском медийном сообществе и гражданском обществе в целом.

Закон об общественном вещании 1967 года, естественно, не может покрыть Энциклопедия общественного вещания все разнообразие вопросов, нуждающихся в нормативном регулировании. Данный пробел отчасти восполняется актами CPB и FCC, как по общим проблемам, так и по конкретным делам. Кроме того, в рамках PBS и NPR существуют внутренние правила и этические кодексы, касающиеся деятельности как журналистов, так и менеджеров. Например, Этический и Практический кодекс NPR, касающийся новостных программ, содержит многочисленные правила о конфликте интересов, использовании труда независимых журналистов, получении подарков, рекламировании, поддержке, продвижении и т.д.

УПРАВЛЕНИЕ

Роль CPB велика ровно настолько, насколько велика доля грантов CPB в финансировании программ общественного вещания. В среднем эту долю можно оценить на уровне 15%, однако она может быть значительно ниже у тех местных станций, которые оказываются успешны в поиске других источников финансирования.

Разумеется, корпорация CPB находится в постоянном контакте с PBS и NPR, однако в гораздо большей степени она соприкасается с местными станциями и APTS, которые непосредственно занимаются вопросами получения грантов на общую поддержку и на программирование.

Что же касается управления PBS, то оно строится в соответствии с характером этой организации, основанной на членстве местных станций и построенной по сетевому принципу. Согласно уставу PBS, утвержденному в 2000 году, членами корпорации могут быть исключительно некоммерческие образовательные телевизионные станции, как они определены

в Законе о коммуникациях. Для участия в управлении делами корпорации каждая станция должна иметь трех представителей, в том числе двух внештатных, которые, как правило, являются членами совета директоров этой станции, и одного штатного сотрудника. Ежегодно представители всех станций — членов корпорации собираются вместе, чтобы утвердить годовой отчет и решить другие вопросы, поставленные в повестку дня руководством совета директоров и президентом PBS. Сами станции тоже могут внести вопрос в повестку дня, но лишь при соблюдении ряда условий. В частности, их предложение должно быть подписано не менее чем 20% станций-членов и подано не позднее, чем за 4 недели до собрания.

Одной из главных задач общего собрания представителей станций — членов корпорации является формирование совета директоров PBS. Согласно уставу, Совет состоит из 35 человек, в том числе из: 11 внештатных директоров, избранных из числа внештатных представителей станций; 17 штатных директоров, избранных из числа штатных представителей станций; 6 генеральных директоров, которые должны быть представителями публики или

держателей лицензий; 1 директора по менеджменту, который одновременно является президентом PBS. Каждый директор избирается сроком на три года с правом быть переизбранным еще на один срок. Примечательно, что несмотря на большое число представителей, каждая станция при голосовании имеет только по одному голосу. Председатель и вице-председатели Совета директоров избираются уже самим советом. Заседания Совета проходят ежеквартально. В свою очередь Совет директоров создает исполнительный комитет, а также финансово-бюджетный комитет для контроля за финансовыми делами корпорации. Совет также назначает президента PBS, который является главой «исполнительной власти», chief executive officer (CEO) всей корпорации. В то же время президент должен быть членом Совета директоров.

Годовое собрание представителей всех 356 станций — членов PBS по 3 человека от каждой станции (2 внештатных и 1 штатный).

Структура управления корпорацией NPR несколько отличается от изложенной выше, хотя основные принципы — членский состав и сетевое построение — остаются неизменными. Организграмма 2 показывает, что и в корпорации National Public Radio реальная власть распределяется не сверху вниз, как в авторитарных структурах, а снизу вверх. При этом обеспечивается участие как работников СМИ, так и их аудитории.

Согласно Уставу NPR 1999 года, членами корпорации могут быть только лицензиаты, имеющие как минимум одну станцию при условии, что она отвечает следующим условиям: а) имеет лицензию FCC в качестве именно некоммерческой, образовательной радиостанции; б) осуществляет вещание на высоком техническом уровне; в) как минимум одна из принадлежащих лицензиату станций имеет не менее 5 штатных профессиональных сотрудников; г) все станции вещают не менее 18 часов в сутки ежедневно; д) все станции имеют ежедневную программу передач, соответствующую потребностям населения.

Для участия в решении общих дел корпорации каждый член NPR должен назначить по одному представителю от каждой своей радиостанции. На общих собраниях, которые созываются ежегодно, каждый представитель имеет при голосовании один голос. Совет директоров, избираемый общим собранием, состоит из 17 человек. Десять директоров должны быть избраны из числа уполномоченных представителей станций, пять — из публики. Кроме того, два места в совете зарезервированы для председателя Фонда NPR и для президента NPR.

ФИНАНСИРОВАНИЕ

Финансирование представляет собой острейшую проблему для всех организаций общественного вещания. В отличие от европейской практики организации общественного вещания, в США нет лицензионных сборов за пользование телеприемниками или специальных налогов. Как правило, американец платит только за подключение к кабельной сети, где ему предлагается за оговоренную плату базовый набор каналов, который он волен расширить за счет дополнительных опций по своему вкусу. Плата за создание и распространение программ общественного телевидения и радио в США не предусмотрена, однако, как будет показано

ниже, фактически каждый налогоплательщик вносит свой вклад в поддержку общественного вещания.

ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО ТЕЛЕРАДИОВЕЩАНИЯ

(общая сумма за 2001 финансовый год — \$ 2.270.463.000)

Диаграмма 2 показывает обобщенные источники финансирования общественного телевидения и радио. Хотя общая сумма весьма солидна, однако не будем забывать, что она складывается, прежде всего, непосредственно на местах, из поступлений в пользу местных станций, а потому и распределяется в неравных долях между 356 телевизионными станциями и 784 радиостанциями. Что же касается средств федерального бюджета, проходящих через СРВ, то они распределяются следующим образом: на содержание самой корпорации выделяется не более 5%, на общие расходы (например, на оплату авторских прав) — 6%. Оставшиеся средства делятся между теле- и радиостанциями в пропорции 3:1, исходя из дороговизны телевизионного производства. В свою очередь, эти средства делятся примерно в той же пропорции на поддержку станций и на затраты на программирование.

В результате каждая отдельная станция получает через СРВ сравнительно небольшие средства из федерального бюджета. Именно поэтому для ее финансового благополучия принципиальное значение имеют добровольные пожертвования корпоративных и индивидуальных «членов-абонентов». Данная закономерность легко прослеживается на примере годового отчета упоминавшейся выше общественной телерадиокомпании WITF из Харрисбурга, штат Пенсильвания. Если обратиться к данным за 2003 финансовый год, то можно увидеть, что общая сумма финансовых поступлений достигла почти 17 млн долларов, тогда как расходы составили чуть больше 13 млн. Примечательно, что ассигнования из федерального бюджета составили лишь 1% от общей суммы финансирования. Таковую же долю занимают и ассигнования из бюджета штата. Напротив, доходы от вспомогательных медийных служб дали 24% поступлений. Однако наибольшую часть, 61% составили средства, полученные непосредственно от местного сообщества. В частности, 35175 семей, индивидов и фирм сделали финансовые взносы в качестве членов-абонентов, волонтеры отдали более 15 тысяч часов работе в помощь телерадиокомпании. Примечательно, что члены-абоненты, которые внесли от тысячи до пяти тысяч долларов в год, попали в так называемый «ближний круг», а те, кто внес более пяти тысяч — в «президентский круг».

Многие эксперты в США считают, что истинная причина стремления республиканского большинства в Конгрессе распрощаться навеки с общественным вещанием в середине 90-х годов заключалась в стойком ощущении республиканцами традиционно негативного отношения к ним со стороны журналистов, работавших в сфере общественного вещания. Республиканцы и по сей день подозревают сообщество общественных вещателей в тайных симпатиях к демократам. Вот почему статистические данные (см. Диаграмму 3) показывают явную корреляцию между уровнем финансирования общественного вещания из федерального бюджета и расстановкой политических сил в Конгрессе США.

Поскольку бюджетные ассигнования составляют лишь относительно небольшую часть финансовой базы общественного телерадиовещания в США, постольку американское сообщество общественных вещателей выработало свои принципы сбора средств, призванные предотвратить попадание станций и сетей в зависимость от тех или иных корпораций, фондов и т.д. Так, в документах корпорации PBS можно найти такие фундаментальные принципы программ по сбору средств: Первое: общественное телевидение должно защищать свою журналистскую честность и укреплять точное восприятие его как свободного и независимого института. Второе: некоммерческий характер общественного телевидения вносит вклад в его независимость и одновременно предоставляет определенные финансовые и иные преимущества, которые должны быть сохранены/Третье: разнообразие источников финансирования программ — ключевой элемент сохранения свободной и независимой общественной телевизионной системы; вот почему станции общественного телевидения должны поощрять финансовую поддержку своих программ самыми разными общественными

организациями и структурами частного сектора.

В то же время некоторые американские эксперты (Glenda R. Balas) отмечают недостаток устойчивого механизма финансирования у многих станций общественного вещания, что вынуждает эти станции и СРВ больше заниматься краткосрочным планированием и оперативным «затыканием дыр», а не выстраиванием долгосрочной стратегической линии по выполнению своей гражданской миссии. Вот почему программная политика местных станций оказывается порой уязвима для политического нажима.

ПРОГРАММНАЯ ПОЛИТИКА

Программная политика общественного радиовещания в США является ареной постоянных споров между сторонниками двух принципиально разных подходов. Одни полагают, что общественному вещанию и, прежде всего, телевидению следует, прежде всего, заниматься образовательными и детскими передачами, по возможности избегая дискуссий или, например, документального кино, затрагивающих проблемы текущей внутренней и внешней политики. К числу сторонников таких идей относился, например, президент Ричард Никсон, который неоднократно предпринимал попытки прекратить бюджетное финансирование общественного вещания, видя в нем опасный инструмент либерализма, способный ненавязчиво воздействовать на умы избирателей в ущерб интересам Республиканской партии.

Напротив, сторонники Демократической партии всегда стремились к тому, чтобы общественное телерадиовещание больше внимания уделяло общественной проблематике. Более того, после победы Джорджа Буша-старшего на президентских выборах один из благотворительных фондов, John & Mary Markle Foundation, выступил с инициативой создания специального телевизионного Канала для избирателей, Voter's Channel. Фонд готов был выделить PBS на этот проект 5 млн долларов, однако руководство общественной телесети проявило нерешительность, и проект заглох.

Разумеется, программная политика станций общественного вещания является результирующей их финансового и правового положения. Вот почему американские исследователи (Barry Dornsfeld) отмечают, что общественное вещание имеет невероятный потенциал для благотворного воздействия на население как наиболее демократическая система, построенная на принципах участия, однако многое следует поменять в системе его финансовых, организационных и политических отношений, чтобы этот потенциал мог реализоваться.

C-SPAN И ДРУГИЕ НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ВЕЩАТЕЛИ

Аббревиатура C-SPAN означает Cable-Satellite Public Affairs Network. Уже из названия можно понять главное: телекомпания концентрирует свое внимание исключительно на общественно-политических вопросах и распространяет свою продукцию через кабельные телесети. В то же время из названия вовсе не следует некоммерческий характер компании, особенно если учесть, что создана она совместными усилиями крупнейших коммерческих кабельных сетей: Time Warner Cable, Comcast Cable Communications, Cox Communications, Bresnan Communications, Evans Telecommunications и др.

C-SPAN является частной телекомпанией, которая начиналась в 1979 году с четырех сотрудников и одной телефонной линии, а ныне включает три круглосуточных телеканала (C-SPAN, C-SPAN-2 и C-SPAN-3), входящих во все базовые пакеты кабельного ТВ, радиоканал C-SPAN — RADIO и интернет-портал. Именно эта сеть транслировала в прямом эфире публичные слушания, когда перед знаменитой Комиссией 9/11, расследовавшей обстоятельства террористической атаки 11.09.2001, выступали министры, прокуроры, помощники президента, руководители ЦРУ и ФБР. Канал существует, прежде всего, на долю от платы за кабельное или спутниковое ТВ. Финансирование C-SPAN со стороны государства отсутствует.

C-SPAN считается общественным телевидением, поскольку является, во-первых, некоммерческим и, во-вторых, общественно-политическим. C-SPAN осуществляет трансляции заседаний Палаты представителей и Сената США, слушаний в Конгрессе, брифингов в Белом

Доме, актуальных выступлений руководителей страны, других значимых мероприятий.

C-SPAN управляется советом директоров, состоящим из профессионалов отрасли. Совет директоров формирует политику и курирует финансовые операции компании, но не влияет на редакционную политику.

В корпорации C-SPAN работает 225 сотрудников, включая частично занятых.

Каналы C-SPAN и C-SPAN-2 можно принимать не только по кабельным сетям, но и с помощью специальных ресиверов-«тарелок», настроенных исключительно на эти каналы.

Каждый день в эфире C-SPAN в 6:55 и 19:55 анонсируется график программ и другие важные сообщения. Оперативная информация размещается каждые 15 минут на телеэкране. Точная программа передач не предлагается, так как она зависит от хода работы палат Конгресса. Компания имеет точное расписание передач только на выходные дни.

Видеоролики C-SPAN архивируются в специальном интернет-хранилище — www.c-spanstore.com, где организована также интернет-торговля записями передач на кассетах и дисках. Транскрипты программ (кроме раздела «Книги») не предоставляются.

Согласно своим внутрикорпоративным правилам, решение о трансляции в эфире того или иного события канал принимает, исходя из следующих соображений:

- общественная значимость события;
- обеспечение всесторонне сбалансированного освещения событий, точек зрения и т.п.;
- количество времени, уже отводившегося на освещение данной темы;
- наличие свободных телекамер.

Канал внимательно следит за измерениями своей аудитории, чтобы точно знать ее предпочтения и вкусы. По последним данным статистика C-SPAN такова:

- еженедельно канал смотрят 28,5 млн человек;
- регулярные зрители смотрят канал примерно 12 часов в неделю;
- 53% зрителей составляют люди от 18 до 49 лет;
- 48% зрителей — женщины.

При этом политические пристрастия аудитории C-SPAN весьма разнообразны и примерно отражают сегодняшнее состояние двухпартийной структуры американского общества и политической системы США:

- 36% зрителей канала называют себя «умеренными в политических пристрастиях»;
- 23% говорят, что они либералы;
- 36% — консерваторы.

Основные тематические проекты C-SPAN:

а) «Washington Journal» — утренняя программа в «прямом эфире», в которой зрители дискутируют с авторитетными журналистами, законодателями и лоббистами, обсуждая международные события и законодательные инициативы. Зрители участвуют в дискуссии по телефону. Обычная аудитория этой программы — 39% (20 млн чел.).

б) «Американская политика» — вечерняя воскресная программа с участием представителей законодательной, исполнительной и судебной власти, а также региональных властей.

в) «Америка и правосудие» — вечерняя субботняя программа. Обзор наиболее значимых судебных процессов за неделю, включая интервью с экспертами, представителями судебной власти и т.д.

г) «Американские перспективы» — трехчасовая передача, посвященная историческим, социальным и культурным темам. Выходит по субботам в 20.00.

д) «Вопросы премьер-министру». Трансляции «часа вопросов» из парламентов Великобритании и Канады.

е) «Обзор книг». Воскресная программа, посвященная обзору книг по истории, экономике, публичной политике и т.д. Формат программы: «Один автор, одна книга, один час». Выходит программа в воскресенье в 20.00 и собирает обычно у экранов 28% своих зрителей (14 млн чел.).

ж) «Национальный пресс-клуб». Приглашенные в студию политологи, журналисты, политики и др. отвечают на вопросы аудитории.

з) Учебная программа, в ходе которой студенты и преподаватели обсуждают различные общественные темы.

и) Международные программы C-SPAN включают выступления, форумы, интервью со всего мира по вопросам внешней политики.

Характерно также, что среди предпочтений аудитории C-SPAN по отношению к различным постоянным программам канала весьма высокое место занимают трансляции из Конгресса в прайм-тайм — их смотрят 50% (25 млн чел.) — и исторические программы (40%, 20 млн чел.).

Между коммерческими корпорациями и сетями (CBS, NBC, ABC, FOX, WB, UPN, TNT, HBO, CNN и др.), с одной стороны, и сетями общественного вещания (это в первую очередь упоминавшиеся выше PBS и NPR, а также C-SPAN) — с другой, как субъектами медийного рынка идет жесткая конкурентная борьба за телезрителя и радиослушателя. Ведь в конечном итоге от рейтинга программ зависит не только прибыль частных станций, но и финансовая поддержка их общественных конкурентов, поскольку никому в голову не придет давать деньги на производство передач, не привлекающих внимание аудитории. Несмотря ни на что, общественное вещание в США продолжает развиваться, причем именно по сетевому принципу, решая задачи образования, воспитания детей и предоставления гражданам общественно значимой информации, но не преследуя при этом цели извлечения прибыли.

Михаил Федотов, доктор юридических наук, профессор