

**"ПРАВО ЗНАТЬ: история, теория, практика"
N 1-2 (37-38) январь-февраль 2000 г.**

**ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ 1999 ГОДА:
МОНИТОРИНГ ЕИСМИ И КОММЕНТАРИЙ КСДИ**

Ежемесячный бюллетень – не самое удобное место для оперативного комментирования таких событий, как парламентские выборы. Пока выйдет этот номер, новый парламент наделает столько ошибок, что все забудут, как его выбирали. И все–таки есть потребность обозначить некоторые особенности поведения российских СМИ в избирательной кампании 1999 года. Тем более, что приближаются президентские выборы, столь же судьбоносные, как и парламентские.

Мы публикуем в этом номере "Предварительный отчет о мониторинге освещения СМИ парламентских выборов в Российской Федерации в декабре 1999 года" Европейского института средств массовой информации (ЕИСМИ) и комментариев к этому отчету генерального директора Института гуманитарных коммуникаций, президента Правозащитного фонда "Комиссия по свободе доступа к информации" И. Дзялошинского.

**СМИ И ВЫБОРЫ:
ТЕЛЕВИДЕНИЕ ПРОЯВИЛО ТЕНДЕНЦИОЗНОСТЬ**

**Предварительный отчет о мониторинге освещения СМИ парламентских выборов
в Российской Федерации в декабре 1999 года**

Европейский институт средств массовой информации (ЕИСМИ) – некоммерческая, негосударственная исследовательская организация, изучающая политические проблемы, – провел мониторинг освещения средствами массовой информации парламентских выборов в России. Мониторинг финансировался Европейской Комиссией в рамках "Инициативы по демократии и правам человека". Начиная с 1992 года, ЕИСМИ провел более 30 мониторингов в ходе парламентских и президентских выборов в ряде стран Восточной и Центральной Европы и бывшего Советского Союза. Настоящий мониторинг – четвертый, который ЕИСМИ проводит в России. За содержание настоящего отчета отвечает только ЕИСМИ, и в нем отражена только позиция Института.

Цель мониторинга состояла в оценке степени беспристрастности и взвешенности освещения в СМИ вопросов, поднимаемых в избирательной кампании, и политического выбора, предлагаемого избирателям. Мониторинг проводился с 28 ноября по 17 декабря 1999 года. В его рамках оценивалось также соблюдение властями и политическими партиями и блоками общепризнанных демократических норм в области СМИ.

Мониторинг производился с использованием качественных и количественных методов анализа. Количественный анализ состоял в измерении количества эфирного времени и печатных площадей, отводимых кандидатам на пяти общенациональных телевизионных каналах, в двадцати общенациональных газетах и в региональных СМИ в Санкт–Петербурге, Самаре, Екатеринбурге и Владивостоке. Количественный анализ проводился московской компанией "Russian Research" под контролем ЕИСМИ. Группа ЕИСМИ состояла из следующих экспертов:

Профессор **Йо Гребель** (Германия),

генеральный директор ЕИСМИ.

Бенедикта Бернер (Швеция),

директор по международным связям ЕИСМИ.

Душан Релич (СРЮ),

руководитель программы "СМИ и демократия" в ЕИСМИ.

Джиллиан МакКормак (Великобритания),

руководитель проекта ЕИСМИ по мониторингу выборов в России.

Дмитрий Картунов (Россия),

координатор ЕИСМИ в Российской Федерации.

Доктор Сэра Оутс (США),

эксперт по СМИ и политологии, Университет Глазго.

Профессор **Марго Лайт** (Великобритания),

эксперт по международным отношениям, Лондонская школа экономики.

Джонатан Стил (Великобритания),

бывший московский корреспондент газеты "Гардиан".

Мишель Татю (Франция),

бывший московский корреспондент газеты "Ле Монд",

Профессор **Стивен Уайт** (Ирландия),

эксперт по постсоветской политике, Университет Глазго.

Предварительные заключения

- ЕИСМИ пришел к заключению, что освещение выборов в ведущих секторах российских СМИ было тенденциозным.
- На ОРТ и РТР – государственных вещателей с наибольшим охватом аудитории в стране – лежала особая ответственность по обеспечению беспристрастного и взвешенного информирования о политическом выборе, стоящем перед избирателями, и они не выполнили эту функцию.

Тенденциозность была заметна в новостных программах и в нападках на политических соперников в аналитических программах. В тенденциозном освещении выборов, явно направленном против объединения "Отечество – Вся Россия" и в поддержку проправительственного блока "Единство" (или "Медведь"), они нарушили стандарты, установленные в российском законодательстве и в международных договорах и конвенциях, подписанных руководителями Российской Федерации. ОРТ в новостных программах, посвященных выборам, уделило "Единству" 28%, тогда как блок "Отечество – Вся Россия" получил половину этого времени (14%) – меньше, чем блок Жириновского (15%). Тон освещения деятельности "Отечества – Вся Россия" было в основном отрицательным, тогда как деятельность "Единства" освещалась позитивно.

- В целом ни один из коммерческих вещателей не стремился обеспечить

беспристрастное освещение выборов. ТВЦ в большом количестве программ, посвященных Лужкову, явно поддерживал блок "Отечество – Вся Россия". Канал ТВ–6 поддерживал правительство и слабо освещал саму кампанию. НТВ объясняло свою поддержку блока "Отечество – Вся Россия" необходимостью достижения баланса в пристрастном освещении кампании ОРТ и РТР. При этом освещение кампании НТВ было значительно более взвешенным, чем на других каналах. В целом пристальное внимание как государственных, так и частных вещателей к объединениям "Единство" и "Отечество – Вся Россия" заметно ограничивало освещение других серьезных участников кампании.

- ЕИСМИ отмечает высокий уровень профессионализма и изобретательности в технических аспектах и разнообразие программ, посвященных выборам. Как правило, политическая реклама на телевидении была четко выделена, и ее качество было намного более высоким, чем во время предыдущих парламентских выборов.
- Кампании очернения, проводимые СМИ, были характерной чертой информационной сферы в течение более чем года. На одной стороне были СМИ, контролируемые правительством и бизнесменом Борисом Березовским, которым противостояли СМИ, контролируемые московским мэром Юрием Лужковым и медиапредпринимателем Владимиром Гусинским. При этом во время избирательной кампании "информационная война" обострилась.
- Печатные СМИ занимали явно выраженную пристрастную позицию, и скрытая реклама вновь была характерной чертой освещения выборов в газетах. Тем не менее в газетах отражался более широкий спектр мнений, что было в основном проявлением разнообразия коммерческих, политических и партийных спонсоров печатных СМИ.
- В регуляторной базе освещения СМИ имеется много неясных и противоречивых положений, которые не были устранены в ходе кампании. Это порождало множество проблем.
- В отсутствие уважения к журналистской этике и правовой и политической поддержки для защиты журналистов и их независимости, при плохом финансовом положении СМИ и их сотрудников нынешние правовые меры – даже в случае их реализации – будут недостаточными для справедливого распространения информации и аналитических материалов о различных партиях и блоках.

Политическая обстановка

Выборы в Думу 1999 года проходили на фоне начавшегося в 1990 году и не прекращавшегося с того времени снижения уровня жизни, который – после некоторого улучшения в 1997 году – снова упал в августе 1998 года, когда Россия объявила дефолт по своим иностранным обязательствам, и рубль сильно обесценился по отношению к доллару. Согласно результатам опросов в начале 1999 года проблемой, наиболее сильно волнующей общественность, были высокие цены, за ними следовали безработица и задержки с выплатой зарплаты. Отсутствовала также уверенность в том, что российское правительство сможет справиться с этими проблемами. Пять премьер-министров сменились в период с весны 1998 года (когда был отправлен в отставку долго занимавший этот пост Виктор Черномырдин) до лета 1999 года (когда премьер-министр Владимир Путин сменил на этом посту Сергея Степашина).

По данным российского центра по изучению общественного мнения ВЦИОМ, к времени проведения выборов президента страны, продолжающего страдать от продолжительных периодов болезни, поддерживали лишь 8% россиян. По мнению подавляющего большинства россиян, экономическое положение в стране было "плохим" (50%) или "очень плохим" (31%), и лишь немногие ожидали скорого

улучшения ситуации. Россиян по–прежнему волнуют рост цен, безработица и экономические трудности страны. Однако в декабре правительство Путина имело необычайно сильные позиции, чему, очевидно, способствовали решительные действия премьера на Северном Кавказе. Кризис, разгорающийся в самом регионе, и его последствия для страны стали доминирующим фактором кампании.

К моменту проведения выборов в Думу военная кампания в Чечне – и, как следствие, правительство Путина – пользовались широкой поддержкой населения. Это, в свою очередь, оборачивалось поддержкой партий и кандидатов, выступающих на их стороне, – в частности, недавно созданного объединения "Единство" (также называемого "Медведь"), которое возглавляет министр по чрезвычайным ситуациям Сергей Шойгу. Путин объявил, что он как гражданин будет поддерживать блок "Единство". Шойгу со своей стороны заверил избирателей, что "Единство" окажет полную поддержку правительству Путина и что блок можно даже называть "партией Путина". Продолжающаяся военная кампания, сопровождающаяся кризисом с беженцами, давала самому Шойгу возможность регулярно появляться на телеэкранах и получать позитивную оценку.

Только лидер "Яблока" Григорий Явлинский решился на публичную критику действий правительства, призвав к переговорам, что было использовано другими партиями для того, чтобы обвинить его в предательстве. По другим вопросам между крупными партиями и блоками было очень мало различий: все они выступали за единую Россию, за экономическую политику, направленную на поддержку отечественного предпринимателя, за укрепление законности и борьбу с коррупцией и за внешнюю политику, ставящую во главу угла национальные интересы. Все обещали подъем уровня жизни. Немногие объединения, в частности "Движение в поддержку армии", призывали к "пересмотру" результатов приватизации; блок "Отечество – Вся Россия", возглавляемый бывшим премьер–министром Евгением Примаковым, московским мэром Юрием Лужковым и губернатором Санкт–Петербурга Владимиром Яковлевым, предлагал конституционную реформу для передачи власти от президента правительству и парламенту. Всего в списке для голосования представлены 26 блоков, выдвинувших 3736 кандидатов на 225 мест; еще 2300 человек добивались избрания как независимые или поддерживаемые партиями кандидаты в 225 одномандатных округах.

В целом в интервью, проводившихся представителями ЕИСМИ, было высказано мало критики формальных аспектов избирательной кампании. Бесплатное время распределялось справедливо; Центральная избирательная комиссия работала добросовестно. Однако при этом неоднократно высказывалась критика самого избирательного законодательства, в частности положений статьи 55.6, не разрешающей кандидатам от партий, которые баллотируются в одномандатных округах и по федеральным партийным спискам, принимать участие в кампании, проводимой в общенациональных СМИ. Кроме того, отмечался неоднозначный подход к неправильному декларированию доходов и собственности, которое могло привести к снятию кандидата с избирательной кампании. Неоднозначности в законе и проблематичность точного соблюдения его требований, скорее всего, приводили к выборочному применению закона для снятия кандидатов и партий, которые были неуютны влиятельным силам местного или федерального масштаба.

Наряду с формальными положениями практически все партии и движения – в особенности мелкие – жаловались на стоимость политической рекламы, в частности, на телевидении. Большинство партий, за исключением "Единства" и "Яблока", жаловались, что более крупные партии, имеющие связи с финансово–промышленными группами, с самим правительством или с губернаторами, имеют более широкий доступ к СМИ. Более того, ожесточенная схватка в СМИ, развернувшаяся между сторонниками

Кремля и блока "Отечество – Вся Россия", доминировала в течение всей избирательной кампании и вытеснила из СМИ остальные партии; даже Коммунистическая партия фактически оказалась в тени. Следует, однако, отметить, что стратегия Коммунистической партии состояла в основном в проведении кампании без использования основных СМИ.

Поступало также много жалоб на неэтичный характер "информационной войны" между прежде всего ОРТ и РТР, с одной стороны, и НТВ и ТВЦ – с другой, а также на эксплуатацию возможностей, которые открылись перед ними благодаря закону о выборах. Удивительно мало жалоб поступало на то, что многие партии, и в особенности мелкие, вероятно, потеряют значительные суммы денег в том случае, если не смогут преодолеть 2–процентный барьер по партийным спискам, и тогда согласно статье 67.5 закона будут обязаны возместить органам массовой информации полную стоимость бесплатного времени и печатных площадей.

Регуляторная база

Деятельность российских СМИ регулируется Уголовным и Гражданским кодексами и рядом законодательных положений, включая законы о статусе средств массовой информации, об охране государственных тайн и федеральный закон об освещении деятельности государственных органов в государственных СМИ. Работа над законом о телерадиовещании началась в 1993 году, но закон не был принят из-за противоречий между президентской администрацией и парламентом относительно его содержания.

В период выборов еще два закона регулируют деятельность СМИ в целом и отдельно средств массовой информации, которые более чем на 15% принадлежат государству, – Федеральные законы РФ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (сентябрь 1997 г.) и "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" (июнь 1999 г.).

Кроме того, Российская Федерация подписала ряд международных соглашений, включая Рекомендацию N R (99) 15 Комитета министров стран – членов Совета Европы "О мерах по освещению избирательных кампаний в СМИ", принятую на 678–м заседании заместителей министров в сентябре 1999 года.

В статье 1 российского Закона "Об основных гарантиях" декларируется, что: "Если федеральные акты... о выборах и референдумах, принимаемые в Российской Федерации, вступают в противоречие с федеральным законом, действуют нормы федерального закона". Согласно мнению специалистов по праву между этим законом и другими актами, относящимися к выборам, продолжают сохраняться противоречия. Серьезной проблемой является отсутствие закона о политической рекламе, который так и не прошел первого чтения.

Однако основной проблемой в регулировании в период проведения избирательной кампании было противоречие между Законом "О выборах" и Законом "О СМИ" и интерпретацией Закона "О выборах" со стороны Центральной избирательной комиссии. В пункте 9 постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации N 8/51-3 от 13 августа 1999 года говорится:

"Избирательная кампания в средствах массовой информации (через электронные СМИ и печатные издания) может проводиться только зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями, избирательными блоками и кандидатами, зарегистрированными в федеральном списке, только путем финансирования из избирательного бюджета. Никакой другой участник избирательного процесса не имеет права проводить избирательную кампанию в средствах массовой информации" (курсив

наш).

Позиция ЦИК разъясняется далее в Постановлении от 21 октября 1999 года: "О некоторых вопросах избирательной кампании в период подготовки к выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва". Этот документ требует от руководителей СМИ соблюдения федерального законодательства, разъясняя одновременно, что:

"Закон обязывает их принимать все необходимые меры для того, чтобы исключить выражение сотрудниками средств массовой информации любых личных или групповых предпочтений тому или иному зарегистрированному кандидату, избирательному объединению или блоку. При нарушении этого требования согласно п. 7 ст. 60 Федерального закона телерадиостанции редакции печатных изданий и их сотрудники несут ответственность за противоправные действия в соответствии с федеральным законодательством".

Конкретно это означает, что журналистам и представителям общественности было явно запрещено выступать в СМИ с "агитацией" по поручению политических партий и блоков; еще одна интерпретация означает, что ни журналист, ни представители общественности не имеют законного права выразить свое мнение.

Это положение находится в явном противоречии и с Рекомендациями Совета Европы об освещении выборов в СМИ, в первом пункте которых говорится:

"Регуляторная база освещения избирательной кампании в СМИ не должна ограничивать редакционную независимость газет и журналов или их право на выражение политических предпочтений".

Однако в Рекомендациях Совета Европы относительно электронных СМИ (статья 1, пункт 1) говорится, что регуляторная база должна обязывать государственных и частных вещателей освещать избирательную кампанию справедливо, взвешенно и беспристрастно. Это положение было, по-видимому, интерпретировано Центральной избирательной комиссией Российской Федерации как запрет на любое выражение журналистами своего мнения относительно избирательной кампании. Таким образом, законодательство ограничивало роль СМИ как "контролера" и комментатора в период избирательной кампании.

Известный журналист и кандидат в депутаты Думы Александр Минкин обратился в суд с иском против ЦИК на основании того, что интерпретация последнего закона о выборах противоречит конституционному праву на свободу слова. Минкин проиграл дело и предполагал опротестовать решение в суде высшей инстанции.

По словам Сергея Большакова, члена ЦИК, занимающегося вопросами СМИ, в ЦИК поступали многочисленные жалобы от кандидатов, представителей политических партий и блоков и граждан в связи с выражением групповых и политических предпочтений в СМИ и по ряду других вопросов (например, от блока "Отечество – Вся Россия" поступила жалоба на то, что канал ОРТ не предоставил ему положенное время). Балашов сказал также, что ЦИК направила жалобу на незаконную пропаганду на ОРТ в Министерство по делам печати, телерадиовещания и средств массовой коммуникации. По словам Балашова, министерство отказалось рассматривать этот вопрос, поскольку оно было несогласно с интерпретацией закона со стороны ЦИК. В министерство было передано еще одно решение ЦИК (относящееся к пропаганде на ОРТ и в ТВЦ), но оно также не рассматривалось министерством по той же причине.

Позиция министерства основывается на приоритете закона о СМИ по сравнению с законом о выборах. Это означает, что в ходе кампании СМИ не подвергались

наказанию за несоблюдение положений закона о выборах. Многие российские эксперты, проинтервьюированные ЕИСМИ по этому вопросу, считают, что противоречия в регуляторной базе выборов должны быть устранены до президентской кампании, которая должна состояться в следующем году.

Электронные СМИ

Телевидение

Телевидение играет доминирующую роль в избирательных кампаниях в России. Его ключевая роль была продемонстрирована в ходе нескольких последних выборов. Хотя контроль над электронными СМИ не гарантирует победу на выборах, телевидение обладает огромными возможностями для формирования содержания кампании и управления им. Необходимым условием для формирования такой ситуации является доминирующая позиция того или иного канала и эксплуатация этого средства массовой информации для политических целей. Именно это имело место в период проведения выборов в Думу в декабре 1999 года.

В России существует смешанная система государственных и частных теле- и радиостанций. Большинство представителей российских телеканалов и аналитиков по вопросам СМИ, проинтервьюированных в ходе мониторинга, признают, что при освещении избирательной кампании было далеко от объективности, поскольку телеканалы открыто поддерживали или блок "Единство", или "Отечество – Вся Россия". В целом высказывались жалобы на финансирование, интерпретацию избирательного закона, малосодержательный характер кампании, в том числе и по вопросам идеологии, и отсутствие журналистской этики. В основе этих проблем лежит тенденция российской журналистики к погоне за сенсациями и компроматом.

Многие граждане России имеют возможность смотреть только общенациональные государственные телеканалы. Находящиеся под контролем государства первый (ОРТ) и второй (РТР) каналы охватывает своими программами практически всю страну. Вещание осуществляют также ТВЦ, финансируемый в основном московским правительством, а также ряд частных телеканалов – прежде всего НТВ и ТВ–6. ОРТ остается лидером вещания в России, охватывая больше людей в стране, чем любой другой канал. Согласно данным опроса 3000 зрителей, проведенного компанией "Russian Research" в ноябре 1999 года, 87% людей, регулярно смотрящих телевизор, в течение последних двух недель отдавали предпочтение ОРТ, 83% зрителей смотрели РТР, 72% – НТВ, 51% – ТВ–6 и 35% выбирали ТВЦ. Все каналы – как государственные, так и частные – размещают частную рекламу, в том числе и политическую рекламу.

Хотя 51% ОРТ принадлежит государству, оно контролируется также бизнесменом Борисом Березовским (так же, как и частный телеканал ТВ–6). ОРТ более четверти новостных программ, посвященных выборам, отводило "Единству" (28%). Блок "Отечество – Вся Россия" получил половину этого времени (14%), меньше, чем блок Жириновского (15%). В целом в программах ОРТ (включая новости, аналитические программы, рекламу, специальные и прочие программы) больше всего внимания было уделено блоку Жириновского (16%). Два часа вещания были посвящены блоку "Отечество – Вся Россия", в основном в аналитических программах, из которых более половины имели резко выраженный негативный характер.

РТР остается полностью государственным каналом. Освещение различных блоков было распределено на канале более равномерно: 18% было отведено "Яблоку", 17% – "Единству", 15% – блоку "Отечество – Вся Россия" и 10% – блоку Жириновского. Кроме того, освещение блока "Отечество – Вся Россия" было на РТР не столь негативным. Тон сообщений был в основном нейтральным, а негативные оценки относились в основном

к блоку "Отечество – Вся Россия".

НТВ принадлежит холдингу "Медиа–Мост", возглавляемому Владимиром Гусинским. НТВ отдает предпочтение серьезным новостным программам, освещающим выборы, не гоняясь за сенсациями. Этот канал показывал хорошо организованные и справедливо проводившиеся дебаты между основными политическими фигурами (программа "Глас народа", ведущий Евгений Киселев). В них не участвовали, однако, например, С. Шойгу и лидер коммунистов Г. Зюганов, которые, по сведениям из различных источников, отказались от приглашения.

Мониторинг новостных программ на НТВ показывает, что 31% времени был посвящен блоку "Отечество – Вся Россия" и лишь 4% – "Единству". На долю Коммунистической партии пришлось почти пятая часть новостных программ НТВ, посвященных выборам, блок Жириновского получил 11% и "Наш дом – Россия" – 8%. В целом по всем программам НТВ отвел 21% времени блоку Жириновского, 21% – Союзу правых сил и 20 % блоку "Отечество – Вся Россия". Освещение последнего блока было в основном нейтральным, тогда как четверть программ НТВ, посвященных "Единству", носили негативный характер.

Заместитель главного редактора НТВ Владимир Кулистиков сказал, что частные станции отводят больше эфирного времени партиям и блокам, плохо представленным на государственных телеканалах. "Нам нравятся соперники Кремля, и мы даем им слово", – сказал Кулистиков.

Интенсивный показ блока "Отечество – Вся Россия" был наиболее отчетливо заметен на канале ТВЦ, где на его долю приходилось 69% программ, тогда как на долю "Единства" – всего лишь 2%.

Частный канал ТВ–6, в котором контрольный пакет акций был приобретен группой Березовского, имеет аудиторию примерно 80 млн человек в 380 городах, что составляет примерно половину аудитории НТВ. ТВ–6 заняло четкую позицию в поддержку правительства Путина и при освещении кампании посвятило большую часть эфирного времени блоку Жириновского, Союзу правых сил и Движению в поддержку армии.

Программы, посвященные избирательной кампании

Большая часть программ, посвященных выборам, характеризуется тем, что многие российские редакторы и аналитики СМИ называют "грязными технологиями" или компроматом. Наилучшим примером является пользующаяся огромной популярностью программа Сергея Доренко на ОРТ. Доренко представил большое количество материалов, направленных против московского мэра и одного из лидеров блока "Отечество – Вся Россия" Юрия Лужкова. В последний месяц кампании Лужков подал на Доренко в суд, который постановил, что Доренко должен выплатить номинальную сумму в возмещение морального ущерба, но Лужков не получил права на ответ в программе Доренко до выборов.

Однако проблема тенденциозности программ и компромата имеет более широкий характер, нежели отсутствие взвешенности в одной программе ОРТ. Руководитель отдела спецпроектов компании "Вести" (РТР) сказал: "На государственном канале категорически запрещено выражать политические предпочтения". В то же время главный ведущий политических программ на РТР Николай Сванидзе не скрывает, что канал поддерживает правительство. Это было особенно заметно в агрессивной кампании против лидеров блока "Отечество – Вся Россия", которая велась в программе "Зеркало" с середины сентября без каких либо сдерживающих факторов относительно фактической базы обвинений.

Практически не существует препятствий для выражения взглядов владельцев или лиц, контролирующих телеканалы, в принадлежащих им органах массовой информации. Например, один из руководителей ТВЦ, заявив, что канал не может участвовать в пропаганде и обязан предоставлять избирателям "полную и объективную информацию", отметил также, что канал не должен забывать, что он "существует на деньги московского правительства". По словам представителя ТВ-6, Березовский, владеющий контрольным пакетом акций канала, делает "рекомендации" редакциям.

Новостные программы на контролируемых государством телестанциях широко и позитивно освещают премьер-министра Владимира Путина, представляя его как сильного, решительного, активного и патриотично настроенного руководителя, и лидера "Единства" Сергея Шойгу. В новостных программах, в особенности в период, предшествующий выборам, доминирует военная операция в Чечне. Упор делается на военные успехи российской армии под политическим руководством Путина, а также на твердую решимость России противостоять давлению Запада. Хотя эти программы не всегда непосредственно увязываются с избирательной кампанией, связь между Путиным и "Единством" используется для усиления и продвижения прокремлевской партии.

Большое количество сообщений, посвященных на всех каналах Жириновскому, было результатом скандалов с регистрацией партии и его самого в ЦИК. Однако аналитики по СМИ сообщили представителям ЕИСМИ, что Жириновский часто использовал эти возможности для критики блока "Отечество – Вся Россия".

Каналы РТР, ТВЦ, ТВ-6 и НТВ сообщили, что они были готовы принять политическую рекламу от любой из зарегистрированных партий, хотя некоторые ролики они отвергали по вкусовым, а не политическим соображениям.

Представители каналов РТР, НТВ, ТВ-6 и ТВЦ сказали, что политическая реклама в их программах была четко выделена. Ни один из них не заявил о случаях предложения или получения взятки, за исключением Кулистикова (НТВ), который сказал, что некоторые политические партии предлагали ему взятку за освещение в новостных программах. Он заявил, что отверг взятку, и отказался назвать партии, от которых исходили эти предложения.

Все находящиеся под контролем государства каналы предоставляли партиям бесплатное эфирное время. В связи с этим практически не возникало проблем, хотя на РТР некоторые партии были озабочены, узнав, что, если они не наберут 2% голосов, должны будут возместить стоимость предоставленного им эфирного времени. Ряд партий использовали предоставленное им эфирное время не полностью. Согласно закону примерно треть эфирного времени должна быть отведена на групповое представление партий в форме "круглых столов" или дебатов. Однако зачастую было трудно побудить достаточно неискушенных в телевизионной специфике партийных лидеров к дискуссии.

Многие тележурналисты столкнулись с трудностями в интерпретации избирательного законодательства. Игорь Иванов, руководитель юридического отдела канала ТВЦ и член рабочей группы ЦИК по СМИ, сказал, что в законе содержатся "абсурдные" вещи и что ограничения на освещение избирательной кампании делают подлинный показ новостей во время кампании невозможным. Иванов также заявил, что требуемое законом равное освещение деятельности таких партий, как Коммунистическая партия и "Кедр", является невозможным. В основе проблем тенденциозности и интерпретации закона лежат отсутствие новостей и серьезного обсуждения вопросов, относящихся к самой кампании.

Региональное телевидение

Поскольку у журналистов в регионах крайне ограничены возможности для трудоустройства, они находятся под еще более жестким контролем властей. Кроме того, местные лидеры стремятся контролировать новостные программы в своих регионах. Не защищены от этого и центральные каналы. По сообщению г-на Кулистикова (НТВ), программы новостей, когда в них показывали губернатора Приморья Е. Наздратенко, трижды отключали во Владивостоке.

В Екатеринбурге кандидаты и партии высказывали недовольство негативной окраской кампании. Руководитель екатеринбургской телестанции "4 канал" и кандидат от "Яблока" Игорь Мишин рассказал о попытках областной администрации заставить канал придерживаться определенной линии в выборах местного мэра, однако сопротивление, оказанное этой станцией, сотрудничающей с НТВ, не повлекло за собой никаких неприятных последствий. От кандидатов и представителей партий в Екатеринбурге не поступало жалоб на распределение на телевидении бесплатного времени. В Самаре собственно избирательная кампания была отодвинута на второй план исключением из списка кандидатов твердолобого коммуниста Альберта Макашова и ролью губернатора Константина Титова в Союзе правых сил.

Канал "Петербург–ТВ" является основным каналом в Санкт–Петербурге с аудиторией в регионе примерно 6 млн человек. Губернатор Владимир Яковлев в 1998 году приватизировал ранее принадлежавший государству канал и назначил его руководителем своего заместителя. Крупный пакет акций телеканала принадлежит городской администрации. Ведущий новостной и политической программы "Событие" безоговорочно поддерживает губернатора и позитивно освещает деятельность блока "Отечество – Вся Россия". Канал ведет энергичную кампанию против "Яблока". Прошлой весной редактор программы "Событие" Чернядьев дал простое объяснение, почему его программа позитивно показывает Яковлева: "Он купил нас".

Другие электронные СМИ

По словам представителей российских радиостанций – как государственных, так и частных – они практически не испытывали давления с требованиями поддержки той или иной партии. Однако аудитория и влияние радио являются весьма ограниченными, хотя можно отметить, что оно остается оазисом сравнительно взвешенного освещения кампании.

Количественный мониторинг радио в период с 29 ноября по 15 декабря показывает, что в целом Союз правых сил получил больше эфирного времени (платного и редакционного), чем любая другая партия (17%), сразу же за ним следует "Наш дом – Россия" (16%). Среди других партий с заметной долей эфирного времени – "Конгресс русских общин – Движение Болдырева" (8%), "Яблоко" (8%), "Отечество – Вся Россия" (7%), блок Жириновского (6%) и "Единство" (5%). На радио "Маяк", финансируемом федеральным правительством, большая часть платного и редакционного времени была отведена Союзу правых сил и блоку "Отечество – Вся Россия" (каждому по 13%). Государственное "Радио Россия" отдало подавляющую часть платного и редакционного времени (44%) движению "Наш дом – Россия". "Эхо Москвы", входящее в холдинг "Медиа–Мост", отдало большую часть платного и редакционного времени (44%) Союзу правых сил.

По оценкам, всего лишь 1 млн россиян могут пользоваться Интернетом. По мнению экспертов, это число ежегодно удваивается, и на информационных сайтах – в том числе и на странице ЦИК – выставлен большой объем информации.

Печать

По данным Союза журналистов России подписка на периодику составляет всего лишь 12% от уровня 1990 года (6,7% по общенациональным изданиям). На 1000 читателей приходится всего лишь 206 экземпляров периодических изданий (по сравнению с 1825 в 1990 году). Катастрофическое падение тиражей произошло в 1992-1993 гг. В тот период времени тиражи ежегодно уменьшались в среднем в три раза. Общенациональные ежедневные газеты и местные издания имеют гораздо меньшую аудиторию, чем электронные СМИ.

В последние несколько лет наблюдается усиливающаяся тенденция с использованием владельцами СМИ принадлежащих им газет для достижения собственных целей. Хотя большинство редакторов отрицали, что владельцы или держатели крупных пакетов акций пытались давать им указания, было заметно, что подавляющее большинство газет отражало политические предпочтения их владельцев.

Членам группы мониторинга СМИ неоднократно говорили, что качество работы журналистов упало после президентских выборов 1996 года и предыдущих выборов в Думу в 1995 году. Выборы освещались гораздо хуже, чем в 1995 и 1996 годах. "Гораздо грязнее", – сказал Александр Мещерский, заместитель редактора одного из крупнейших в стране изданий "Аргументы и факты".

Аналогичного мнения придерживаются и официальные представители российского правительства. "Никто не ожидал такой грубой и ожесточенной кампании или использования таких невообразимо грязных приемов. Сейчас журналистской этики практически не существует", – сказал зам. министра по печати, телерадиовещанию и средствам массовой коммуникации.

Главный редактор "Российской газеты" (орган правительства России) Анатолий Юрков отметил широкое использование компромата для очернения политических соперников. К нему относятся записи перехваченных телефонных переговоров или обвинения в злоупотреблениях. "Война компроматов бросает тень на всю избирательную кампанию. Сражение между проправительственными силами и "Отечеством – Вся Россия" идет яростно и без каких-нибудь правил. Оно превратилось в список обвинений – кто больше лгал? Кто больше своровал?"

По словам редакторов, нынешняя кампания была соревнованием между личностями, а не их идеологиями. Если в 1996 году стоял выбор между коммунизмом и демократией, в этот раз Коммунистическую партию практически полностью игнорировали, а между другими блоками не было явных политических различий. Сами избирательные объединения и их представители в СМИ вместо критики политических взглядов оппонентов применяли "негативную" агитацию и обливали друг друга грязью. Объясняя изменение тактики, г-н Мещерский сказал: "Для идеологии столько грязи не нужно".

На покупку рекламных площадей в газетах и выплаты газетам за публикацию пропагандистских материалов были затрачены огромные суммы денег. Согласно избирательному закону любая государственная газета обязана публиковать рекламные материалы любого блока или партии, представляющих их в определенных и равных для всех партий пределах. Эти публикации должны быть отмечены как рекламные материалы. "Красная звезда", издаваемая Министерством обороны, и "Российская газета", орган российского правительства, строго соблюдали это требование.

Кроме того, газеты имеют право принимать платную рекламу от политических партий. Практически в каждой газете за исключением "Красной звезды" группе мониторинга сообщили, что они принимали платную рекламу от политических партий. В

избирательном законе не прописано достаточно четко, должны ли эти материалы быть отмечены особым образом, и если да, то как. В некоторых случаях газеты в конце статьи печатали текст, информирующий читателя, что материал был оплачен тем или иным блоком. Однако в большинстве газет платные материалы никак не выделялись.

"Известия" помещали их в рубрике "Выборы–99", однако, по нашему мнению, этого недостаточно. Внимательный читатель мог по тону статьи определить, что она была заказная, однако этого мало, чтобы показать, что материал был оплачен. "Аргументы и факты" использовали другой прием. Интервью с главой Сахалинской областной Думы было озаглавлено "Наша область".

В одном и том же номере "Аргументов и фактов" (N 50, декабрь 1999 г.) были опубликованы два больших интервью с Анатолием Чубайсом и Григорием Явлинским. Первое интервью было бесплатным, второе – с Григорием Явлинским – было оплачено его блоком "Яблоко". По словам заместителя редактора газеты Александра Мещерского, интервью с Чубайсом было информативным и поэтому было напечатано бесплатно. Аналогичное интервью с Явлинским было напечатано бесплатно в предыдущем номере, поскольку в то время оно было информативным. Второе интервью с Явлинским в N 50 было представлено "Яблоком" и оплачено им. "Мы бы никогда не напечатали два интервью с ним подряд. Это было бы неинтересно".

Редактор еженедельника "Завтра" Александр Проханов положительно смотрит на платные материалы. Он сказал, что из Кремля поступили материалы, негативные по отношению к Евгению Примакову, ведущему кандидату блока "Отечество – Вся Россия". Московский мэр Юрий Лужков, также входящий в список "Отечества – Вся Россия", представил в газету "Завтра" материалы с нападка на лидера прокремлевского блока "Единство" Сергея Шойгу. "Мы бы нападали на них обоим в любом случае. Очень выгодно, когда нам платят", – сказал г-н Проханов. Материалы, напечатанные на страницах газеты, не были отмечены как платная реклама.

Количество неотмеченных платных материалов намного превосходило число тех, что были выделены особым образом. По нашему мнению, отсутствие указаний на платные материалы является серьезным недостатком избирательной кампании. Если избирательное законодательство будет в будущем пересматриваться, особое внимание необходимо уделить требованию, чтобы все платные материалы были отмечены специальным логотипом, указывающим на их рекламный характер.

Группа редакторов заявила, что они не приняли бы платную рекламу от некоторых партий. "Комсомольская правда", "Новые Известия" и "Труд" не стали бы печатать политическую рекламу Коммунистической партии, даже если бы она была четко отмечена как рекламная публикация. "Пока мы не вступаем в противоречие с законом, мы бы препятствовали им", – сказал заместитель главного редактора "Комсомольской правды" Владимир Маментов. По его словам, газета также понизила бы расценки для политических партий, которым она симпатизирует.

Российское правительство присоединилось к рекомендациям Совета Европы, согласно которым площади для публикации политической рекламы должны предоставляться всем партиям без дискриминации. На нынешних выборах это было не так.

Предварительные результаты мониторинга двадцати общенациональных газет за период с 28 ноября по 14 декабря приводят к заключению, что газеты концентрировались в основном на блоках "Отечество – Вся Россия" (33% всех публикаций) и "Единство" (15%). Однако в отличие от электронных СМИ печатные издания, включенные в мониторинг, уделяли больше внимания Коммунистической партии (12%). Хотя ее освещение концентрировалось в основном в таких газетах, как

"Сельская жизнь" и "Правда", Коммунистической партии уделялось в печати в целом больше внимания, чем в электронных СМИ. Тональность публикаций трудно оценить из-за широко распространенной практики скрытой рекламы, из-за которой в одной и той же газете в течение трех недель мониторинга могли появиться статьи, поддерживающие и критикующие тот или иной блок.

Заключение

Доминирующее положение в освещении кампании в СМИ занимали два вновь созданных избирательных блока – "Отечество – Вся Россия" и "Единство". Характерной чертой кампании было объединение СМИ, поддерживающих один из блоков и выступающих с нападками на другой. Однако эта ситуация возникла не в результате выборов, которые всего лишь высветили ее. Кампания, направленная на очернение соперника, проводимая СМИ, поддерживаемыми правительством и Березовским, с одной стороны, и Лужковым и Гусинским – с другой, продолжается в информационной сфере страны в течение более чем года. Однако во время избирательной кампании "информационная война" стала гораздо более жесткой.

Хотя с технической точки зрения профессиональные стандарты стали выше и бесплатное время распределялось справедливо, нынешняя избирательная кампания была во многих отношениях гораздо хуже парламентских выборов 1995 года. Это проявлялось в тактике очернения и необоснованных обвинениях в различных преступлениях, выдвигавшихся через СМИ основными политическими блоками в этот период.

Электронные СМИ – будь то государственные, общественные или частные – в демократическом государстве должны обеспечивать аудиторию справедливой и взвешенной информацией обо всем спектре политических мнений, представленных в избирательном процессе. Свобода слова является отправной точкой для формирования в обществе плюрализма. Если наиболее влиятельные средства массовой информации, каковыми в России являются телеканалы, при освещении выборов сводят свою деятельность к очернению одной политической позиции и слепой поддержке другой, их аудитории лишаются права на получение беспристрастной информации. При этом ограничиваются их возможности для выбора достойных депутатов на основе имеющейся у них информации. В результате большой урон наносится и демократическим процессам в обществе, и доверию общественности к СМИ.