

УДК 316.3
JEL H41, H89, L18, L82

О. С. Довбыш

*Национальный исследовательский университет –
Высшая школа экономики
Хитровский пер., 2/8, стр. 5, Москва, 109028, Россия*

dovbysh@hse.ru

**КОНТРАКТАЦИЯ И КВАЗИРЫНОК
КАК ФОРМА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И МЕДИА
В РОССИЙСКИХ РЕГИОНАХ ***

Масс-медиа являются не только отраслью народного хозяйства, но и социальным институтом. Однако коммерческая логика медиакомпаний, стремящихся к максимизации прибыли и рейтингов, приводит к «недораспространению» общественно значимой информации. В данной статье изучается, как общественная функция медиа реализуется через контрактные отношения между государством и масс-медиа в российских регионах. Участие в контрактации коммерческих медиакомпаний позволяет говорить о существовании квазирынка, когда выполнение функций общественного сектора осуществляется через рыночные механизмы. На примере информационных контрактов ($N = 5\,209$), заключенных между государственными заказчиками и медиакомпаниями в 2011–2014 гг. в 12 субъектах РФ, методами статистического и сетевого анализа изучается специфика такого квазирынка. В отличие от «классических» моделей квазирынков, описанных в литературе, российские региональные медиарынки обнаруживают ряд особенностей, среди них: неспособность конечного потребителя (аудитории) влиять на распределение контрактов между масс-медиа, проблематичность оценки эффективности выполнения контрактов, распределение контрактов в зависимости от лояльных отношений с госзаказчиком, региональное неравенство и трансформация роли журналиста в обществе.

Ключевые слова: медиарынок, российские регионы, общественный сектор, квазирынок, контрактация, общественные масс-медиа.

Введение

Сфера масс-медиа наряду с другими сферами, такими как образование, культура, создает блага (услуги), которые принято относить к благам, обладающим особыми достоинствами, или социально значимым благам [1]. Производство и потребление таких благ (услуг) порождает значительные внешние эффекты. Внешние эффекты применительно к масс-медиа обусловлены возможностями последних не только развлекать, но и обучать аудиторию, транслировать принятые в обществе нормы и ценности, а также выполнять другие функции [2].

* Статья подготовлена в ходе проведения исследования (№ 15-05-0019) в рамках Программы «Научный фонд Национального исследовательского университета “Высшая школа экономики” (НИУ ВШЭ)» в 2015–2016 гг. 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.

Довбыш О. С. Контрактация и квазирынок как форма взаимодействия государства и медиа в российских регионах // Мир экономики и управления. 2017. Т. 17, № 1. С. 41–56.

Таким образом, масс-медиа являются не только отраслью народного хозяйства, но и социальным институтом. Считается, что качественная журналистская информация необходима обществу для принятия обдуманных и взвешенных политических решений [3].

Однако распространение общественно значимой информации идет вразрез с коммерческой логикой медиакомпаний. Известно, что лучше всего «продаются» развлекательные, «легкие» материалы [4]. Поэтому для привлечения аудитории и рекламодателей коммерческие медиакомпании ориентируются больше на рейтинги контента, чем на его социальную значимость. Такая стратегия может привести в итоге к негативным внешним эффектам, связанным с недопредставленностью отдельных тем в публичном дискурсе.

Для устранения этих экстерналий существуют общественные СМИ, которые не зависят от рекламных доходов, а значит, могут представлять интересы аудитории, а не рекламодателей. Финансирование таких СМИ осуществляется за счет общественных финансов (классический пример – британская компания «Би-Би-Си»), государственной поддержки (в странах, где численность населения не позволяет собрать достаточное количество общественных средств), а также частично коммерческих доходов (при условии, что они расходуются на цели компании, а не в частных интересах). Важное отличие общественных масс-медиа состоит в том, что они представляют интересы и подотчетны именно аудитории, а не владельцу компании, рекламодателю или властным структурам. Институционально это воплощается в управляющем органе, состоящем из выборных членов общества, назначение которых не связано с политическими решениями государственных структур.

Исследования показывают, что население в странах, где существует общественное вещание, лучше информировано о правительстве и политике, больше доверяет другим людям, более уверены в демократических институтах и с большей охотой вовлекаются в демократическую политику. Более того, в этих странах выше уровень социального доверия [5].

В большинстве западных стран государство оказывает поддержку масс-медиа в реализации общественной функции. Существуют различные способы поддержки, среди них: субсидирование из федерального (Франция, Австрия, Бельгия, Скандинавские страны, Люксембург, Португалия) и из региональных (США, Испания) бюджетов, налоговые послабления для печатных СМИ (Германия, Норвегия, Дания), поддержка дистрибуции (США, Бельгия), образовательные программы для журналистов (Австрия, Бельгия, Израиль), техническая поддержка, например предоставление вещательных частот бесплатно или по сниженной стоимости (Израиль, США, Швеция). Встречаются и достаточно «экзотические» формы поддержки, например бесплатный проезд в общественном транспорте и бесплатный вход в музеи для журналистов Бельгии.

В России зависимость региональных масс-медиа от государственной поддержки гораздо выше. Учитывая слабость рекламных рынков российских регионов и их структурирование в пользу столицы (до половины региональных рекламных объемов продается из Москвы), господдержка имеет еще и экономическое значение. Многие региональные СМИ или отдельные их типы (например, печатные СМИ) не смогут функционировать без государственного финансирования [6]. На поддержку региональных СМИ в России в 2014 г. было выделено 36 млрд руб. (43,2 млрд – план на 2015 г.), что сопоставимо с объемами совокупного регионального рекламного рынка (58 млрд руб. в 2014 г. и 45 млрд руб. в 2015 г.)¹.

Среди основных форм государственной поддержки масс-медиа в российских регионах выделяют субсидии (целевые и нецелевые) и государственные контракты (закупки по 44 ФЗ). Если субсидии являются внерыночной формой поддержки, направленной прежде всего на государственные СМИ, то государственные информационные контракты получают в первую очередь коммерческие по форме собственности компании. Работа по таким контрактам является важным источником финансирования для региональных медиа. Например, для региональных эфирных телеканалов они составляют от 10 до 80 % дохода в зависимости от региона и характеристик СМИ [7]. По нашим данным объем финансирования по таким контрактам составляет от 10 до 30 % объема рекламного финансирования в столице регио-

¹ Объем рекламы в средствах ее распространения в 2014 году. URL: http://www.akarussia.ru/knowledge/market_size/id5354 (дата обращения 15.09.2016).

на [8]. Таким образом, контрактация является одной из основных форм государственной поддержки.

В условиях контрактации государство передает выполнение общественных функций коммерческим масс-медиа, т. е. компаниям, не находящимся в собственности государства. Вследствие этого между государственным сектором и медиакомпаниями формируются квазирыночные отношения.

Целью статьи является изучение контрактной практики взаимодействия между медиакомпаниями и государством в условиях квазирынка, а также соотношение квазирынка госконтрактов и традиционного коммерческого медиарынка в российских регионах.

Понятие квазирынка и его применение для изучения масс-медиа

Термин «квазирынок» стал широко употребляться среди специалистов после выхода в свет в 1993 г. работы Ле Гранда (Le Grand) и Бартлетта (Bartlett) «Quasi-Markets and Social Policy» («Квазирынки и социальная политика») [9]. Ле Гранд ввел понятие «квазирынок» в ходе исследования реформ сфер образования и здравоохранения в Великобритании в 1980-х, и описывал этим термином специфику предоставления услуг социального обеспечения (welfare services)². Под квазирынком понимается система отношений между экономическими агентами, в которой производители конкурируют за право предоставления услуг потребителям, чьи расходы финансируются государством [10]. В более общем понимании квазирынком считается любой рынок, где внешне присутствуют все атрибуты рыночного хозяйства (частная собственность, отношения купли-продажи, свободное ценообразование), но «сущностные, глубинные свойства не соответствуют типичным рыночным отношениям» [11. С. 22].

Квазирынок имеет отличия как со стороны спроса, так и со стороны предложения. Со стороны предложения, как и на «обычном» рынке, существует конкуренция между производящими компаниями или поставщиками услуги. Иначе говоря, на квазирынке действуют независимые организации, конкурирующие за клиентов. Однако по сравнению с традиционными рынками существуют два значимых отличия [12].

1. В традиционном рынке предпринимательская деятельность всегда направлена на получение прибыли. В системе квазирынка задействована большая часть организаций, находящихся в государственной собственности, и их цели не всегда ориентированы на получение прибыли. Один из классических примеров квазирынков – рынок образовательных услуг, показывает, что основной задачей государственных школ является предоставление образовательных услуг, однако на этом же рынке могут существовать компании, которые действуют в логике максимизации прибыли (например, частные школы).

2. Как уже было сказано, производителями товаров и услуг на квазирынке являются государственные организации, чья деятельность не всегда характеризуется стремлением к эффективности. Соответственно для квазирынка характерна проблема неоптимального использования ресурсов. Конкуренция государственных и частных (ориентированных на прибыль) производителей позволяет нивелировать эту проблему.

Что касается спроса, то здесь также можно выделить отличия от традиционного рынка.

- Покупательная способность потребителей на квазирынке не может быть оценена в денежном выражении. Расходы потребителей на приобретение товаров и услуг в системе квазирынка финансируются за счет государства, но не напрямую через бюрократическую систему, как это было раньше [12]. Для распределения ресурсов может использоваться система торгов или система целевых бюджетов (ваучеров), которые выдаются непосредственно потенциальному пользователю. Вследствие того, что приобретение соответствующих благ для потребителей осуществляет государство, «чистая» ваучерная схема не предполагает, что в системе квазирынка действует классический закон спроса. При этом, по своему усмотре-

² Концепция квазирынка, в свою очередь, повлияла на то, что стало пониматься под государством всеобщего благосостояния (welfare state).

нию, параллельно с использованием ваучеров потребитель может приобретать блага лучшего качества за собственные средства.

- Также в некоторых сферах (например, здравоохранение, социальные сервисы) непосредственный получатель услуги не является лицом, принимающим решение, право выбора может быть делегировано третьей стороне (например, в здравоохранении терапевт может решать, в какую больницу отправить пациента).

Концепция квазирынка подвергалась активному обсуждению и критике в литературе [12–14]. Основные вызовы этой модели заключались в следующем.

- *Сложность с измерением качества услуг.* Качество блага (услуги) на квазирынке можно оценить только после того, как оно было потреблено (сфера образования) или вообще трудно поддается оценке (сфера здравоохранения). В отличие от товаров повседневного спроса, услуги сфер образования или здравоохранения не предполагают, что потребитель будет часто менять школу или больницу. Поэтому высоки необратимые издержки (sunk costs).

- *X-эффективность*³. Сторонники концепции квазирынков общественных благ полагали, что такой подход позволит повысить эффективность тех сфер, где он будет применен. При этом можно выделить факторы, которые, наоборот, могут ухудшаться. Например, производственные издержки. Считается, что переход от монополистического государственного поставщика к конкурирующим частным компаниям позволит снизить издержки предоставления услуги. Это утверждение основано на том, что государственные поставщики в отличие от частных не стремятся к максимизации прибыли. Однако в реальной жизни не все коммерческие компании стремятся к максимизации прибыли (например, если это бизнес-хобби), помимо этого могут возникнуть дополнительные, ранее не существовавшие издержки. Во-первых, издержки на создание рыночной инфраструктуры. Сюда относится создание инструментов для размещения контрактов, мониторинга их выполнения и т. д. Во-вторых, конкурирующие поставщики будут использовать ресурсы для рекламы и других способов увеличения своей доли на квазирынке. В-третьих, переход от монополистического поставщика к конкурирующим может привести к росту затрат на человеческие ресурсы. В-четвертых, указанная выше сложность оценки качества предоставляемых благ (конечного продукта) приведет к тому, что поставщики будут соревноваться за уровень имеющихся ресурсов⁴, что обусловит рост производственных издержек в целом. Конечно, все эти издержки могут привести к лучшей осведомленности пользователей, более эффективному распределению ресурсов и, как следствие, к более высокой X-эффективности, однако важно понимать, что это дополнительные, ранее не существовавшие затраты.

- *Аллокативная эффективность*⁵. Сторонники концепции квазирынков апеллируют к тому, что, даже если не будут снижены издержки, по крайней мере ресурсы будут распределять более эффективно в соответствии с потребностями потребителей. Однако в реальности может оказаться, что для некоторых групп пользователей возможности выбора не существует (например, существует одна школа или одна больница в районе), соответственно нельзя говорить и о росте аллокативной эффективности. Как один из вариантов решения этой проблемы предлагается субсидирование транспортных издержек для пользователей, чтобы они могли добираться до других районов.

- *Равенство и «снятие сливок».* По аналогии с обычными рынками квазирынки могут вести к неравенству и проблеме селективности. Так, Ле Гранд приводит пример: больницы могут бороться за молодых и сравнительно здоровых пациентов, игнорируя при этом старых и хронически больных; дома престарелых будут стремиться привлекать здоровых пожилых людей и избегать дряхлых и немощных [12. С. 1266]. Здесь также следует упомянуть про-

³ X-эффективностью называется способность экономического агента, рынка или другого института снижать издержки и повышать производительность при любой данной технологии путем стимулирования организационных улучшений, усиления мотивации работников и менеджеров, улучшений в широком диапазоне деловых решений (включая прием на работу и увольнение, продвижение по службе, увеличение зарплаты и премии, пространственное размещение, выбор мебели, телефонов, площадок для парковки и т. д.) [15. С. 432–447].

⁴ Для больниц это может быть наличие того или иного оборудования или «звездных» консультантов. Для вузов – лабораторные мощности, общежития и т. п. [12. С. 1264].

⁵ Аллокативная (от allocate – распределять) эффективность – эффективность распределения ресурсов.

блему информационного неравенства. Традиционно в обществе более обеспеченные и образованные слои населения имеют доступ к большей и более качественной информации [16]. Информационное неравенство может привести к неравномерному распределению ресурсов и описанной выше ситуации «снятие сливок» [14].

- *Проблемы этики.* Применительно к квазирынкам существует ряд вопросов, касающихся морали, например: нужен ли потребителю выбор? Ведь часто как раз возможность выбирать приводит к разочарованию и чувству неудовлетворенности. Другая проблема касается альтруистичных и личных мотивов поведения на рынке. Ле Гранд [14] приводит примеры исследований, показывающих, что работники государственных организаций более следуют принципам альтруизма и служения обществу («рыцари», по Ле Гранду), а сотрудники коммерческих компаний мотивированы исключительно личным финансовым интересом («плуты»). Следуя этой логике, врач государственной больницы стремится принести пользу, а врач частной – «развести» на деньги. Таким образом, переход к квазирынку и конкуренции между поставщиками приведет к превалированию личных интересов над альтруистическими, и законы рынка «испортят» высокоморальных служаителей общества: рыцари превратятся в плутов.

Методология исследования

Для анализа были выбраны 12 регионов согласно классификации Независимого института социальной политики, в соответствии с которой выделяются показатели экономико-социального развития региона и домохозяйств (регионы-лидеры, опережающие по развитию, «середина», аутсайдеры), а также уровень освоенности территории (территориально освоенные и слабоосвоенные) [17]. Пересечение этих двух характеристик образует матрицу из 8 возможных типов регионов (табл. 1).

Таблица 1

Распределение регионов выборки
по классификации Независимого института социальной политики

Экономика и положение домохозяйств	Освоенность	
	высокая (освоенные)	низкая (слабоосвоенные)
1. Лидеры	(всего в группе – 2)	ХМАО (всего в группе – 4)
2. Опережающие по развитию	Республика Татарстан, Липецкая область, Свердловская область (всего в группе – 13)	Томская область (всего в группе – 4)
3. «Середина»	Нижегородская область, Респуб- лика Мордовия, Ростовская об- ласть, Алтайский край – 35	Иркутская область, Республика Карелия (всего в группе – 14)
4. Аутсайдеры	Республика Дагестан (всего в группе – 8)	(всего в группе – 3)

В качестве эмпирической базы представлены госконтракты в сфере медиа, заключенные с 2011 по 2014 г. Поскольку контракты заключаются по 44-му федеральному закону (т. е. расходуют бюджетные средства), информация о них обязательна к публикации. База контрактов составлялась с использованием порталов zakupki.gov.ru и clearspending.ru. В нее вошли все контракты, которые, согласно классификаторам ОКДП и ОКПД, касаются масс-медиа, всего 5 209 контрактов. База включает такие переменные, как год, сумма контракта, наименование заказчика, уровень заказчика (федеральный, региональный, муниципальный),

тип поставщика, тип контракта, тематика контракта ⁶, тип СМИ ⁷. Для социального сетевого анализа использовались программы R и ORA.

Государственные информационные контракты как квазирынок

Наиболее часто приводимые в литературе примеры квазирынков – сферы образования и здравоохранения. Последовательно покажем, почему систему государственных контрактов в сфере медиа можно считать квазирынком, а также отметим те элементы, которые характерны только для медиарынка.

Рассмотрим выделенные в теоретической части статьи особенности квазирынков применительно к рынку государственных информационных контрактов в сфере масс-медиа.

Получателями госконтрактов являются как государственные, так и коммерческие и некоммерческие по форме собственности компании, т. е. компании, преследующие разные цели. Государственные масс-медиа финансируются напрямую из госбюджета; коммерческие масс-медиа зарабатывают на рекламе и других источниках. Однако здесь важно отметить одну особенность российского медиарынка. Государственные медиаконпании в России одновременно являются активными участниками рекламного рынка ⁸. Это связано с тем, что государственные медиа (в первую очередь телеканалы) унаследовали после распада Советского союза технические мощности, позволяющие им лидировать по охвату аудитории [19]. Таким образом, структура поставщиков медиарынка такова, что и государственные, и частные масс-медиа следуют коммерческой логике максимизации прибыли. Таким образом, государственное вмешательство в виде госконтрактов необходимо для устранения «провала» рынка, связанного с коммерческими целями большинства участников медиарынка. При этом наши данные показывают, что именно коммерческие компании чаще получают такие госконтракты (рис. 1, 2).

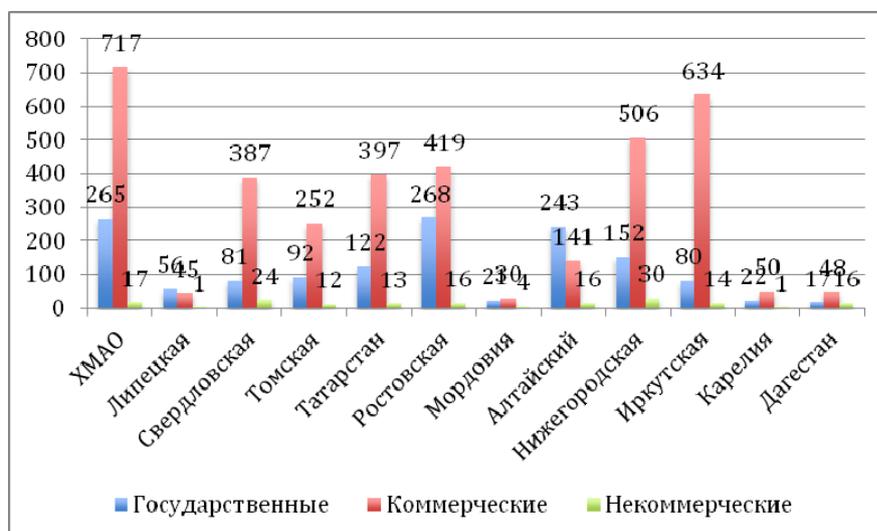


Рис. 1. Распределение госконтрактов, полученных исполнителями с различной формой собственности в регионах выборки в 2011–2014 гг.

⁶ Категории переменной «тематика контрактов» были выделены непосредственно при работе с текстами самих контрактов и последующим логическим разделением и укрупнением (при необходимости). В результате было выделено 20 категорий тематики, а также категория «тематика не определена» для тех контрактов, текст которых отсутствовал (в основном в контрактах за 2011–2012 гг., когда требование выкладывать текст контракта в открытый доступ не было обязательным). По остальным контрактам, тематику которых можно определить, могло быть выделено от одной до четырех тем.

⁷ Подробнее см. в [18].

⁸ Так, ВГТРК и Первый канал (50 % акций принадлежит государству) являются лидерами по объемам рекламы.

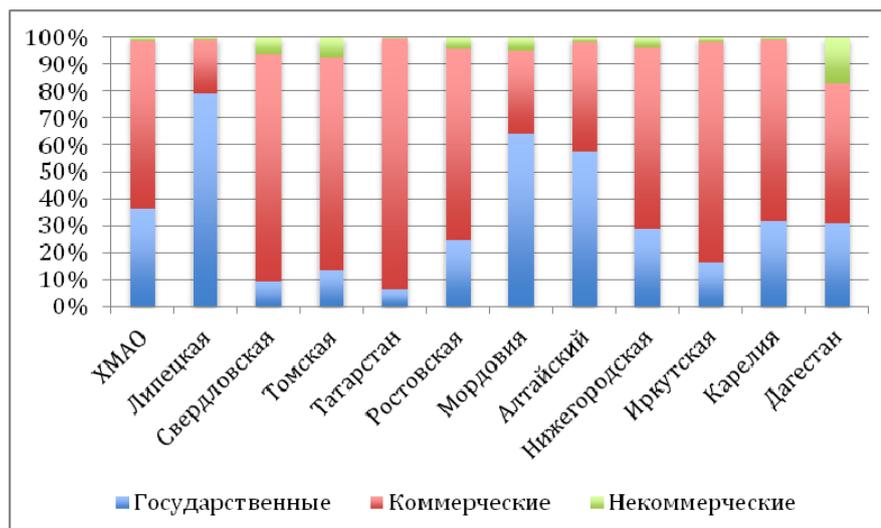


Рис. 2. Распределение финансирования через госконтракты среди исполнителей с различной формой собственности в регионах выборки в 2011–2014 гг.

Основная специфика квазирынка госконтрактов масс-медиа находится на стороне спроса. Важно определить, кто является конечным пользователем, получающим услугу (в данном случае медиапродукт, контент), выполненную через контракт. В отличие от квазирынков сфер образования или здравоохранения, пользователь, читающий газету или смотрящий телевизор, не может своим выбором повлиять на рост конкурентного преимущества того или иного поставщика (масс-медиа) на квазирынке или на тематику, распространяемую через контракты. Во-первых, потребитель в большинстве случаев даже не распознает, что данный контент является выполненным по контракту, потому что он идет без специальной маркировки или обозначений. Во-вторых, тематика контрактов определяется государственным заказчиком самостоятельно, без учета мнения конечного потребителя. В-третьих, способность поставщика услуги (медиакомпания) получать государственный контракт не зависит от его популярности. Так, частыми получателями контрактов являются довольно маргинальные муниципальные СМИ. Наконец, большинство региональных масс-медиа (эфирные телеканалы, радио, газеты⁹) являются бесплатными для пользователей, т. е. государство как бы заранее оплачивает выбор любого (или всех) поставщиков услуги для конечного пользователя. Таким образом, становится очевидно, что конечным потребителем в данном случае является не аудитория, а сам государственный заказчик.

Далее остановимся на тех особенностях квазирынка, которые подвергались обсуждению и критике.

Как и для других квазирынков, для рынка госконтрактов характерна сложность с измерением качества услуг. Если заключается контракт на «информационное обслуживание» по заданной тематике, то не совсем понятно, как оценить, насколько качественно выполнена данная услуга. Очевидно, что для информации, посвященной общественно значимым темам, не применима система рейтингов и аудиторных показателей, которая используется для коммерческого контента.

Британская общественная медиакомпания «Би-Би-Си» (BBC), существующая на ежегодные взносы от аудитории (license fee, налог, уплачиваемый каждым домохозяйством, в котором имеется телевизор), ставит своей целью представлять интересы налогоплательщиков (fee payers). Чтобы понять, что хотят ее потребители, компания «Би-Би-Си» использует различные методы – от открытых общественных консультаций до целевых исследований, как каче-

⁹ Государство дотирует подписку на некоторые газеты для наименее социально защищенных групп населения.

ственных, так и количественных. Ежегодный опрос по целевым обязанностям (Purpose Remit Survey) позволяет оценить, насколько эффективно компания отражает интересы общества и существует ли «провал» (performance gap) в освещении тех или иных тем¹⁰.

Однако непонятно, как измерить качество контента, произведенного по госконтракту, если контракты распространены между различными масс-медиа, а аудитория часто не может различить, какой сюжет является «контрактным», т. е. выполненным на государственные средства, а какой – журналистским материалом. Частично эта проблема может быть нивелирована детально сформулированным техзаданием. Однако формально и четко прописать слабо операционализируемые показатели деятельности масс-медиа довольно сложно, что не позволяет в полной мере эту проблему устранить [1].

Следующим вызовом концепции квазирынка является понятие X-эффективности. Можно предположить, что модель, когда общественно значимая информация распространяется через контракты с государственными и коммерческими медиакомпаниями, более эффективна, чем классическая общественная модель медиа. Во-первых, система контрактов предполагает создание инфраструктуры для проведения торгов (сюда включается размещение на площадках госзакупок, подготовка конкурсной документации, работа конкурсной комиссии и т. д.), что требует дополнительных финансовых и трудовых затрат. Во-вторых, потенциальные поставщики (масс-медиа) будут стремиться привлечь потребителя (как было показано выше – государство) для получения контракта. «Рекламой» в данном случае служат неформальные связи с государственными чиновниками. 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» [20]. Другой формой «рекламы» становится лояльность масс-медиа к власти, с тем чтобы получить контракт в будущем.

Аллокативная эффективность применительно к квазирынку государственных информационных контрактов в идеале должна работать так, что больше ресурсов получают те масс-медиа, которые могут более качественно выполнить услугу по «информированию» населения. На практике же, учитывая указанную выше сложность с оценкой эффективности выполнения контракта, поддержку получают те СМИ, которые более лояльны или смогли себя лучше «прорекламировать». Так, если посмотреть на основных получателей контрактов (по объему полученного финансирования), можно увидеть, что большинство из них так или иначе аффилированы с властью или являются государственными (табл. 2).

Если представить связи между государственными заказчиками и поставщиками в качестве сети, то можно заметить схожие конфигурации сетей в регионах выборки (в качестве примера приведены четыре региона из двенадцати, рис. 3). В каждой сети возле нескольких крупных «вершин» – государственных заказчиков (желтые круги), существует «веер» поставщиков (голубые квадраты), которые получают контракты только от одного этого заказчика. Такое положение заказчиков и поставщиков в сети свидетельствует о неконкурентном распределении, основанном на неформальных связях и теневых способах получения контракта.

Очевидно, что неравенство будет проявляться на нескольких уровнях. Во-первых, региональное неравенство масс-медиа. Социально-экономическое развитие региона, а также уровень развития медиарынков этих регионов создает ситуацию, когда в одних субъектах регионов контрактов больше, чем в других. Классификация регионов выборки по уровню социально-экономического развития и территориальной освоенности наглядно показывает, что если разница по количеству не столь заметна, то различия в объемах распределяемого финансирования очевидны (рис. 4, 5). Таким образом, можно предположить, что жители одних регионов будут иметь доступ к большему количеству и разнообразию информации, чем жители других.

¹⁰ BBC Annual Report. 2015. URL: <http://www.bbc.co.uk/mediacentre/latestnews/2015/annual-report>

Таблица 2

Структура собственности основных (top 3) получателей контрактов в регионах выборки

Регион	Получатель	Сумма, млн руб.	Учредители
ХМАО	ЗАО Телекомпания Сургутинформ-ТВ	108,23	Учредители по ЕГРЮЛ Департамент земельных и имущественных отношений Администрации г. Сургута; Комитет по Управлению имуществом Сургутского района; ООО «Сургутгазпром», ОАО «Специальный депозитарий», ОАО «Сургутнефтегаз», ОАО «Тюменьэнерго», 26 физлиц (коллектив редакции?)
	Филиал ВГТРК ГТРК Югория	79,59	Государственная компания
	ООО Телерадиокомпания Сибирь	72,37	Учредитель по ЕГРЮЛ Масленников А. Г.
Липецкая	Филиал ВГТРК ГТРК Липецк	23,68	Государственная компания
	ФГУП ИТАР-ТАСС	3,27	Государственная компания
	ООО СТП Контент	3,18	Учредитель по ЕГРЮЛ Петраков Н. Е.
Свердловская	ОАО Областное телевидение	177,78	Учредители по ЕГРЮЛ Коммерческий банк «Инкор-Банк», ЗАО «Инфотек», Свердловский областной комитет по управлению государственным имуществом
	Государственное учреждение Редакция газеты Областная газета	13,29	Государственная компания
	АНО Спортивное вещание	13,23	Учредители по ЕГРЮЛ ОАО «НТВ-Плюс», ОАО «Первый канал», ФГУП РАМИ «РИА Новости», ФГУП ВГТРК
Томская	ООО Томское время	163,64	Учредитель по ЕГРЮЛ Областное государственное специализированное учреждение «Фонд Государственного имущества Томской области»
	ООО Аверс	50,93	Учредитель по ЕГРЮЛ Капустин Е. А.
	ООО Рекламная группа ПРИЗМА	44,43	Учредитель по ЕГРЮЛ Майофис А. И.
Татарстан	ОАО Телерадиокомпания Новый век	1734,97	Учредители по ЕГРЮЛ Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан (51 %), ООО «Татнефть Аэро» (49 %)
	ОАО ТАТМЕДИА	1618,98	Учредитель по ЕГРЮЛ Министерство земельных и имущественных отношений
	филиал ВГТРК ГТРК Татарстан	96,44	Государственная компания
Ростовская	ЗАО Медиагруппа Южный Регион	185,71	Учредители по ЕГРЮЛ ООО «Южный регион Инфо», ООО «Южный регион Плюс», ООО «Южный регион», ЗАО «Трио-Капитал», ЗАО «Южный регион-Телекоммуникации», ООО «Радио Южный регион»

Регион	Получатель	Сумма, млн руб.	Учредители
	Северо-Кавказское информационно-аналитическое агентство (ООО СКИАА)	168,63	Учредитель по ЕГРЮЛ Тюрин И. В.
	Филиал ВГТРК ГТРК Дон-ТР	147,11	Государственная компания
Мордовия	Филиал ВГТРК ГТРК Мордовия	23,66	Государственная компания
	ИП Мишунин Михаил Валерьевич	4,20	Индивидуальный предприниматель
	ОАО ИД Вечерний Саранск	3,03	Учредители Администраций г. Саранска, коллектив редакции ИД «Вечерний Саранск»
Алтайский	ГУП газета Алтайская правда	29,21	Государственная компания
	Филиал ВГТРК ГТРК Алтай	25,63	Государственная компания
	ООО Телерадиоиздательское агентство Катунь	24,20	Учредители по ЕГРЮЛ Краевое бюджетное учреждение «Издательский дом "Регион"», Шпагина Н. В.
Нижегородская	Филиал ВГТРК ГТРК Нижний Новгород	47,83	Государственная компания
	ООО Телекомпания Волга	26,85	Учредители по ЕГРЮЛ ООО «А-Мега-М», Кондрашов С. А.
	ЗАО Телестанция Сети НН	17,33	Юрлицо ликвидировано 24.09.2014
Иркутская	ООО Телекомпания АИСТ	42,00	Учредители по ЕГРЮЛ 4 физлица, ООО «Восточно-сибирская студия кинохроники», Областное АУ «Издательский центр»
	филиал ВГТРК ГТРК Иркутск	34,20	Государственная компания
	ЗАО Газета Восточно-Сибирская правда	20,71	Учредители по ЕГРЮЛ ООО «Востсибкнига», Анисимов А. Г.
Карелия	филиал ВГТРК ГТРК Карелия	10,74	Государственная компания
	ООО Телестанция НКМ	5,00	Учредитель по ЕГРЮЛ Мазуровский А. А.
	ООО Издательский Дом Петропресс	2,25	Учредитель по ЕГРЮЛ Мазуровский А. А.
Дагестан	Филиал ВГТРК ГТРК Дагестан	8,92	Государственная компания
	НП Дагестанский республиканский центр развития предпринимательства	5,34	Учредители по ЕГРЮЛ НП «Махачкалинское агентство поддержки предпринимательства», ООО «Межрегиональный маркетинговый центр "Дагестан-Москва"»
	ООО Рабинас	5,00	Учредитель по ЕГРЮЛ Мансуров Ч. М.

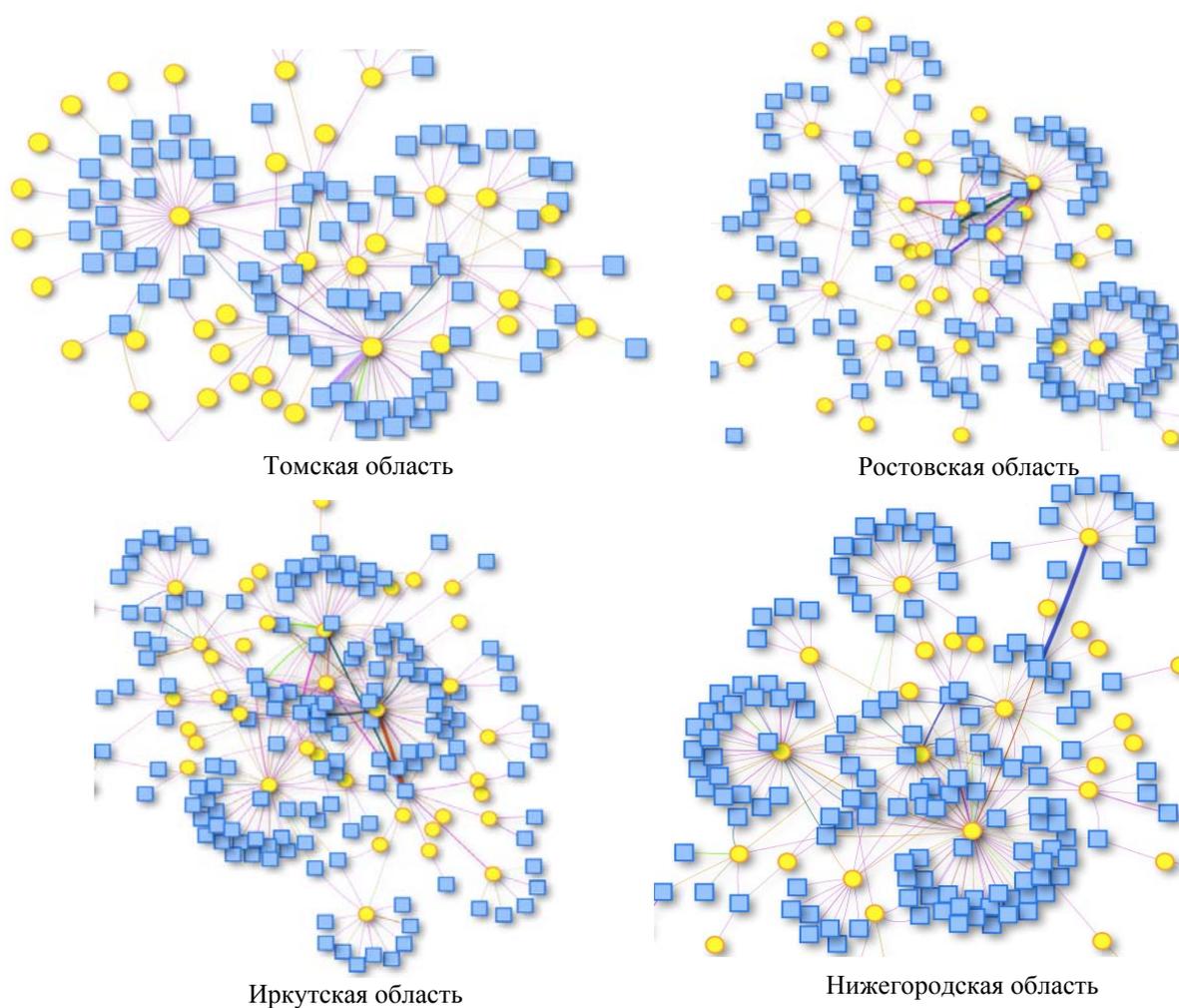


Рис. 3. Сети заказчиков и исполнителей госконтрактов в области медиа в российских регионах в 2011–2014 гг.

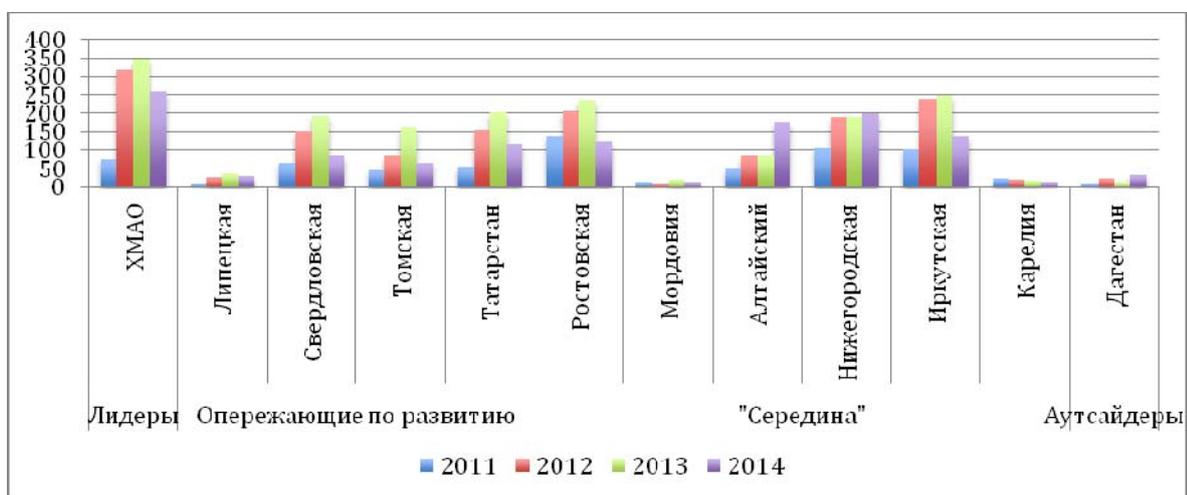


Рис. 4. Распределение по количеству контрактов между регионами выборки в 2011–2014 гг.

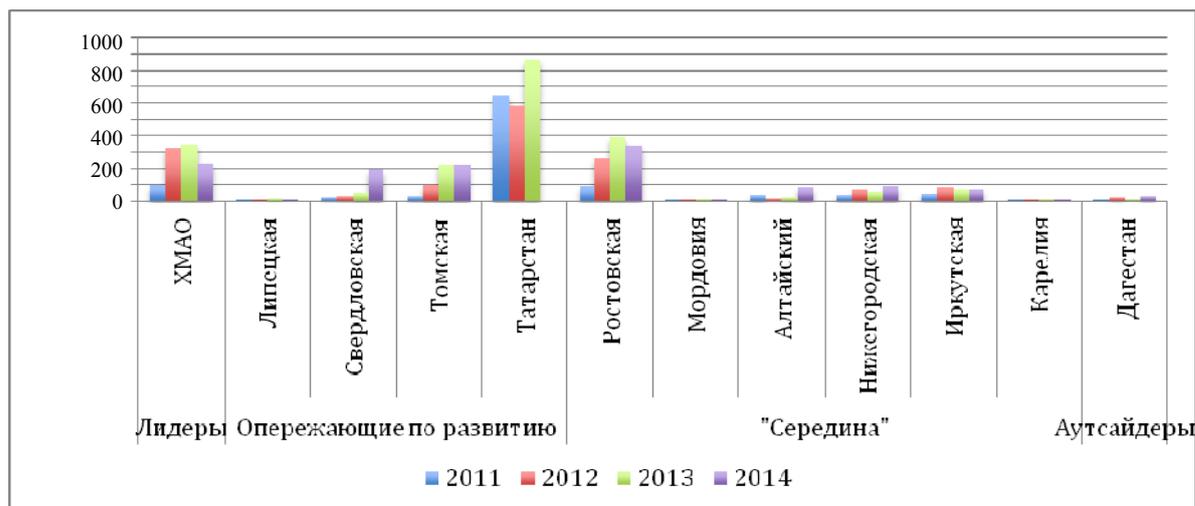


Рис. 5. Распределение госконтрактов по объемам финансирования между регионами выборки в 2011–2014 гг., млн руб. (в диаграмму не вошли данные по Татарстану в 2014 г. – 1590,39 млн руб.)

Второй уровень неравенства – это неравенство между жителями городов и сельских поселений. Если в сельском поселении существует только одна газета, а в городе только один телеканал, то они будут получать контракты за счет своего статуса монополиста вне зависимости от качества предоставляемой информации.

Наконец, еще одно неравенство касается различных тем, на освещение которых заключаются контракты в регионах. Проведенный анализ тематик контрактов в четырех регионах (Татарстан, Мордовия, Томская и Ростовская области) показывает различия как между «популярными», так и между «дорогими» тематиками¹¹. Выделим лишь основные тематики контрактов, по которым отмечено неравенство (табл. 3).

Таблица 3

Распределение контрактов по количеству и объемам финансирования для основных тематик

Регион	Количество (%) и сумма (млн руб.) контрактов с тематикой							
	«социальная или общественная»		«деятельность региональных властей»		«деятельность муниципальных властей»		«экономическая общая»	
	%	млн руб.	%	млн руб.	%	млн руб.	%	млн руб.
Татарстан	19,2	21,3	11,5	39,0	2,3	0,4	5,6	37,7
Мордовия	41,8	1,0	40,0	0,7	1,8	0,1	36,4	1,1
Томская обл.	23,3	3,7	14,3	1,0	22,5	1,1	0,8	0,7
Ростовская обл.	16,3	4,8	6,7	4,9	6,7	4,9	7,3	3,4

Кроме того, можно отметить, что в Татарстане больше, чем в других регионах контрактов по образовательной тематике (10,5%), в Мордовии выделяется спортивная тематика (12,7%), в Ростовской области больше, чем в других регионах, контрактов по тематике, связанной с выборами (5,9%). Такие различия и «высвечивания» отдельных тем по регионам показывают неравенство не только в количестве или стоимости контрактов (как было показано выше), но и в том, какую информационную картину они создают в регионах.

¹¹ Подробнее о методологии кодирования контрактов и анализе их распределения см.: [21].

Для квазирынка госконтрактов в сфере медиа вопрос этичности является гораздо более острым, чем для других отраслей, производящих социально значимые блага. Западная модель медиа предполагает добровольное согласие владельцев медиа и журналистов служить интересам общества, а не следовать коммерческой выгоде и давлению властей [22]. Профессионализм журналиста заключается в беспристрастной, справедливой и точной передаче информации, а также в профессиональной автономии (независимости) и общественной подотчетности [23]. В терминологии Ле Гранда журналисты – это «рыцари», служащие обществу. Это отчасти созвучно с представлениями о роли журналиста в Советском союзе [24]. Получение государственных контрактов нарушает принципы беспристрастности и независимости, превращая журналистов в «плутов», которые стремятся получить контракты (заработать), а не выполнить качественно свою работу. Современная модель взаимодействия между региональными властями и журналистами близка к клиентелистской, когда доброжелательные отношения с властью необходимы масс-медиа для беспрепятственной работы, в том числе для получения контрактов [25].

Заключение

Использование подходов экономики общественного сектора, в частности концепции квазирынка, для анализа модели региональных медиарынков России позволило выявить следующее. Практика государственных информационных контрактов создает такую ситуацию на медиарынке, когда общественная функция, обычно выполняемая государственными или общественными масс-медиа, распределяется между всеми участниками рынка через контрактацию.

Квазирыночные отношения встречаются и в других сферах общественного сектора (например, в здравоохранении и образовании), однако специфика квазирынка медиа российских регионов отличается от «классических» моделей квазирынка следующим. Во-первых, потребители (в данном случае аудитория) фактически не имеют возможности влиять на распределение контрактов между медиакомпаниями. Таким образом, государственные заказчики одновременно являются и потребителями. Во-вторых, отсутствие подотчетности конечному потребителю (аудитории) усугубляет проблемы оценки эффективности выполнения госконтрактов, которая и без того является трудновыполнимой, учитывая слабую возможность формализации требований к таким контрактам. В-третьих, такая конфигурация квазирынка побуждает медиакомпании «рекламировать» себя потенциальным госзаказчикам, что в итоге приводит к клиентелистским отношениям и усилению значения неформальных связей и отношений между властями и медиа. Кроме того, анализ распределения контрактов в регионах выборки показал, что большинство получателей крупных контрактов так или иначе аффилированы с властью. В-четвертых, форма контрактации связана с несколькими уровнями неравенства: уровнем экономико-социального развития регионов, неравенством внутри региона между городскими и сельскими районами и неравенством в «высвечивании» тех или иных тем в регионах выборки. Наконец, контрактация влияет на роль журналиста в обществе. Освещение социально значимых тем перестает быть элементом профессионального долга, превращая журналистов из служителей интересам общества в акторов квазирыночных отношений, стремящихся к максимизации прибыли.

Список литературы

1. Экономика общественного сектора: Учебник для вузов / Под ред. Л. И. Якобсона, М. Г. Колосницыной. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2014. 558 с.
2. *McQuail D.* *McQuail's mass communication theory.* Sage publications, 2010.
3. *McChesney R.* *Rich Media, Poor Democracy: Communication Politics in Dubious Times.* Urbana: Uni. of Illinois Press, 1999.
4. *McChesney R. W.* *The political economy of media: Enduring issues, emerging dilemmas.* NYU Press, 2008.
5. *Newton K.* *Public Service and Commercial Broadcasting: Impacts on Politics and Society // The Political Quarterly.* 2016. Т. 87, № 1. P. 31–38.

6. *Касютин В. Л.* Российская местная пресса: воздействие финансово-экономического кризиса // Медиаскоп. 2011. № 1. URL: <http://www.mediascope.ru/node/739>
7. *Макеенко М., Вьрковский А.* Региональное телевидение России на пороге цифровой эпохи. М.: МедиаМир, 2014.
8. *Dovbysh O.* State informational contracts as a mechanism of control on regional media markets in Russia // World of Media. Journal of Russian Media and Journalism Studies. 2016. P. 63–86.
9. *Le Grand J., Bartlett W.* Quasi-markets and social policy. Palgrave Macmillan UK, 1993.
10. *Андрущак Г. В.* Квазирынки в экономике общественного сектора // Экономика образования. 2008. № 3. С. 214–225.
11. *Бессонова О. Э.* Вектор институционального развития России: от квазирынка к либеральному раздатку // Экономическая социология. 2008. Т. 9, № 2.
12. *Le Grand J.* Quasi-markets and Social Policy // Economic Journal. 1991. Т. 101, № 408. P. 1256–1267.
13. *Feiock R. C.* A Quasi Market Framework for Development Competition // Journal of Urban Affairs. 2002. Т. 24, № 2. P. 123–142.
14. *Le Grand J.* Quasi-market versus state provision of public services: Some ethical considerations // Public Reason. 2011. Т. 3, № 2. С. 80–89.
15. *Лейбенштейн Х.* Аллокативная эффективность в сравнении с «Х-эффективностью» // Вехи экономической мысли. СПб.: Экономическая школа, 2000. Т. 2: Теория фирмы. С. 477–506.
16. *Кастельс М.* Галактика Интернет. Размышления об Интернете, бизнесе и обществе // М.: У-Фактория, 2004. 328 с.
17. *Зубаревич Н. В.* Россия регионов: в каком социальном пространстве мы живем. М.: Поматур, 2005.
18. *Адемукова Н., Довбыш О., Кирия И., Чумакова В.* Роль государственных контрактов в региональных моделях социальной ответственности масс-медиа в России // Журнал исследований социальной политики. 2016.
19. *Degtereva K.* Russian TV market: Between state supervision, commercial logic and simulacrum of public service // Central European journal of communication. 2010. № 04. P. 37–51.
20. *Ершов Ю. М.* Телевидение регионов в поиске моделей развития. М.: Изд-во Моск. ун-та, 2012.
21. *Довбыш О., Гудова Е.* Государственные информационные контракты и их значение для медиарынков российских регионов // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2016. № 6. С. 156–174.
22. *Сиберт Ф. С., Шрамм У., Питерсон Т.* Четыре теории прессы. М.: Вагриус, 1998.
23. *Nordenstreng K.* Professional Ethics: Between Fortress Journalism and Cosmopolitan Democracy // K. Brants, J. Hermes, L. van Zoonen (eds.) The Media in Question: Popular Cultures and Public Interests. London: Sage, 1998. P. 124–34
24. *Pasti S.* Two generations of contemporary Russian journalists // European Journal of Communication. 2005. Т. 20, № 1. P. 89–115.
25. *Lowrey W., Erzikova E.* Institutional legitimacy and Russian news: Case studies of four regional newspapers // Political Communication. 2010. Т. 27, № 3. P. 275–288.

Материал поступил в редколлегию 01.10.2016

O. S. Dovbysh

*National Research University – Higher School of Economics
2/8, building 5, Khitrovsky lane, Moscow, 109028, Russian Federation*

dovbysh@hse.ru

**CONTRACTING AND QUASI-MARKET
AS A FORM OF INTERRELATIONS BETWEEN STATE AND MEDIA
IN RUSSIAN REGIONS**

Mass media are not only sector of the economy but also important social institute. However, commercial logic of media companies leads to «under representation» of socially significant topics.

Contractual relationship between state and regional media are investigated in this article. Research sample includes informational contracts ($N = 5209$), signed between state clients and media companies in 2011–2014 in 12 Russian regions. Involvement of commercial media into such contracting relations let us suggest the existence of quasi-market. Within this quasi-market functions of public sector are performed by market mechanism. However, in comparison to «traditional» models of quasi-markets, described in the literature, some peculiarities were revealed in Russian regional media markets. Among them: end users' failure to influence on the distribution of the contracts between mass media; difficulties to assess effectivity of contracts' performance; distribution of contracts depending on the loyal relations with state clients; regional inequalities and transformation of the journalists' role in the society.

Keywords: media market, Russian regions, public sector, quasi-market, contracting, public media.

References

1. *Ekonomika obschestvennogo sektora* [Economics of public sector]. eds. L.I.Yakobson, M.G.Kolosnitsyna. Moscow, Urait Publ., 2014, 558 p. (In Russ.).
2. McQuail D. *McQuail's mass communication theory*. Sage publications, 2010.
3. McChesney R. *Rich Media, poor democracy: Communication politics in dubious times*. Urbana, University of Illinois Press, 1999.
4. McChesney R. W. *The political economy of media: Enduring issues, emerging dilemmas*. NYU Press, 2008.
5. Newton, K. Public Service and Commercial Broadcasting: Impacts on Politics and Society. *The Political Quarterly*, 2016; 87(1): 31–38.
6. Kasutin V.L. Russian local press: influence of financial and economic crisis. *Mediascope*. 2011; (1). (In Russ.). URL: <http://www.mediascope.ru/node/739>
7. Makeenko M., Vyrkovsky A. *Regionalnoe televidenie Rossii na poroge tsyfrovoy epokhi* [Regional television of Russia on the verge of digital era]. Moscow, MediaMir Publ., 2014. (In Russ.).
8. Dovbysh O. State informational contracts as a mechanism of control on regional media markets in Russia. *World of Media. Journal of Russian Media and Journalism Studies*. 2016, 63–86.
9. Le Grand J., Bartlett W. *Quasi-markets and social policy*. Palgrave Macmillan UK, 1993.
10. Androuschak G. V. Quasi-markets in the economics of public sector. *Economics of education*. 2008; (3): 214–225. (In Russ.).
11. Bessonova O.E. Vector of institutional development in Russia: from quasi-market to liberal razdatok. *Economic sociology*. 2008; 9(2): 15–28. (In Russ.).
12. Le Grand, J. Quasi-markets and Social Policy. *Economic Journal*. 1991; 101(408): 1256–1267.
13. Feiock R. C. A Quasi Market Framework for Development Competition. *Journal of Urban Affairs*. 2002; 24(2): 123–142.
14. Le Grand J. Quasi-market versus state provision of public services: Some ethical considerations. *Public Reason*. 2011; 3(2): 80–89.
15. Leibenstein H. Allocative efficiency in comparison to «X-efficiency». In *Milestones of economic thought. Vol. 2. Theory of the firm*. SPb, Economic school Publ., 2000; 477–506. (In Russ.).
16. Castells M. *Galaktika Internet. Rassuzhdenia ob Internetе, biznese i obschestve* [The Internet Galaxy. Reflections on the Internet, Business and Society]. Moscow, U-Factoria Publ. 2004, 328 p. (In Russ.).
17. Zubarevich N. V. *Rossiya regionov: v kakom socialnom prostranstve mi zhivem* [Russia of regions: what social space do we live in]. Moscow, Pomatur Publ., 2005. (In Russ.).
18. Ademukova N. V., Dobysh O. S., Kiria I. V., Chumakova V. P. The role of state contracts in shaping social responsibility model among Russia's regional mass media. *The journal of social policy studies*. 2017. In print. (In Russ.). URL: https://jsps.hse.ru/data/2017/01/07/1115631154/JISP_FV_Ademukova_Dovbysh_Kiriya_Chumakova.pdf

19. Kiriya, Degtereva Russian TV market: Between state supervision, commercial logic and simulacrum of public service. *Central European journal of communication*. 2010; (4): 37–51.
20. Ershov Y .M. *Televidenie regionov v poiskah modeley razvitiya* [Television of regions in search of development model]. Moscow, Moscow university Publ., 2012. (In Russ.)
21. Dovbysh O., Gudova E. Gosudarstvennye informatsionnye kontrakty i ikh znachenie dlya mediarynkov rossijskikh regionov. *Monitoring obschestvennogo mneniya: ekonomicheskie i social'nye peremeny*, 2016, no. 6, p. 156–174. (In Russ.)
22. Siebert F.S., Schramm W., Peterson T. *Chetyre teorii pressy* [Four theories of press]. Moscow, Vagrius Publ., 1998.
23. Nordenstreng, K. Professional Ethics: Between Fortress Journalism and Cosmopolitan Democracy. In K. Brants, J. Hermes and L. van Zoonen (eds.) *The Media in Question: Popular Cultures and Public Interests*. London: Sage. 1998: 124–134.
24. Pasti S. Two generations of contemporary Russian journalists. *European Journal of Communication*. 2005; 20 (1): 89–115.
25. Lowrey W., Erzikova E. Institutional legitimacy and Russian news: Case studies of four regional newspapers. *Political Communication*. 2010; 27 (3): 275–288.

For citation:

Dovbysh O. S. Contracting and Quasi-Market as a form of Interrelations between State and Media in Russian Regions. *World of Economics and Management*, 2017, vol. 17, no. 1, p. 41–56. (In Russ.)