

ВЕЛИКОБРИТАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Первой в мире общественной вещательной компанией считается Британская вещательная корпорация (Би-би-си). В 20-х годах прошлого века частными компаниями Великобритании были предприняты первые шаги по созданию системы радиовещания. В 1922 году Британской вещательной корпорации (Би-би-си) была предоставлена первая лицензия на право вещания посредством восьми станций. Компания первоначально была коммерческим предприятием. В 1925 году в соответствии с рекомендацией Парламента компания была ликвидирована и заменена общественной Британской вещательной корпорацией (Би-би-си), которая была учреждена в соответствии с Королевской Хартией, отражающей особый статус Би-би-си и ее независимость.

Монополия Би-би-си на осуществление вещания продолжалась вплоть до 1954 года. Британским Законом о телевидении (Television Act) 1954 года монополия Би-би-си на телевизионное вещание была ликвидирована, однако корпорация сохраняла монопольное положение в области радиовещания до 1973 года, когда Правительство Великобритании приняло решение о создании местного коммерческого вещания.

В 1967 году Би-би-си первой в Европе начала осуществлять регулярное цветное телевизионное вещание. На Би-би-си возложена обязанность информировать, просвещать и развлекать.

Первая Хартия была предоставлена Би-би-си на десять лет с 1 января 1927 года. На ее основании Би-би-си пользовалась монопольным правом на все виды вещания в Великобритании. Ключевой фигурой в истории корпорации стал Джон Райт (John Reith), генеральный управляющий Би-би-си начиная с 1922 года и генеральный директор с 1927 по 1938 год. Он способствовал распространению вещания на Британских островах, основал систему коротковолнового вещания и руководил с 1936 года разработкой первой в мире регулярной высококачественной системы телевидения. Его концепция общественной службы вещания оказала влияние на развитие вещания во многих других странах.

Королевская Хартия является ведущим правомочным инструментом, устанавливавшим обязанности Би-би-си и ее Управляющих, определявшим порядок назначения в Консультативные комитеты. Лицензия и договор, заключенный между Би-би-си и ответственным министром (в настоящее время — Секретарем Национального Наследия), представляют большой интерес с точки зрения права: договор содержал запрещение Би-би-си выражать свое отношение к текущим политическим и социальным событиям и получать плату за рекламу или от коммерческих спонсоров.

Изначально период действия Хартии составлял только 10 лет, потом был продлен до 12 и в 1981 году — до 15 лет. В 1996 году Хартия Би-би-си была продлена на срок до 31 декабря 2006 года. Помимо Хартии правовую основу деятельности корпорации составляют лицензия и договор, заключенный с министром национального наследия Великобритании. Лицензией устанавливаются лицензионные условия и обязанности корпорации, в том числе необходимость соблюдения законодательства, а также возможность Правительства запретить распространение определенной информации, если это будет необходимо в государственных интересах,

УПРАВЛЕНИЕ

Несмотря на подотчетность Парламенту, корпорация обладает фактически полной независимостью в решении вопросов, касающихся ее деятельности. Ежедневная работа осуществляется под контролем Совета управляющих, назначенных монархом.

Деятельность Би-би-си контролируется 12 управляющими. Один из них назначается председателем Совета управляющих, другой — его заместителем и трое — национальными управляющими соответственно по Шотландии, Уэльсу и Северной Ирландии. Все они наделяются своими полномочиями в соответствии с королевской прерогативой, что означает возможность влияния премьер-министра на назначение управляющих, особенно председателя

Совета.

Другой особенностью законодательной базы Би-би-си является отсутствие правил, определяющих полномочия управляющих, их влияние на программы или взаимоотношения с генеральным директором и руководством корпорации. Генеральный директор не имеет устанавливаемого Законом статуса, он не упоминается в учредительных документах Би-би-си. В соответствии с приложением к лицензии и договору управляющие принимают на себя ответственность за многообразие и беспристрастность программ. На практике эта ответственность делегируется генеральному директору и руководству компании. Только в исключительных случаях управляющие требуют предварительного просмотра и запрета-показа программ. Но нет никаких сомнений в том, что согласно Закону они вправе так поступать, так как Совет управляющих является руководящим органом Би-би-си. Вся устанавливаемая Законом власть сосредоточена в Совете управляющих и распределяется на основе договоренностей, которые легко могут быть нарушены.

Управляющие назначаются на пятилетний срок. Полномочия управляющего могут быть прекращены распоряжением королевы, в случае личного заявления, одновременной работы в другом учреждении и участия в сделках, противоречащих интересам корпорации, а также при самоустранении от работы на срок более трех месяцев.

Совет управляющих обладает правом назначать генерального директора Би-би-си. Генеральный директор осуществляет руководство творческой и хозяйственной деятельностью корпорации, подписывает от ее имени документы, определяет ее программную стратегию, является ее главным редактором. Генеральный директор подотчетен Совету управляющих.

На Совет управляющих возложена обязанность осуществлять руководство корпорацией в целях обеспечения интересов общества в соответствии с Королевской Хартией, лицензией и другими актами, содействовать высокому качеству вещания.

Общественный характер Би-би-си обеспечивается также наличием в различных регионах страны Общественных советов зрителей и слушателей, которые благодаря взаимодействию с Советом управляющих способствуют учету интересов публики при осуществлении вещания. Национальные советы по вещанию работают во всех регионах Великобритании, предлагают рекомендации и осуществляют контроль над программной политикой корпорации. Общественный совет зрителей и слушателей в регионе может состоять из 12 членов, которые назначаются Советом управляющих на пятилетний срок. Для координации их деятельности формируется Генеральный консультативный совет, количество членов которого определяется корпорацией в целях обеспечения широкого представительства общественности.

ФИНАНСИРОВАНИЕ

Согласно Королевской Хартии, Би-би-си не может транслировать рекламу или программы, финансируемые спонсором, таким образом ее деятельность в основном финансируется за счет взимания ежегодной лицензионной платы с владельцев теле- и радиоприемников. При покупке теле- или радиоприемника на покупателя возлагается обязанность вносить ежегодную лицензионную плату, составлявшую в последние годы 104 фунта стерлингов в год (при средней заработной плате в Великобритании около 2500 фунтов стерлингов в месяц). Лицензионная плата воспринимается как коллективное солидарное финансирование для покрытия стоимости предоставления общественных услуг, а не как налог или индивидуальный платеж за оказанные услуги. Собранные с населения средства составляют примерно 76% бюджета Би-би-си. Другими источниками финансирования являются доходы от продажи и распространения телефильмов и программ собственного производства и от издательской деятельности.

Вещание на иностранных языках для слушателей, находящихся за пределами Великобритании, Би-би-си осуществляет за счет средств, выделяемых на эти цели из государственного бюджета.

Финансовая деятельность корпорации не является прозрачной для британской общественности. Ежегодно Би-би-си отчитывается перед британским Парламентом,

представляя ему ежегодный отчет о расходовании средств бюджета, включая сведения об объемах и целях расходов.

ПРОГРАММНАЯ ПОЛИТИКА

С именем Би-би-си связано вещание четырех радиотрансляционных сетей, передающих популярную музыку, новости и информационные программы, а также двух национальных телевизионных каналов. Кроме того, международная радиовещательная служба корпорации осуществляет вещание на весь мир.

Требование обеспечения беспристрастности характерно для вещания в Великобритании (см. Приложение).

Подготовка различных тематических программ на Би-би-си осуществляется соответствующими структурными подразделениями (редакциями, отделами), отвечающими за подготовку соответствующих программ: информационных, образовательных, детских, спортивных и др. Управление телевизионным вещанием осуществляется Отделом телевидения, радиовещания — Отделом радио и музыкальных программ. В обязанности Би-би-си входит передача ежедневного беспристрастного отчета о работе парламента, а также передача официальных сообщений по просьбе министров правительства Великобритании. Эта информация включается в ежедневно выходящие в эфир информационные программы. Помимо обеспечения беспристрастности и сбалансированности, задачами телерадиокомпании являются также подготовка разнообразных программ с учетом вкусов и интересов различных слоев аудитории, а также включение в сетку вещания социально значимых передач, которые не представлены на коммерческих телерадиоканалах. К последним относятся как специальные передачи или программы, ориентированные на детей, подростков, пенсионеров, так и высококачественные передачи различной тематики, для производства которых необходимо затратить значительные финансовые средства. Детские, образовательные и религиозные программы составляют около 28% от совокупного времени телевидения Би-би-си. Доля спортивных программ — 12%, доля телеспектаклей и развлекательных передач — 31%. ; Телеканал Би-би-си-1 ориентирован на аудиторию, подавляющее большинство которой составляют семьи, поэтому сетка вещания разбивается на отрезки, ориентированные на различные социальные и возрастные группы. Утреннее вещание имеет информационно-развлекательный характер, днем транслируются программы для детей, пенсионеров, домохозяйек; вечерний эфир ориентирован на семейный просмотр. Телеканал Би-би-си-2 ориентирован на телезрителя с более высокими запросами в области культуры и образования. На нем транслируются образовательные программы, в том числе регулярные, предназначенные для дистанционного самообразования, а также посвященные различным сферам культуры: музыке, живописи, киноискусству и т.п. Зрительская аудитория телеканалов составляет примерно 30% и 10% от общего количества телезрителей Великобритании.

Своим достижением в политике радиовещания Би-би-си считает ориентацию каждого из входящих в корпорацию радиоканалов на определенную тематику, позволяющую обеспечивать различные интересы аудитории. «Рэй-дио-1» транслирует популярную музыку, «Рэйдио-2» - имеет музыкально-развлекательный характер, «Рэйдио-3» посвящено программам классической музыки, «Рэйдио-4» имеет информационно-аналитическое содержание, а также передает в эфир публицистические программы, «Рэйдио 5-Лайф» — это информационно-спортивный канал.

Руководство Би-би-си придает большое значение информационному вещанию, доля которого составляет 40% всего времени вещания, осуществляемого корпорацией. Помимо официальных сообщений в информационных программах значительное место уделяется событиям в стране и за рубежом. Би-би-си играет значительную роль во время избирательных кампаний, освещая на своих каналах предвыборную деятельность и программы кандидатов от политических партий.

МЕСТО В СИСТЕМЕ ВЕЩНИЯ

Би-би-си осуществляет мониторинг рейтингов, распространяемых по ее каналам программ. Помимо двух телеканалов Би-би-си- \ и Би-би-си-2 в Великобритании большую

популярность имеют коммерческий развлекательный Третий канал Ай-ти-ви и Четвертый телеканал для аудитории, обладающей более высоким образовательным уровнем. Популярность Ай-ти-ви чуть выше чем в Би-би-си-1 — соответственно 30% и 28%. Примерно такое же близкое соотношение у Четвертого канала и Би-би-си-2 — 10% и 11% соответственно. Таким образом, можно с уверенностью утверждать, что интерес, прот являемый зрителями к коммерческому телевидению, примерно равен привлекательности общественного. По мнению аналитиков, в годы политической и экономической стабильности растет популярность коммерческих каналов⁵, однако во время крупных политических событий общенационального масштаба резко возрастает зрительский интерес к информационным программам, передаваемым по каналам общественного вещания.

Таким образом, в Великобритании поддерживается здоровая конкуренция между общественным и частными вещателями, заставляющая и тех и других стремиться к повышению качества своих программ и более полному удовлетворению различных вкусов зрительской аудитории.

Лариса Ефимова
кандидат юридических наук,
советник РФ 1 -го класса

Приложение

«РУКОВОДСТВО ДЛЯ ПРОДЮСЕРОВ»² ВВС ПО БЕСПРИСТРАСТНОСТИ, КАК ЦЕЛИ ПРОГРАММНОЙ И РЕДАКТОРСКОЙ ПОЛИТИКИ ОБЩЕЕ ПОНЯТИЕ БЕСПРИСТРАСТНОСТИ

Должная беспристрастность является сердцевиной деятельности ВВС. Это ключевая ценность, и ни одна из программ не освобождается от необходимости ее обеспечения. Все программы и службы ВВС должны демонстрировать открытость ума, справедливость и уважение к правде.

ВВС обязана представлять огромное разнообразие программ, которое отражает весь круг интересов, чаяний и надежд аудитории. Представление всего спектра является требованием для всех программных жанров от искусства до новостей и обзоров текущих событий, от спорта до драматических постановок, от комедий до документальных программ, от развлекательных передач до образовательных и религиозных программ. Все существенные направления мысли должны быть отражены и достаточно представлены на ВВС. Для того чтобы обеспечить это требование, ВВС наделена правом на свободную подготовку программ по любой теме по ее выбору, а также на подготовку программ, которые представляют конкретную точку зрения или являются ее отражением.

В Приложении использован перевод понятия беспристрастности, представленный в приложении к рецензии на законопроект «Об общественном телерадиовещании в Московской области», подготовленной экспертом Совета Европы К. Якубовичем.

ВВС обеспечивает должную беспристрастность при осуществлении всех видов вещания и услуг, как для внутренней, так и для внешней аудитории.

В целях обеспечения должной беспристрастности, термин «должная» следует толковать как означающий адекватную или уместную по отношению к природе темы и виду программы. Обычно существуют более двух сторон любого вопроса, и в программах, освещающих реальные факты, нельзя добиться беспристрастности простым математическим балансом, согласно которому каждый взгляд дополняется равнозначным и противоположным.

Соглашение, прилагающееся к Хартии ВВС, указывает, что корпорация должна обращаться со спорными темами с должной точностью и беспристрастностью как в новостных программах, так и в других программах, касающихся вопросов публичной политики, политических или экономических дискуссионных тем. Оно гласит, что должная беспристрастность не требует абсолютного нейтралитета по каждому вопросу или отступления от основополагающих демократических принципов. ВВС прямо запрещено в ходе вещания

выражать свою собственную точку зрения по текущим событиям или вопросам публичной политики, кроме вопросов вещания. Особые соображения, как юридические, так и редакторские, могут применяться во время избирательных компаний (см. раздел 34: Вещание во время выборов).

ПРОГРАММЫ, ПОСВЯЩЕННЫЕ РЕАЛЬНЫМ ФАКТАМ

1. Должная беспристрастность в программе

Программа, освещающая реальные факты, касающаяся противоречий публичной политики или дискуссионных вопросов политического или экономического характера, обеспечивает должную беспристрастность, если она является справедливой, точной и поддерживает надлежащее уважение к правде. В любой момент в программе для обсуждения может быть выбрана тема из спектра дискутируемых проблем, что ограничивается только вескими редакторскими причинами. В программе может быть проанализирована или освещена одна из сторон обсуждаемой проблемы. Однако, это должно быть сделано справедливым и целостным образом, исключая искажение противоположных точек зрения.

Иногда уместен широкий круг взглядов, а в других случаях приемлем анализ узкого круга проблем. Ключевым является требование справедливости к рассматриваемой теме и гарантии права на ответ (см. ниже).

В некоторых случаях необходимо представить все основные точки зрения в программе или в связанных с ней программах, например, когда рассматриваемые вопросы являются очень противоречивыми, и наступает определяющий или решающий момент дискуссии.

2. Новостные программы

Соглашение указывает, что новости должны представляться с должной точностью и беспристрастностью. Репортажи должны быть беспристрастными, основанными на объективной информации с широким спектром охвата различных мнений. В репортаже о дискуссии на экономические или политические темы должное значение следует придавать основным различающимся точкам зрения в течение периода, когда происходит эта дискуссия. Подача новостей должна основываться на событиях и фактах, а на редакторское усмотрение остается определение вопроса, уместно ли включать в одну программу имеющийся спектр точек зрения.

Новостные программы должны предлагать зрителям и слушателям разумное и информационно насыщенное сообщение, которое позволяет им сформировать свою собственную точку зрения. Репортер может выразить профессиональное журналистское суждение, но не личное мнение. Аудитории не должна преподноситься личная точка зрения репортеров и ведущих программ по спорным вопросам публичной политики.

3. Ведущие программ

Ведущие программ являются публичными лицами и голосами журналистики ВВС. Тон и подход, который они выбирают в отношении событий, существенно влияют на восприятие ВВС. Их выступления в любое время должны включать ключевые редакторские ценности ВВС.

4. Если программа ВВС или сама ВВС становится историей

В случаях, когда переданная ВВС программа или сама ВВС становится историей, мы не должны допускать возникновения ситуации, когда наша беспристрастность ставится под вопрос, а ведущие или репортеры попадают в потенциальный конфликт интересов. Наши репортажи должны оставаться точными, беспристрастными, справедливыми, даже когда сама ВВС становится историей. Неуместно упоминать либо ВВС, либо «мы». Также должно быть четкое редакторское разделение между теми, кто делает репортаж об истории, и теми, кто отвечает за представление дела ВВС.

Если сама программа, интервью, проведенное ведущим программы или ведущими, являются центром обсуждения, то старшие редакционные фигуры должны рассмотреть вопрос, следует ли другим ведущим брать последующие интервью об этой программе. Следует обратиться за советом к руководству по Редакционной политике.

5. Положения о сериях

Соглашение предусматривает, что для соблюдения должной беспристрастности серии

программ могут рассматриваться как единое целое. Для этой цели существует два вида серий:

— ряд программ, где каждая программа явно связана с другой (другими) и где рассматривается один и тот же вопрос или связанные вопросы.

Программы могут добиться беспристрастности на протяжении всех серий или на протяжении ряда программ в рамках серии. Намерение добиться беспристрастности на протяжении ряда программ должно быть запланировано заранее и обычно это четко разъясняется аудитории;

— ряд программ, переданных под одним названием, где от одного выпуска к другому рассматриваются в основном не связанные вопросы.

В этом виде серий должная беспристрастность обычно реализуется в рамках каждой отдельной программы.

Особые соображения применяются к программам «личной точки зрения» и «авторским» программам (см. ниже). Иногда может быть уместно для достижения должной беспристрастности связать программу или серию с последующей дискуссионной программой, которая рассматривает поставленные вопросы и позволяет представить другие точки зрения. Аудиторию обычно следует информировать о последующей программе, когда в эфир выходит первая программа. Последующая программа должна следовать за первоначальной программой с коротким промежутком времени или выйти в эфир в течение разумного периода времени после нее, учитывая продолжительность серий.

6. Программы личной точки зрения

У ВВС есть уже сложившаяся традиция серий, предоставляющих открытый доступ к эфиру широкому кругу физических лиц или групп с тем, чтобы высказать личную точку зрения или выдвинуть спорный аргумент. Это может внести существенный вклад в общественное понимание, особенно если они выдвигают необычные и редко высказываемые точки зрения по темам, которые хорошо известны с ортодоксальных позиций. Для таких программ выделено особое место в сетке вещания. Однако программы личной точки зрения, освещающие вопросы публичной политики, а также политические или экономические дискуссии, влекут особые обязательства:

— аудитория должна быть четко уведомлена заранее о природе программы личной точки зрения;

— редакторы должны следить за тем, чтобы эти программы серьезно не искажали противоположные точки зрения: в них должно быть надлежащее уважение фактической точности;

— может быть уместным предоставить возможность ответить на программу, например, через право на ответную программу или программу с предварительно организованной дискуссией;

— для персонала ВВС, регулярных ведущих ВВС или репортеров, обычно ассоциируемых с новостными программами или программами, связанными с публичной политикой, неуместно представлять программы личной точки зрения по спорным вопросам.

Тогда как в сериях программ личной точки зрения, надолго обосновавшихся в сетке вещания, нет необходимости предоставлять равное время всем соответствующим точкам зрения по каждому рассматриваемому предмету, внутри серий должен быть достаточно широкий круг взглядов с разных сторон.

Для серий программ личной точки зрения, приуроченных к определенному событию и рассматривающих различные аспекты одной и той же темы, обычно необходимо достигать беспристрастности внутри серии.

7. Серии (тематические программы), представляющие конкретный прогноз развития событий

Когда автором серий является физическое лицо или группа единомышленников, они должны сохранять надлежащее уважение к фактам и не должны игнорировать противоположные точки зрения. Необходима особая осторожность, если в какой-либо серии используется определенный подход к спорному вопросу. Он может отражать оригинальное мышление или исследование, которые могут быть не сбалансированными, либо мнение

уважаемого специалиста в конкретной области.

В случае с такими «авторскими» сериями, использующими определенный подход к вопросам политической или экономической дискуссии, необходимо деликатно обеспечить, чтобы в течение предшествовавшего года или следующего за сериями, в схожий вид серий или в программы аналогичного значения был включен достаточно широкий спектр взглядов и прогнозов.

8. «Главные вопросы»

Должная беспристрастность обязательна в отношении всех вопросов публичной политики или дискуссии по экономическим вопросам. Но должная беспристрастность особенно важна в отношении того, что параграф 5.4 Соглашения называет «главными вопросами». Для сетей вещания это будут вопросы, существенные для всего Соединенного Королевства, такие как всебританская забастовка государственного сектора или очень спорное новое законодательство накануне жизненно важного голосования в Палате Общин. Для стран или регионов главными будут вопросы, оказывающие существенное влияние на эту страну или регион.

Рассматривая главные вопросы спора, редакторы должны представить полный спектр существенных точек зрения и перспектив в течение периода, когда спор имеет место. (...)

10. Подготовка репортажей во времена общенациональных чрезвычайных ситуаций и военных действий

Во времена чрезвычайных ситуаций или проводимых военных действий журналистика может быть ограничена вопросами национальной безопасности. Такие времена являются особым испытанием как для журналистов, так и для всех граждан. Вопросы, связанные с риском и утратой жизни, должны рассматриваться с предельным вниманием к настроениям и чувствам нации.

В то же время у общественности возникает особая потребность в последних, достоверных новостях и взвешенных оценках. Профессиональная журналистика будет основываться на всех доступных фактах. Тем не менее концепция беспристрастности все равно будет применяться. Все точки зрения должны отображаться в должных пропорциях с тем, чтобы отражать глубину и ширину взглядов в Соединенном Королевстве.

11. Документальные программы, не рассматривающие вопросы политического или отраслевого спора

Документальные программы, программы-журналы или центральные передачи различного рода часто концентрируются на узкой области или дают возможность для выражения одного мнения, например, в интервью.

Тем не менее остается обязательство обеспечения выхода в эфир надлежащего спектра точек зрения.

12. Отношение к обиде и оскорблениям

Стремясь записать все соответствующие точки зрения, в рамках программ иногда приходится делать репортаж или проводить интервью с людьми, чьи точки зрения многим нанесут серьезную обиду. В таких случаях редакторы программы должны быть убеждены, что необходимо удовлетворить общественный интерес, который перевешивает обиду.

Когда мы берем интервью у людей, чье поведение или взгляды наносят серьезные оскорбления, мы должны проявлять чуткость к мнениям аудитории. Вопросы должны быть безошибочно жесткими, а ответы должны твердо оспариваться, причем при необходимости — повторно. Было бы неуместно для лица, берущего интервью, выражать личную обиду или возмущение. В интервью должно отражаться настроение общественности.

Конкретные события могут существенно повысить уровень эмоций, и аудитории будет трудно принять беспристрастную программу. Лица, готовящие программу в таких обстоятельствах, не должны уходить от рассмотрения трудных вопросов, однако необходимо с осторожностью подходить ко времени выхода и тону программы.