

## СМИ И ПРОЦЕСС ДЕМОКРАТИЗАЦИИ В АРМЕНИИ

Начну свое выступление с краткой характеристики современного медиа-законодательства Армении как одного из основополагающих факторов демократических реформ. Что мы имеем на сегодня?

Во-первых, Закон РА "О массовой информации", принятый в декабре 2003. Почти двухлетняя борьба журналистского цеха, совместные усилия местной и международной общественности и дальнейшее конструктивное сотрудничество с представителями исполнительной и законодательной властей привели к тому, что вместо предлагавшегося вначале запретительного и регрессивного законопроекта мы получили вполне либеральный закон. Прежде всего, он отменил институт регистрации СМИ, который в прошлом нередко становился серьезным препятствием для оппозиционной прессы. В нем предусмотрена гораздо более надежная защита источников информации, чем в предшествующем законе. Из документа были изъяты статья об обязанностях журналиста (наконец, удалось объяснить высоким начальникам, что это относится к сфере профессионального, этического, а не правового регулирования) и положения, создающие неравные условия для зарубежных СМИ и журналистов.

Во-вторых, мы имеем Закон РА "О свободе информации", принятый в сентябре 2003, который также после продолжительного сотрудничества профессиональных НПО и депутатов приобрел вполне прогрессивный вид и создал хорошую базу для реализации права граждан на доступ к официальной информации.

В-третьих, настоятельные обращения местных, в том числе журналистских, и международных организаций к армянским властям привели к тому, что принятые в июне 2004 поправки в Уголовный кодекс РА существенно смягчили меру ответственности за клевету и оскорбление. И хотя диффамация не была переведена в сферу гражданского права, как на том настаивала общественность, новые изменения сводят к минимуму возможность привлечения журналистов и СМИ к уголовной ответственности за клевету и оскорбление.

Из этой благостной картины выбивается Закон РА "О телевидении и радио", который был принят в октябре 2000 вопреки протестам вещателей и представителей журналистских объединений. Высказываемые тогда опасения, что в подобном виде закон ставит под угрозу дальнейшее существование в Армении независимых вещательных СМИ, на сегодняшний день превратились в реальность: самый мощный рычаг влияния на умы и настроения людей - телевидение, де-факто находится под полным контролем властей. Десять попыток телекомпания "A1+", которая лишилась эфира в апреле 2002 в результате непредставления ей Национальной Комиссией по телевидению и радио лицензии на вещание, вновь выйти в теле- (или хотя бы радио-) эфир окончились безуспешно. Национальная Комиссия по телевидению и радио - созданный в соответствии с Законом "О телевидении и радио" орган, регулирующий деятельность частных вещателей - оказалась хорошим преподавателем: урок, как надо себя вести, чтобы не потерять эфир, сегодня усвоили все вещатели. Принятые впоследствии поправки в закон, в частности по процедуре назначения членов Национальной Комиссии по телевидению и радио и Совета Общественной телерадиокомпания, ничего не изменили. Проведенные в 2005 конкурсы на замещение вакансий в этих регулирующих органах показали преждевременность воодушевления содокладчиков Мониторингового Комитета Парламентской Ассамблеи Совета Европы Ежи Яскерня и Рене Андре, которые в своем докладе по выполнению Арменией обязательств перед СЕ (рассматривался на сессии ПАСЕ 7 октября 2004) расценили эти поправки как способствующие созданию "справедливых условий при выдаче лицензий телекомпаниям". Властям же в очередной раз удалось "убить сразу двух зайцев": сохранив прежний порядок формирования регулирующих органов (т.е. рычаги для их подконтрольности), отчитаться перед Советом Европы о проделанной работе по повышению прозрачности и независимости этих органов (ну, как тут не вспомнить

прозрачные урны для голосования на выборах 2003 года, не сделавшие сами выборы ни прозрачнее, ни справедливее!).

САМАЯ ЖЕ свежая и актуальная имитация демократических процедур в области СМИ происходит сегодня. Речь идет о конституционной реформе: 27 ноября состоится референдум по проекту поправок в Конституцию РА.

В вынесенном на всенародное голосование документе нашлось место и для вещательных СМИ. В частности, статья 83.2 предусматривает создание некоего “независимого регулирующего органа” для “обеспечения свободы, независимости и многообразия вещательных средств информации”. Еще при рассмотрении законопроекта в парламенте эта статья стала главным предметом озабоченности семи журналистских организаций Армении, в том числе ЕПК. При этом профорганизации не только выступали с совместными заявлениями, в которых озвучивали свою позицию по положениям законопроекта, относящимся к свободе информации, но и представляли свои предложения Национальному Собранию РА и Венецианской Комиссии. Суть этих предложений сводилась к следующему:

а) Если уж конституционная реформа предусматривает допуск законодателей к формированию регулирующего органа только в отдельно взятых сферах (хотя правильнее было бы предусмотреть в Основном Законе участие Национального Собрания РА в формировании независимых, не являющихся частью исполнительной ветви власти структур, создаваемых на временной или постоянной основе для регулирования сфер, имеющих особое общественное значение), то процедуру нужно перевернуть с головы на ноги: членов органа, регулирующего деятельность вещательных СМИ, должно предлагать Национальное Собрание, а утверждать - президент страны. В этом вопросе авторы законопроекта решились пойти на уступки, но лишь половинчатые. Первоначальное положение о выдвижении членов регулирующего органа президентом и утверждении их парламентом было заменено новым: половина членов этого органа избирается парламентом, а половина - назначается президентом сроком на шесть лет. Минусы подобного варианта налицо: при любом раскладе президент всегда будет иметь в составе регулирующего органа “послушное большинство”.

б) Второе, на чем настаивали журналистские организации даже при наличии варианта 50 на 50: процедура формирования должна касаться не одного, а двух органов, регулирующих как общественное, так и частное вещание (т.е. Совета Общественной телерадиокомпании и Национальной Комиссии по телевидению и радио), поскольку во всех документах Совета Европы, касающихся выполнения обязательств страны перед СЕ, речь идет не об “органе”, а об “органах”, регулирующих вещательную сферу. Это предложение также было отвергнуто, более того, проигнорировано и последнее компромиссное предложение журналистской общественности: раз уж в Конституции упоминается один независимый орган, то тогда в ней надо четко прописать, что он будет регулировать как частное, так и общественное вещание. Итак, стало ясно, что создаваемый “независимый орган” предусмотрен только для регулирования деятельности частных каналов, а Общественная телерадиокомпания остается вотчиной президента страны, единолично формирующего ее Совет.

Иными словами, авторы законопроекта пошли на уступки журналистским организациям лишь в вопросе внесения некоторых изменений редакционного характера, отвергнув наиболее принципиальные моменты.

ЛОГИКА поведения армянских властей, как, впрочем, и любой другой власти в любом другом даже самом демократичном государстве, вполне понятна: они всегда стремятся сохранять контроль над общественно значимыми сферами (насколько им это удастся и какова тут роль противодействия гражданского общества - тема отдельного разговора). Вызывает недоумение позиция Венецианской Комиссии Совета Европы, в целом одобрившей положение проекта, упомянутое выше. Это одобрение плохо согласуется с контекстом требований СЕ относительно

выполнения Арменией ее обязательств, в частности по трансформации государственного вещания в общественное. А ведь ни для кого, в том числе для международных экспертов, не секрет, что при ныне существующем порядке формирования Совета Общественной телерадиокомпании мы имеем не трансформацию государственного телевидения в общественное, а простую смену названий.

Что касается Национальной Комиссии по телевидению и радио, то в докладах мониторинговых групп СЕ неоднократно ставился вопрос о необходимости скорейшей смены ее состава, при этом в качестве обоснования приводилось то, что Национальная Комиссия дискредитировала себя, как уже отмечалось, изгнанием из эфира телекомпаний "А1+". Однако у Венецианской Комиссии не вызвало возражений то обстоятельство, что переходные положения конституционных поправок оставляют за нынешними членами Национальной Комиссии право исполнять свои обязанности до официального истечения срока их полномочий. То есть, в соответствии с новыми процедурами, состав Национальной Комиссии может смениться не раньше, чем через шесть лет. Следовательно, угроза не получить или лишиться лицензии будет по-прежнему висеть над вещателями и вынуждать их быть "смирными", особенно в период избирательных марафонов 2007-2008.

Позиция представителей различных международных организаций вызывает недоумение не только из-за отсутствия принципиального подхода относительно отдельных положений конституционной реформы, но и в связи с открытой агитацией в пользу вынесенного на референдум проекта поправок в Основной Закон. В конце октября в Ереване прошел семинар, организованный СЕ, на котором представителям армянских СМИ рассказывали о стандартах СЕ по освещению избирательных кампаний и референдумов. Во время дискуссии армянские журналисты поинтересовались у экспертов Совета Европы: не видят ли последние противоречия в том, что, с одной стороны, медиа призывают к сбалансированному и беспристрастному освещению кампании по референдуму, а с другой - высокопоставленные представители действующих в Армении международных структур и дип-миссий публично подчеркивают необходимость для общества одобрить конституционные поправки, поскольку в противном случае последствия для страны могут быть самые негативные? Эксперт Венецианской Комиссии Оуэн Мастерс ответил, что принимающие участие в этом семинаре эксперты не уполномочены комментировать подобные вопросы, и цель их визита заключается лишь в ознакомлении представителей армянских СМИ с профессиональными и техническими аспектами освещения кампаний.

**ПОДВОДЯ** итог вышеизложенному, попробуем вновь задаться вопросом: так что же мы имеем?

Мы имеем достаточно демократичное и прогрессивное медиа-законодательство. Мы имеем проект поправок в Конституцию, который в целом является безусловным шагом вперед. Так почему уровень свободы слова и СМИ продолжает снижаться из года в год? Почему, согласно исследованиям международной правозащитной организации "Фридом Хауз", армянские медиа уже третий год подряд пребывают в категории несвободных, куда впервые попали в 2002?

На первой конференции СМИ Южного Кавказа, организованной ОБСЕ в Тбилиси осенью прошлого года, мой коллега, президент ЕПК Борис Навасардян, говоря о ситуации в армянских медиа, заметил, что сегодня их лицо определяют олигархические круги. Владельцами большинства частных общенациональных и столичных телеканалов, имеющих политическое влияние, являются крупные предприниматели, так или иначе связанные с властью. Общественной телерадиокомпанией руководит Совет, назначаемый лично и исключительно президентом страны. Среди рекламодателей и рекламных агентств преобладают опять же предпринимательские круги, лояльные властям. Выстроена непробиваемая система, когда де-юре формируются вполне демократические институты (как-то, учреждения, законы, процедуры и пр.), а де-факто установлен полный контроль и негласная цензура над основными каналами влияния на общественное мнение.

С 1996 Ереванский пресс-клуб ежегодно готовит доклады о соблюдении свободы слова в Армении. Отчет ЕПК в 2001 был назван "Журналисты учатся бороться за свои права". Поводом

для подобного названия стал ряд судебных процессов, два из которых на тот момент были беспрецедентными в истории независимой армянской журналистики. Кроме того, в 2001, пожалуй впервые, журналистский цех объединил усилия для отстаивания своих прав. 2002 был годом, завершившимся беспрецедентным убийством журналиста - председателя Совета Общественной телерадиокомпании Тиграна Нагдаляна. 2003 год прошел для журналистов и СМИ страны под знаком выборов и судебных процессов. 2004 стал годом атак на журналистов: было зафиксировано беспрецедентное число нападений на представителей "четвертой власти" с целью воспрепятствования их профессиональной деятельности.

В 2005 случаи оказания физического и прочего давления на журналистов и СМИ резко пошли на убыль. Возникает парадокс: с одной стороны, положение со свободой слова и СМИ ухудшается, с другой стороны - стало меньше фактических случаев давления на журналистов. А объясняется он тем, что практически полная на сегодня подконтрольность СМИ властям привела к тому, что "бить" и "давить" их стало не за что.

И ВНОВЬ вернусь к событию номер один для страны и медиа - референдуму по Конституции.

Освещение этой кампании напомнило референдум по Конституции в июле 1995, когда не было даже намека на сколь-нибудь объективный, беспристрастный анализ. Армянские СМИ тогда разделились на два лагеря: официоз, как только мог, расхваливал проект Конституции и открыто агитировал голосовать за него; оппозиционная пресса ругала его на чем свет стоит.

Вспоминаются и события двухлетней давности, а именно референдум о внесении изменений в Конституцию Армении 25 мая 2003, проходивший одновременно с выборами в Национальное Собрание РА. Вынесенный на референдум проект был отклонен, поскольку не набрал необходимого количества голосов. А не набрал он необходимого количества голосов потому, что власти, а следовательно и СМИ, не проявили никакой заинтересованности в его проведении, и электорат так и не понял, что и зачем ему предлагают.

На сей раз не только СМИ, но вся страна разделилась на два лагеря: на лагерь - "да" ("айо") и на лагерь - "нет" ("воч"). Созданные штабы сторонников и противников поправок в Конституцию также официально были названы "да" и "нет". Открытый в Интернете сайт, призванный проводить ликбез электората по вынесенному на всенародное голосование документу, также имеет адрес: [www.auo.am](http://www.auo.am). Некоторые представители оппозиции зареклись публично произносить слово "да", чтобы их слова не были неправильно поняты или смонтированы вещательными СМИ.

С 5 по 25 ноября ЕПК проводит мониторинг освещения СМИ референдума по проекту поправок в Конституцию. Объектом мониторинга стали основные выпуски информационных программ и главные комментирующие программы 4 общенациональных телекомпаний и 7 общенациональных газет. По результатам за первую неделю (5-12 ноября) можно сказать, что все исследуемые телекомпании и четыре из семи исследуемых газет находятся в лагере "да". Свое решительное "нет" высказывает одна газета, просто "нет" - другая и склоняется больше к "нет" - третье издание. При этом наиболее часто на страницах и в эфире освещаются общие темы, связанные с конституционными поправками, а также вопросы, относящиеся к организации и проведению референдума. Далее идут полномочия президента и Национального Собрания, двойное гражданство, права и свободы граждан, а также независимость судебной власти. Несмотря на одностороннюю ориентацию большинства СМИ, некоторые из них стараются "сохранить лицо" и предоставляют возможность высказать свои позиции как сторонникам, так и противникам поправок. Общественное телевидение даже открыло новую передачу "Перекресток", гостями которой попеременно становятся представители обоих лагерей - "да" и "нет".

Ближайшее будущее покажет, насколько успешно СМИ справились со своей главной задачей: помочь рядовым гражданам понять и объективно оценить, в чем важность конституционной реформы, в чем суть предлагаемых поправок, и, тем самым, сделать осознанный выбор. Если этого

не произойдет, то мы получим то, что имели от одной избирательной кампании к другой: голосование не столько за лучшую или худшую Конституцию, сколько в поддержку или против нынешних властей.

В связи с этим вспоминается анекдот.

Жена видит афишу на улице и предлагает мужу:

- Давай сходим на концерт Моцарта.

- А зачем? - отвечает супруг. - Здесь же ясно написано, что это концерт не для нас, а для флейты с оркестром.

.....

Ереванский пресс-клуб, Армения