**Проблемы государственного регулирования электронных СМИ в США Великобритании в 2003 году**

В.И. Сапунов, Воронежский государственный университет

В начале XXI века одним из наиболее острых в сфере электронных СМИ является вопрос о ее государственном регулировании. Практически во всех крупных западных странах есть регулирующие органы в этой сфере (Высший аудиовизуальный совет во Франции, Коммуникационная коллегия в Италии, Земельные ведомства по делам СМИ в Германии и другие) и законы о вещании (Закон о вещании в Италии, Государственный договор о вещании в Германии и так далее). Традиционно наиболее либеральными в этом отношении считаются США и Великобритания.

Именно они чаще всего критикуют континентальные европейские страны за излишний патернализм в отношении телевидения и радио. В этом отношении интересно проанализировать события, произошедшие на рынке электронных СМИ этих стран в 2003 году.

Напомним, что в США Закон о коммуникациях – федеральный закон, регулирующий деятельность электронных СМК – был принят в 1934 году ввиду предстоявшего превращения телевидения в источник массовой информации.

Федеральная комиссия по коммуникациям (FCC) – главный контрольный орган электронных СМИ в США – был создан в 1941 году по результатам этого закона.

2 июля 2003 года FCC приняла несколько важных решений:

–позволить телевизионным компаниям повысить лимит зрительской аудитории с 35 до 45 процентов;

–отменить существовавшее с 1975 года правило, направленное против концентрации СМИ и запрещавшее компаниям владеть одновременно телеканалом и газетой в одном городе; – данное ограничение для рынков, где присутствует от 9 и более телестанций, было отменено полностью, в то время как на более мелких рынках определенные ограничения все же останутся. Одновременное владение все еще будет запрещено на рынках, где вещает не более трех телестанций; –смягчить правила, регулирующие право собственности в отношении местных телестанций. Теперь одна компания может владеть двумя телеканалами в большем количестве городов и тремя каналами в крупнейших городах, таких как Нью-Йорк и Лос-Анджелес1.

Многие медиа-компании приветствовали этот шаг FCC, заявив, что существовавшие ранее ограничения, препятствовали их способности расти и конкурировать друг с другом на рынке, изменившемся с появлением кабельного и спутникового телевидения и Интернета. Кроме того, вещательные корпорации заявляли, что проведенные изменения помогут сохранить бесплатное телевидение, которое теперь смогло бы конкурировать с платными каналами в плане качественного наполнения эфира.

С другой стороны, члены комиссии от демократов заявили, что принятые изменения дают еще большую власть медиагигантам. Они посчитали, что новшества приведут к большей однородности программ и сенсационности, и значительно менее серьезному освещению новостей и местных событий. Среди многочисленных критиков проведенных изменений также медиа-магнаты Тед Тернер и Барри Диллер, поборники защиты интересов потребителей, группы, отстаивающие гражданские и религиозные права, и небольшие вещательные компании, которые заявили, что повышение процента позволит медиагигантам поглотить их и захватить контроль над местным вещанием. Многие также высказывали мнение о том, что изменения приведут к еще большему нарастанию тенденции, когда местные СМИ контролируются людьми, не являющимися гражданами данного города, людьми, которых не особенно волнуют местные проблемы2.

В итоге обе палаты Конгресса проголосовали за отмену правила об одновременном владении и ограничении количества телезрителей одной компании до 35 %. Под угрозой вето со стороны президента Буша законодатели согласились на 39-процентный потолок.

Практические последствия принятых решений не замедлили сказаться. Компании Виаком и Ньюз были избавлены от необходимости продавать уже приобретенные станции, а Ньюз заявила о намерении приобрести крупнейшего мирового провайдера цифрового и спутникового телевидения DirectTV. Федеральная комиссия по телекоммуникациям рекомендовала утвердить эту сделку на определенных условиях – если DirectTV быстро предложит своим потребителям местные эфирные каналы и если будет создан арбитражный механизм для решения конфликтов между трансляционным подразделением корпорации Фокс Ньюз и кабельными телевизионными компаниями. Арбитражный механизм создается для того, чтобы развеять опасения в том, что Фокс перестанет транслировать свои программы по кабельным системам с целью заставить зрителей покупать “DirectTV”. Этот вопрос уже возникал в мае 2002 года: конфликт по вопросу о том, сколько Тайм Уорнер должна платить за кабельные каналы Уолт Дисней, привел к тому, что сеть ABC компании Дисней была выведена из кабельных систем Тайм Уорнер в Нью-Йорке и шести других городах. А затем разгорелся конфликт в связи с тем, должна ли эта кабельная сеть Кокс Комьюникейшнз транслировать два кабельных канала Фокс. Все это во многом объясняется кризисом, в который попали мультимедийные корпорации в последние годы (крах Вивенди Юниверсал, убытки Тайм Уорнер- АОЛ и тому подобное).

Между тем в Великобритании произошли не менее знаменательные события. В июле был принят Закон о коммуникациях, который пришел на смену Закону о вещании 1996 года. Как заявило британское правительство, главная цель документа – упростить механизмы слияний британских СМИ и оптимизировать регуляционные процедуры в сфере электронных СМИ.

Прежде всего необходимо отметить, что статья 350 нового закона “Уменьшение ограничений на владение лицензиями” отменяет приложения 3–5 закона 1996 года, устанавливавшие следующие количественные ограничения на владение лицензиями:

–две для региональных служб Ай-Ти-Ви; –одна для общенациональных служб АйТи-Ви;

–одна для Пятого канала;

–одна для национальных радиостанций;

–20 для местных радиостанций3.

Очевидно, что данные меры действительно значительно облегчают концентрацию британских СМИ и делают британский рынок более привлекательным для иностранного капитала. Тем не менее, приложение 14 к закону 2003 года подтверждает ранее существовавшие антимонопольные ограничения. В частности, по-прежнему на лицензию, охватывающую более 20 % вещания Ай-Ти-Ви, не могут претендовать газетные концерны, на чью долю приходится более 20 % общенационального тиража. То же самое – на региональных рынках.

Кроме того, согласно Закону о Коммуникациях был создан новый регулирующий орган – Управление по коммуникациям – Office of Communications – Ofcom. Ofcom взял на себя обязанности пяти организаций: Комиссии по независимому телевидению и Управления радио, Агентства по радиокоммуникациям, Oftel – Управления по телекоммуникациям и Комиссии по стандартам вещания. Иначе говоря, всех главных регулирующих органов в сфере электронных СМИ начиная с 1991 года (по результатам Закона о вещании 1990 года).

Появление Ofcom обусловлено прежде всего, тем, что многие прежде различные виды СМИ становятся все больше похожими друг на друга в связи с появлением цифровых технологий и Интернета, а различные группы вбирают в себя все больше и больше различных коммуникационных ресурсов. Правительство считает, что не следует делить процесс регулирования в конвергирующемся мире.

Многие посчитали, что теперь процессы регулирования в секторе британских элекронных СМИ упростятся. Однако первые же шаги нового ведомства опровергли эти надежды. Ofcom заявил, что будет требовать гораздо большего количества информации от всех сторон, причастных к слияниям. В частности, издателям газет придется сообщать, сколько места на их страницах занимают реклама, региональные и местные новости, спорт. Собственники должны рассказывать, насколько активно они контактируют с редакторами, о том, как после слияния могут измениться штатное расписание и зарплаты. Видимо, последние два требования могут повлиять на планы Ричарда Десмонда, владельца группы Экспресс, заинтересованного в покупке Дейли Телеграф.

Кроме того, министр образования Чарльз Кларк попросил, чтобы Ofcom изучило, не являются ли детские телепередачи причиной насилия и издевательств в школах. Тесса Лауэлл, министр культуры, уже добилась от Ofcom обещания рассмотреть вопрос о маркетинге жирной пищи.

Ofcom будет изучать и телекоммуникационный сектор. Агентство уже заинтересовалось тем, что в музыкальной промышленности царит беспорядок.

Объемы продаж CD падают – в некоторых секторах на 30 % в год – в связи с активным сетевым пиратством. Короче говоря, у Ofcom есть большое поле для деятельности. И есть все основания утверждать, что контроль за британскими электронными СМИ увеличится. Ведь помимо вышеперечисленного, Ofcom изучит также, в какой мере свободная конкуренция и регулирование способствуют снижению цен, повышению качества обслуживания и расширению спектра выбора, инвестиционные тенденции в секторе и значение новых технологий как двигателя новых возможностей для провайдеров услуг и потребителей, и “масштабы эффективной конкуренции на всех уровнях на рынке телекоммуникаций”, а также выяснит, какой уровень конкуренции не приведет к дестабилизации в обозримом будущем. В основу стратегического пересмотра лягут результаты работы расформированного регулятора телекоммуникационного сектора Oftel.4

Интересна и структура нового ведомства. Основные правовые функции будут исполнять всего пять человек. В юридическом департаменте, который будет отвечать за судебные разбирательства, сохранились всего пять позиций на 880 сотрудников органа, в то время как правовая команда одного только Oftel насчитывала девять юристов на 220 человек персонала. Всего численность персонала пяти нынешних регуляторов – 1100 человек. Во главе будет стоять Генеральный совет, другим важным управляющим органом будет секретариат.

Еще один предмет для споров в Великобритании в прошлом году, проистекающий из вышеизложенного, – интерес главы группы Ньюз Руперта Мердока к Пятому каналу. Напомним, что американец австралийского происхождения уже владеет газетами Сан, Таймс, Сандей Таймс и News of the World, а также большой долей телеканала Скай. Разговоры о приобретении Пятого канала стали возможными после отмены Дополнений 3-5 к Закону о вещании 1996 года. Министр культуры Тесса Джоуэл уже назвала “хорошим и прогрессивным” предложение о том, чтобы дать возможность получить контроль над Пятым каналом такой крупной медиа-группе, как Ньюз Мердока. Доля аудитории Пятого канала составляет всего 6 % и компания ведет трансляции всего на 80 % территории страны, а потому это миноритарный канал. Тем не менее, эксперты считают, что это лишь пробный шар. Главный вопрос – приобретение американским капиталом крупнейшей сети частного телевидения Великобритании – Ай-Ти-Ви. Правительство уже внесло такое предложение в Палату лордов, а Тесса Джоуэлл выступила в защиту американских медиа-организаций, сказав, что они прекрасно делают свое дело, производя качественную продукцию для британских зрителей. Здесь надо напомнить, что некоторые американские компании уже владеют телеканалами, ведущими передачи в Великобритании, в частности Вайаком владеет Эм-Ти-Ви.

Итак, по итогам вышеизложенного можно сделать три главных вывода:

1.Англо-саксонское телевидение, хотя и провозглашает себя самым либеральным в мире, по-прежнему находится под весьма жестким контролем государства, который практически не ослабевает, а чаще всего усиливается (создание Ofcom в Великобритании на фоне расплывчатых мер по “уменьшению ограничений в получении лицензий”, провал планов FCC по ослаблению антимонопольных механизмов в сфере американских СМК иллюстрируют это). 2003 год стал наиболее характерным в этом плане за последнее десятилетие.

2.Дискуссии о монополизме в сфере массовых коммуникаций США, равно как и конфликтная ситуация в Великобритании по поводу возможной покупки Ньюз полуобщественного канала Файв, подтверждают тезис о том, что в начале XXI века главной проблемой для потребителей информации является ее разнообразие.

Кроме того, дискуссии о концентрации являются жесткими даже в странах с англо-саксонской медиа-моделью и должны стать примером для отечественной индустрии массовых коммуникаций, которая фактически не имеет никаких специфических рычагов антимонопольных ограничений. 3.Разговоры о необходимости большей открытости европейского континентального телевидения со стороны США являются проявлением политики двойных стандартов и информационного экспансионизма, так как внутренние стандарты государственного регулирования не показывают примера – в США по-прежнему контрольным пакетом акций не могут владеть иностранцы, а государство следит за тем, чтобы коммерческие интересы как можно меньше вредили потребителю.