

О. С. Довбыш

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

СПЕЦИФИКА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СМИ И ВЛАСТЕЙ В РОССИЙСКИХ РЕГИОНАХ

Статья подготовлена в ходе проведения исследования (№15-05-0019) в рамках Программы «Научный фонд Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ) в 2015 г. и с использованием средств субсидии на государственную поддержку ведущих университетов Российской Федерации в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров, выделенной НИУ ВШЭ.

В статье рассматриваются особенности функционирования российского регионального медиарынка, в частности, участие государства. Спецификой взаимодействия СМИ и региональных властей является работа в рамках информационных контрактов. Такие контракты есть логичное следствие двух трендов в области медиа. С одной стороны, коммерциализации медиа как глобального процесса, затронувшего и региональные медиа России. С другой стороны, зависимости от государственной поддержки в условиях недостаточных рекламных доходов.

На примере Томской области проанализирована база государственных информационных контрактов за 2011–2014 гг. Показано распределение контрактов между государственными заказчиками и исполнителями. Выявлены некоторые особенности распределения, указывающие на неформальные отношения между участниками контрактов.

Ключевые слова: региональный медиарынок, информационные контракты, государственное участие.

Peculiar functioning of Russian regional media market is studied in this article. This peculiarity concerns the relationships of the local government and mass media within the framework of informational contracts. These contracts are logical consequence of the trends in media. The first one is the global process of commercialization of media that also influenced on regional media in Russia. The second one is the historically determined dependency on state support under the conditions of poor advertising market.

The database of state informational contracts from 2011 to 2014 was examined on the example of Tomsk region. The distribution of the contracts between state clients and media suppliers was demonstrated. Some features of informal relation between clients and suppliers were revealed.

Keywords: regional media market, informational contracts, state participation.

Введение

Взаимодействие власти и масс-медиа в России имеет долгие национальные традиции, не обусловленные только советским периодом. Исторически, начиная с периода книгопечатания и создания первых газет, масс-медиа в России контролировались государством. Государство выступало инициатором модернизации, которая насаждалась сверху. СМИ же выполняли роль скорее инструмента поддержки государственных инициатив, а не пространства «публичной сферы» для обсуждения вопросов между властью и обществом [1].

Российские газеты XIX века создавались прежде всего как губернские ведомости, подчиняющиеся местной власти. И лишь в середине XIX века начинается развитие печатных СМИ именно как рынка. Для сравнения, во Франции первая газета появилась на 100 лет раньше, была частной и принадлежала Т. Ренодо. В России же даже в конце XIX века многие региональные издания продолжали получать дотации из местных бюджетов. Существовавшие цензурные уставы, система предварительной цензуры обеспечили довольно «плавный» переход к советской системе контроля. Интересно, что уже в Российской империи использовались, помимо политического, инструменты экономического контроля. Г. Жирков отмечает существование различных методов экономического воздействия на прессу, например, субсидии лояльным газетам, «рептильный фонд» Министерства внутренних дел, запрет рекламы и розницы. Все это работало на формирование практик добровольной самоцензуры [2].

Региональным медиарынкам в постсоветском периоде так и не удалось сформировать независимую от сильной государственной поддержки рыночную модель. Причины этого не только в слабости рекламных возможностей региона, но и, как было показано выше, в исторических особенностях развития системы массовых коммуникаций в России.

С другой стороны, глобальные процессы коммерциализации медиа касаются и региональных СМИ в России. Участники продолжающихся несколько десятилетий дебатов о роли собственника в контроле масс-медиа заявляют, что в современных медиасистемах финансовые показатели и экономическая целесообразность значат больше всех других аспектов влияния [3]. В. Моско (V. Mosco) пишет, что «человек, возглавляющий компанию, значит меньше, чем жесткие индустриальные модели медиапроизводства и жесткие финансовые принципы, которые ставят интересы выручки, прибыли и стоимости акций выше всех остальных интересов» [3 С.69]. То есть для современных медиарынков рыночные механизмы являются более важным источником контроля, чем права собственности.

Реальность регионального медиарынка России такова, что в ней, с одной стороны, усиливаются процессы коммерциализации, с другой стороны, эти процессы реализуются через государственное участие. То есть государство выступает как корпорация, осуществляя контроль через финансовые механизмы, но без участия в капитале.

Это проявляется в том, что от моделей прямого владения и директивного контроля над медиа государство уходит к моделям, когда властный ресурс реализуется не за счет участия в капитале медиа, но за счет разветвленных схем финансирования [4]. Основной из таких схем являются государственные информационные контракты. Например, такие контракты для региональных эфирных телеканалов составляют от 10% до 80% дохода в зависимости от региона и характеристик СМИ [5].

В результате таких отношений СМИ, формально являясь независимыми, фактически оказываются подконтрольными властным структурам через механизмы рыночного взаимодействия. Формируется клиентелистская модель отношений между властями и СМИ, строящаяся по принципу «заказчик-исполнитель» [6].

Отношения между государством и медиа становятся все более коммерциализованными [7]. При этом рыночная природа таких отношений никак не артикулируется. Основной посыл информационных контрактов — это реализация общественной функции медиа, освещение социально значимых тем. В реальности же в таких контрактах оказывается «вшита» имиджевая составляющая, а основным становится освещение деятельности властей. Как следствие, существующая система контрактов трансформирует саму модель региональной медиасистемы России. Патерналистская функция государства, в рамках которой финансируется освещение общественно значимых тем, подменяется интересами властей по формированию собственного имиджа.

В данной статье отражены два аспекта, связанные с информационными государственными контрактами. Во-первых, на основе изучения развития регионального медиарынка в постсоветском периоде показаны предпосылки развития «контрактных» отношений между СМИ и властью. Во-вторых, с помощью метода сетевого анализа показаны особенности реализации системы информационных контрактов, избыточной неформальными связями и неконкурентными отношениями.

Особенности современных региональных медиарынков России

Медиарынки регионов на сегодняшний день имеют специфическую конфигурацию. Они характеризуются неоднородностью своих участников. Для телеканалов справедливо разделение на филиалы федеральных СМИ (с флагманом — ВГТРК, представленным филиалами ГТРК в регионах), локальные компании, работающие с сетевыми федеральными вещателями как с партнерами, и компании, самостоятельно программирующие эфирную сетку. Также есть разделение на региональные и муниципальные СМИ. Существует неформальное разделение на «губернаторские» или «мэрские» СМИ.

Организационная форма медиаконпании не всегда является показательной. Например, компании, зарегистрированные как ООО или ОАО, могут иметь в своих учредителях или основных акционерах местные властные структуры или государственные организации [5]. Более того, форма собственности не оказывает

значительного влияния на формы хозяйствования, поскольку и государственные, и квазигосударственные медиаконпании участвуют в коммерческой деятельности. С другой стороны, коммерческие компании могут привлекать государственное финансирование. Таким образом, возможные бизнес-модели на региональном медиарынке (точнее квазирынке) варьируются в зависимости от соотношения государственных и рекламных денег в структуре доходов. Различия масс-медиа в регионах зависят не столько от формы собственности, сколько — от источников финансирования.

Региональные медиарынки в современной России характеризуются высокой конкуренцией. В первую очередь это конкуренция за ограниченные рекламные ресурсы в условиях слабого экономического развития региона. Для сравнения, если в США рынок локальной телевизионной рекламы в середине 2000-х гг. достигал почти 17 млрд долл. [8], то в России в 2007, когда рынок достиг своего исторического максимума, он составлял лишь около 34 млрд рублей [9]. Также стоит отметить, что непосредственно локальные бюджеты составляют лишь 50% (т.е. около 16 млрд рублей), остальное приходится на размещение крупных рекламодателей из Москвы.

В такой ситуации государственная поддержка в ее различных формах становится неотъемлемой частью функционирования регионального медиарынка. В этом и состоит экономический парадокс российского медиарынка. Конкуренция, которая является неотъемлемой ценностью независимой журналистики, не гарантирует экономической свободы российским СМИ. Жесткая конкурентная борьба между газетами и телекомпаниями оказывается выгодна власти и бизнесу, устанавливающим над ними более эффективный контроль, а не медиаконпаниям и аудитории. Поэтому, как пишет Вартанова, «жесткую конкуренцию на экономически слабых рынках, видимо, следует рассматривать как недостаток современной структуры российских СМИ» [10].

Государственное финансирование является важным фактором, структурирующим региональный медиарынок определенным образом. К тому же государственная поддержка является простым и удобным для медиаконпаний способом получения заработка. Как пишет Ю. Ершов, «проще договориться с одним «распорядителем кредитов» в коридорах власти, чем осваивать технологии продаж рекламной площади или эфира, создавать агентскую сеть и ежедневно бороться за рекламодателя» [11. С.178]. Сложившаяся ситуация устанавливает коммерческие отношения между властью и медиа в регионах, делая последних зависимыми от благосклонности «заказчика», лояльными ему. Такие социальные обязательства масс-медиа, как «оппонент власти», «модератор социального диалога», «центр локальных социальных связей», становятся неприемлемыми и неосуществимыми в условиях таких отношений [12].

Таким образом, информационные государственные контракты стали очевидным и логичным инструментом государственного финансирования в условиях процессов коммерциализации медиарынка.

Структура распределения информационных контрактов на региональном медиарынке. Пример Томской области

В качестве пилотного исследования мы рассмотрели систему распределения информационных контрактов в Томской области.

Данные о контрактах являются открытой информацией, публикуемой на сайте государственных закупок и других ресурсах, например, на портале Госзатраты (www.clearspending.ru, проект Комитета гражданских инициатив), откуда и была взята база для анализа. В базу за 2011–2014 гг. вошли все государственные контракты в области медиа, собранные по соответствующим кодам ОКДП и ОКПД, а затем закодированные так, чтобы отсеять все контракты, к медиа не относящиеся. Условно можно выделить 4 основных типа контрактов: 1) контракты на информационное обслуживание, т.е. производство и/или распространение контента; 2) контракты на подписку, когда государственная структура оформляет подписку на издание; 3) публикация официальной информации в печатном издании; 4) другие услуги в области медиа, например, технические услуги и др. Заказчиками по таким контрактам выступают государственные структуры всех ветвей власти, а также государственные организации (вузы, больницы, колледжи и т.д.). Основными получателями таким контрактов выступают компании, работающие в области медиа, это могут быть и государственные, и коммерческие, и некоммерческие по форме собственности компании; региональные и районные по своему охвату СМИ, продакшн-студии, рекламные и PR-агентства, индивидуальные предприниматели и т.д. В базу включались только контракты, оперирующие с бюджетными средствами, то есть заключенные по 44 и 94 ФЗ.

Таким образом в базу за 4 года вошло 356 контрактов на общую сумму 574.420.807 рублей от 51 заказчика для 102 исполнителей. При этом за рассматриваемый период можно наблюдать рост как количества контрактов, так и совокупного объема финансирования, распределенного через эти контракты (Таблица 1). Интересно, что несмотря на снижение количество контрактов в 2014 г. по сравнению с предыдущим годом, объемы финансирования, наоборот, увеличились. То есть в среднем было распределено большее количество финансирования через меньшее количество контрактов.

	Количество	Общая сумма, руб.
2011	45	35 808 444
2012	84	95 574 869
2013	161	219 381 372
2014	66	223 656 122

Таблица 1. Количество и совокупная стоимость информационных контрактов в Томской области в 2011–2014 гг.

В таблицах 2 и 3 представлена пятерка основных государственных заказчиков.

Заказчик	Количество контрактов
Финансово-хозяйственное управление Администрации Томской области	94
Законодательная Дума Томской области	47
Дума города Томска	23
Дума городского округа ЗАТО Северск Томской области	23
Администрация города Томска	20

Таблица 2. Основные заказчики по количеству контрактов за 2011–2014 гг.

Заказчик	Сумма, руб.
Финансово-хозяйственное управление Администрации Томской области	366 128 599
Законодательная Дума Томской области	40 707 865
Дума Города Томска	38 743 974
Администрация Города Томска	28 330 308
Администрация ЗАТО Северск Томской области	17 278 207

Таблица 3. Основные заказчики по сумме распределенного финансирования за 2011–2014 гг.

Важно отметить разрыв почти в 10 раз между бюджетами первого заказчика — Финансово-хозяйственного управления Администрации Томской области — и следующими заказчиками. Его бюджет составляет почти 64% от общей суммы всего финансирования.

Из 356 контрактов 252 контракта на общую сумму около 470 млн. рублей получили компании с коммерческой формой собственности; 92 контракта на сумму около 83 млн. рублей — компании с государственной формой собственности; и 12 контрактов на сумму около 22 млн. рублей — компании с некоммерческой формой собственности. В таблицах 4 и 5 представлена пятерка основных исполнителей контрактов.

Исполнитель	Количество контрактов
ООО Рекламная группа ПРИЗМА	27
ФГУП ВГТРК	25
ООО Аверс	20
ИП Уральцева Влада Владимировна	19
Редакция Красное знамя	19

Таблица 4. Основные исполнители по количеству контрактов за 2011–2014 гг.

Исполнитель	Сумма, руб.
ООО Томское время	163 635 453
ООО Аверс	50 927 679
ООО Рекламная группа ПРИЗМА	44 434 977
ООО Консалтинговое агентство Юрайт	35 631 035
ИП Уральцева Влада Владимировна	31 740 474

Таблица 5. Основные исполнители по сумме распределенного финансирования за 2011–2014 гг.

Важно отметить, что общее количество финансирования, полученного через контракты исполнителем ООО «Томское время», более чем в три раза превышает финансирование следующего получателя — ООО «Аверс». ООО «Томское время» получило за рассматриваемый период около 30% от всего распределенного через контракты финансирования.

База контрактов была преобразована так, чтобы построить сеть распределения информационных контрактов Томской области (рис. 1). На изображении красные круги обозначают заказчиков, зеленые круги — исполнителей. Связи между заказчиками и исполнителями окрашены в зависимости от суммы контрактов, заключенных в них: от синих — самых дешевых, до красных — самых дорогих. Построенная сеть довольно целостная, в ней один крупный основной компонент, 7 диад и 1 триада. Это свидетельствует о некоторых особенностях распределения информационных контрактов в Томской области. Во-первых, можно говорить о централизации медиарынка региона, так как нет независимых компонентов, отделенных по локальному признаку. То есть локальные СМИ получают контракты от крупных региональных заказчиков. Например, Законодательная Дума Томской области заключала контракты со многими районными газетами. И наоборот, можно отметить нацеленность локальных заказчиков на региональные СМИ. Так, контракты от государственных заказчиков Северска получали не только локальные СМИ Северска, но и региональные медиа, например, филиал ФГУП ВГТРК.

Помимо общей конфигурации сети распределения контрактов, интерес представляет детальное изучение центрального компонента сети (рис 2).

Анализируя центральный компонент, можно отметить некоторые структурные особенности сети. Так, у многих крупных заказчиков (Законодательная Дума Томской области, Финансово-хозяйственное управление Томской области) существует «веер» исполнителей, которые работают только с этим заказчиком и не получают контрактов ни от кого больше. Это может свидетельствовать о неформальных отношениях между заказчиком и исполнителем, вплоть до создания контрактов не ради содержащейся в них услуги, а ради поддержки «нужных» компаний. Особенно это показательно

для крупных получателей контрактов, например, ООО «Томское время» — крупнейший получатель контрактов и «губернаторский канал» — работает только с одним заказчиком — Финансово-хозяйственным управлением Администрации Томской области. Этот же исполнитель, единственный из всей сети, имеет связь красного цвета, поскольку его удельная доля финансирования намного превышает суммы контрактов других участников. Среди крупных получателей информационных контрактов от этого же заказчика — ООО «Аверс» и ИП Уральцева. Оба исполнителя попадают в пятерку лидеров по полученному финансированию, при этом основные средства они получили от одного заказчика.

С другой стороны, другие исполнители, также являющиеся лидерами по полученным контрактам и финансированию, работают со многими заказчиками, что свидетельствует о конкурентной природе их отношений. Например, редакция газеты «Красное знамя» — 11 заказчиков, ООО Рекламная группа «Призма» (подразделение Томской Медиа Группы) — 8 заказчиков.

Заключение

В данной статье было проведено первичный анализ регионального медиарынка с точки зрения взаимодействия государства и медиакомпаний через информационные контракты.

Конечно, не все вопросы были охвачены, многое требует дальнейшего изучения. В частности, неформальные отношения в процессе заключения контрактов были лишь схематично обозначены. Однако их более детальное исследование требует других методик, например, экспертных интервью или построения «когнитивных карт».

Отдельного изучения требует тематика подобных контрактов. Поскольку основное их назначение — это освещение социально значимых тем, то есть реализация общественной функции медиа при патерналистском участии государства. При этом в реальности можно наблюдать подмену общественной функции интересами властных структур.

Мы предполагаем, что дальнейшее изучения системы информационных контрактов в структуре регионального рынка на большем количестве регионов позволит построить модель (или модели) функционирования российского регионального медиарынка, учитывающую значительную роль государственного участия.

Литература

1. Кирия И. В. Социальная традиция российской модели коммуникаций // Вестник Московского ун-та. Серия 10. — 2010. — С. 51-74.
2. История цензуры в России XIX–XX вв.: Учеб. пособие для студентов вузов / Г.В. Жирков. — М.: Аспект-Пресс, 2001.
3. Mosco V. The Political Economy of Communication. SAGE Publications. 2009.
4. Naumova I. et al. Informal Instruments of Formal Power: Case of Russian Mass Media // International Business: Research, Teaching and Practice. — 2012. — Т. 6. — № 1.

5. *Вырковский А. В., Макеенко М. И.* Региональное телевидение России на пороге цифровой эпохи / под ред. Вартаковой Е. Л. — М.: Издательство: МедиаМир, 2014.
6. *Lowrey W., Erzikova E.* Institutional legitimacy and Russian news: Case studies of four regional newspapers // *Political Communication*. — 2010. — Т. 27. — № 3. — С. 275-288.
7. *Щепилова Г. Г., Бурьянова М. В.* Взаимодействие СМИ и властных структур в российских регионах // *Медиаскоп*. — 2014. — №4.
8. *Макеенко М. И.* Радиовещание и телевидение США в новом столетии: структура, экономика, стратегии. М.: Издательство Московского университета. — 2010. — Т. 21.
9. *Джумаев И. Ю.* Российский региональный рекламный рынок: состояние, тенденции и перспективы. Российский рекламный ежегодник 2012. М.: Российская академия рекламы; Аналитический центр «Видео Интернешнл» — 2013.
10. *Вартанова Е. Л.* Современная медиаструктура // *Средства массовой информации постсоветской России* / под ред. Я. Засурского. М, 2002.
11. *Ершов Ю. М.* Телевидение регионов в поиске моделей развития. М.: Изд-во Московского ун-та. — 2012.
12. *Ливанова М. В.* Региональные «газеты власти» в медиaproстранстве. // *Бизнес. Общество. Власть*. — 2013 — №14. — С. 42-49.

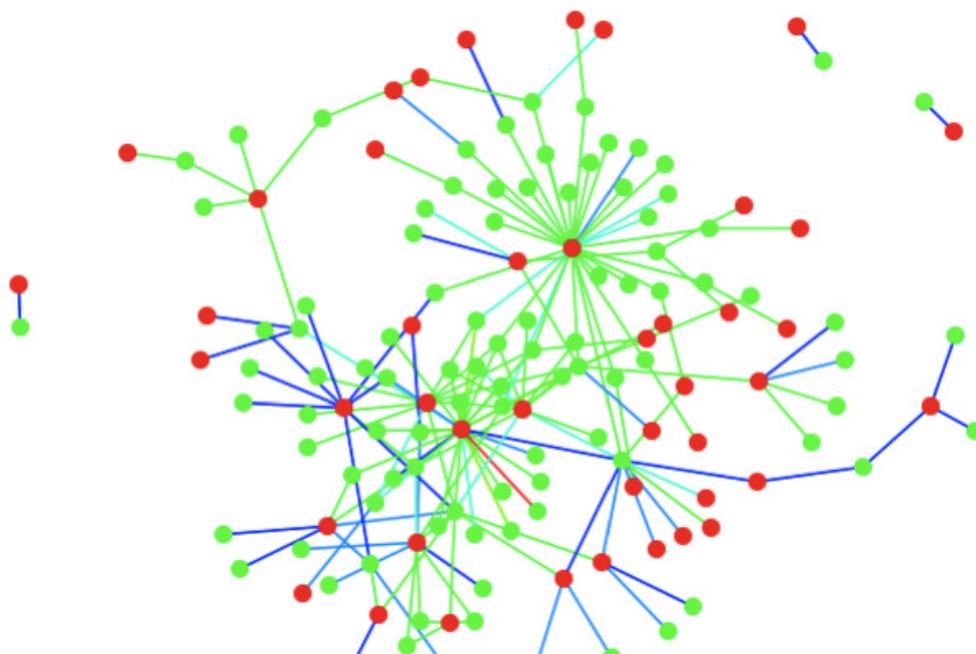


Рисунок 1. Сетевая структура распределения информационных контрактов Томской области

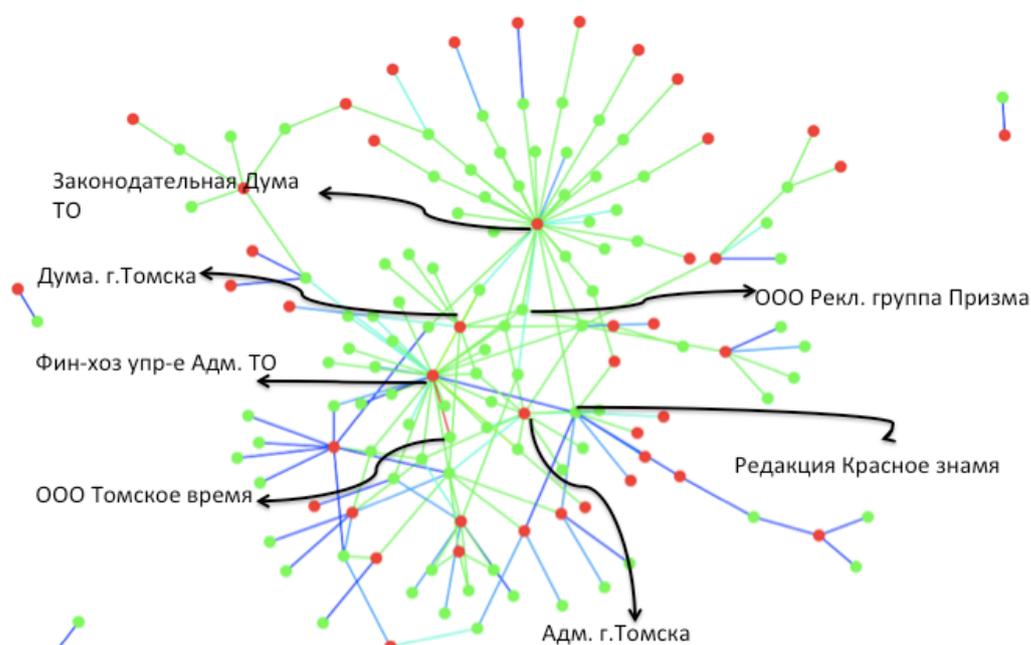


Рисунок 2. Сетевая структура распределения информационных контрактов Томской области: центральный компонент