



# **БЮДЖЕТНАЯ ЖУРНАЛИСТИКА в Кыргызской Республике: КОЛИЧЕСТВЕННЫЙ ВЗРЫВ**

**Тенденции 2011 – 2013гг.**

*Результаты оценки состояния  
бюджетной журналистики в Кыргызской Республике*

*Надежда Добрецова  
при участии Нургуль Джаманкуловой и Айнуры Джунушалиевой*

Данное исследование опубликовано Институтом политики развития в рамках проекта «СМИ – механизм прозрачности бюджета» при финансовой поддержке программы «Бюджетная прозрачность и подотчетность» Фонда «Сорос-Кыргызстан». Мнения, выраженные в публикации, не обязательно отражают точку зрения Фонда «Сорос-Кыргызстан»

**Бишкек-2013**

## Оглавление

<b>Введение.....</b>	<b>3</b>
<b>Основные выводы исследования .....</b>	<b>5</b>
Позитивные факты и изменения .....	5
Негативные факты и изменения .....	6
<b>Методология оценки .....</b>	<b>9</b>
Опрос журналистов .....	9
Интервью с редакторами.....	10
Медиа-мониторинг (контент-анализ) .....	10
Кабинетные исследования .....	11
<b>Данные о целевой аудитории .....</b>	<b>11</b>
Данные о журналистах .....	11
<b>Языковые особенности подачи бюджетной информации.....</b>	<b>13</b>
<b>Приоритетные темы кыргызстанской журналистики .....</b>	<b>14</b>
<b>Проблемы освещения бюджетных тем.....</b>	<b>15</b>
Ориентация на ограниченный набор тем .....	15
Отсутствие критического освещения бюджетной информации .....	18
Материалы о местных бюджетах: рост количества без роста качества .....	19
Недостаточная специализация журналистов .....	19
<b>Проблемы профессиональной подготовки журналистов .....</b>	<b>20</b>
Отсутствие экономических знаний.....	20
Отсутствие программ экономической подготовки журналистов в вузах .....	21
Оценка уровня подготовки журналистов (самооценка респондентов).....	21
<b>Специфика журналистской работы с бюджетной информацией.....</b>	<b>24</b>
Редакторский корпус и собственники СМИ .....	24
Методика подачи материала (жанры бюджетной информации) .....	25
Источники информации, вспомогательные инструменты, визуализация.....	26
Процесс подготовки материалов.....	26
<b>Проблемы доступа к информации.....</b>	<b>28</b>
<b>Контактные данные .....</b>	<b>28</b>

## Введение

За последние годы (2011 – 2013гг.) различными силами в обществе Кыргызской Республики предприняты значительные усилия для достижения прозрачности управления государственными финансами. Неправительственными организациями при поддержке доноров реализовано большое число проектов, направленных на раскрытие и анализ бюджетной информации. Большой шаг вперед в этом направлении сделало государство силами Министерства финансов, которое в рамках ГП «ИНФОСИСТЕМА» впервые в истории позволило гражданам видеть реальные доходы и расходы бюджета, обнародован Гражданский бюджет.

Вместе с тем за гранью понимания общества остаются многие и многие тонкости бюджетного процесса отдельных секторальных бюджетных проблем. И если в СМИ Бишкека вопросы бюджета освещаются достаточно активно, то жители регионов Кыргызстана все еще недостаточно осведомлены о состоянии государственных финансов, целях и проблемах бюджета страны в целом и местных бюджетов в частности. Средства массовой информации не выполняют своей функции по информированию общества о государственном и местных бюджетах. По этой и иным причинам жители республики не видят связи между государственными и муниципальными финансами и качеством своей жизни. Они не понимают, каким образом общественные финансы влияют на предоставление услуг. С одной стороны, это порождает потребительское отношение к бюджету: граждане часто ожидают, что за счет государственных средств можно, например, отремонтировать многоквартирные жилые дома, квартиры в которых приватизированы и являются частной собственностью. Другой пример: родители готовы платить денежные сборы школам на покрытие нужд, которые должны обеспечиваться из государственного и местных бюджетов. В то же время граждане ничего не знают о том, как расходуются средства, предназначенные, например, для содержания правительства.

Большинство граждан имеют весьма смутное представление об общественных финансах, о путях их формирования, о роли в экономическом развитии, о способах эффективного управления ими, а также о способах злоупотребления и использования в корыстных целях. Особенно закрытыми остаются вопросы экономии, перерасхода и иных изменений в течение исполнения бюджета. Например, по закону, любые изменения в исполнении бюджета должны обсуждаться и утверждаться на сессиях местных кенешей или через специальный закон парламента, если речь идет о государственном бюджете, а информация об этих изменениях должна быть доступна общественности. Однако на практике этого не происходит.

Бюджет остается непрозрачным не только потому, что органы управления не стремятся раскрывать бюджетную информацию, но и потому, что спрос на нее со стороны общества КАЖЕТСЯ незначительным. Огромную роль в достижении прозрачности управления финансами и собственностью играет контроль со стороны общества. Когда речь идет о выборных органах управления, никакие принудительные меры по раскрытию информации не сравнятся по своей эффективности с требованиями граждан. Однако этот контроль не возникает сам по себе. Общество должно обладать специальными знаниями и навыками, чтобы осуществлять эффективный контроль над управлением финансами и собственностью. Если спросить жителя отдаленного села, интересна ли ему информация о плане государственного бюджета на будущий квартал, то, скорее всего, он ответит «нет». Но если спросить его, интересно ли ему, сколько государство тратит средств на содержание его сына, проходящего воинскую службу, то такая информация, безусловно,

будет очень интересна. Данные исследования, проведенного Институтом политики развития в 2012 году (таблица 1), показывают, что общество плохо ориентируется в бюджетных вопросах, а, значит, не способно сформировать качественный СПРОС на бюджетную информацию. Подавляющее большинство граждан по-прежнему думает, что самая значительная часть местного бюджета тратится на содержание органа местного самоуправления или вообще не знает о расходах местного бюджета, тогда как самую большую долю в местных бюджетах составляют расходы на образование. Причем чем дальше от центра, тем меньше люди осведомлены о структуре бюджета и расходах органов управления.

**Таблица 1. Как вы думаете, на что тратится самая большая часть местного бюджета?**

	Город	Село центральное	Село отдаленное	Итого
На содержание мэрии/айыл окмоту (зарплата сотрудникам)	30,6%	35,4%	<b>36,0%</b>	34,6%
Не знаю	33,6%	33,0%	33,0%	33,1%
Благоустройство, включая эксплуатацию дорог и тротуаров, освещение, озеленение, уход за парками, кладбищами	19,7%	12,2%	9,0%	12,8%
Образование	11,8%	11,7%	9,4%	11,1%
Социальная защита	1,5%	4,8%	5,6%	4,4%
Другое	1,5%	1,4%	1,9%	1,6%
Культура и спорт	0,9%	0,7%	3,4%	1,5%
Поддержание общественного порядка (милиция)	0,3%	0,8%	1,7%	0,9%

Почти никто не учит людей разбираться в бюджетных вопросах, кроме отдельных НПО и донорских проектов. Однако средства массовой информации могли бы дать гражданам простую и понятную информацию обо всех стадиях бюджетного процесса и показать гражданам возможность принимать в них участие.

Средства массовой информации оставляют эти и другие многочисленные вопросы, связанные с государственными финансами, без должного внимания. В результате граждане Кыргызской Республики лишены возможности использовать СМИ как инструмент достижения прозрачности и подотчетности правительства в сфере управления государственными и общественными финансами.

Вклад журналистов нельзя переоценить, так как они в качестве СМИ являются важнейшей двигательной силой, способной направить общество на решение тех или иных задач и сформировать мнение, как отдельных граждан, так и сообщества в целом. Демократическое общество, которое необходимо сформировать в стране, будет зависеть от того, насколько достоверную и правильно интерпретированную информацию оно будет получать от экономических журналистов.

## Основные выводы исследования

Проведенное исследование позволяет сделать главный вывод: **в журналистике Кыргызской Республики произошел количественный взрыв в отношении бюджетных и экономических тем, однако адекватного качественного всплеска пока не произошло.** Кыргызстанским журналистам необходимы дополнительные знания и источники информации по вопросам, связанным с экономикой, бюджетным процессом и т. п. Далее перечислены основные выводы исследования, подтверждающие основной вывод.

### Позитивные факты и изменения

*Налицо количественный всплеск журналистского внимания к вопросам бюджета. Количество материалов о бюджете за три года выросло более чем в 4 раза.*

- В 2013 году в ходе мониторинга всего было зафиксировано **2 168 материалов** на бюджетную тематику, что более чем в 4 раза больше, чем в 2011 году. Наиболее часто освещаемые темы в СМИ: налоговая политика (21%); ситуация вокруг «Кумтор Оперейтинг Компани» (16%); местный бюджет (13%), государственный (республиканский) бюджет (9%); бюджет парламента КР (9%); пополнение бюджета за счет привлечения внешних ресурсов (9%).

*Растет самооценка журналистов в отношении уровня знаний об экономике и финансах, что позволяет им более уверенно братья за данные темы.*

- В 2011 году треть или около трети опрошенных журналистов считали, что их знания об экономике, финансах, бюджете и фискальной политике – самые общие и приблизительные. В 2013 году число таких «несведущих» в финансах журналистов сократилось и сократилось существенно – с 33 до 20 процентов. По сравнению с 2011 годом самооценка журналистов в отношении большинства узких бюджетных тем выросла – снизилось число тех, кто считает себя неподготовленным для работы по темам: «Среднесрочный прогноз», «Местный бюджетный процесс», «Коррупция», «Гранты госбюджета», «Государственный долг». При этом по некоторым темам самооценка журналистов повысилась существенно (среднесрочный прогноз на 12%, коррупция и государственный долг на 13%). Намного менее уверенно журналисты чувствуют себя лишь в отношении темы «Дефицит и профицит бюджета».

*Потребность журналистов в знаниях по экономике и финансам, включая бюджетные и фискальные вопросы, растет.*

- Около трети журналистов по-прежнему считают, что они знают мало и хотят учиться. При этом значительно выросло число тех, кто проходил курсы или тренинги по соответствующим темам – с 7 до 22 процентов. Также увеличилось число тех, кто занимается самообразованием – с 21 до 27 процентов. В целом можно констатировать, что потребность в знаниях по экономике и финансам, включая бюджетные и фискальные вопросы, растет.

***Расширился круг тем и вопросов в отношении бюджета, которым посвящают свои работы журналисты.***

- Растет тематический интерес СМИ к отдельным бюджетным вопросам. По сравнению с 2011 годом, республиканский бюджет стал освещаться в 28 раз чаще, доля расходов на социальные нужды – чаще почти в 14 раз; в 10 раз возросла частота упоминаний местных бюджетов и дефицита бюджета, более чем в 6 раз участились обращения журналистов к отчетам (общественным слушаниям) по бюджету, и в 5 раз стали чаще писать и говорить о дефиците бюджета. Практически не изменился уровень интереса к таким темам, как доля расходов на сельское хозяйство, пополнение бюджета за счет внешних источников и поступления налогов.

***Самый большой рост журналистского интереса вызвали темы республиканского (государственного) бюджета, местного бюджета, расходов на социальную сферу и налоговой политики.***

- Наибольший рост наблюдается в отношении материалов, посвященных вопросам республиканского (государственного) бюджета – количество материалов возросло с 7 до 200, доля увеличилась на 8 процентов; число материалов по местному бюджету выросло с 27 до 285, доля – также почти на 8 процентов. Следующими идут материалы по налоговой политике и расходам на социальные нужды: рост числа материалов с 84 до 453 и с 8 до 111 соответственно. Доля выросла: по налогам на 4 процента, по социальным расходам – на 3,5 процента.

***Растет число журналистов, специализирующихся на экономике.***

- По данным исследования ИПР об экономическом контенте в СМИ, доля экономической информации в СМИ составила в 2012 году 27%<sup>1</sup>. Журналисты в рамках данного исследования дают примерно такие же ответы – 24% опрошенных считают своей специализацией экономические темы. Расчет число тех, кто специализируется также на вопросах политики, – 12% против 7% в 2011 году. Однако в отношении социальной сферы число специализирующихся на ней журналистов сокращается – в 2013 году таких журналистов оказалось 12% вместо 20% в 2011 году. Это можно объяснить тем, что многие темы журналисты стали относить к политическим и экономическим, нежели к довольно обширной и относительной расплывчатой категории «социальных» тем.

## **Негативные факты и изменения**

***Общий рост числа материалов о бюджете пока не сопровождается адекватным всплеском качества бюджетных материалов.***

- Журналисты по-прежнему не чувствуют себя настолько уверенными в бюджетных темах, чтобы критически оценивать ту или иную информацию о бюджете. Результаты медиа-мониторинга, проведенного в рамках исследования в 2013 году, показали, что 2149 материалов, или 99% от общего числа материалов, вышло в нейтральном тоне, и 19 материалов (1%) – в негативном тоне (в 2011 году – 683 материала, или 99% от общего числа материалов, вышло в нейтральном тоне, и только 8 материалов (1%) – в негативном). Это красноречиво свидетельствует об отсутствии критического подхода со стороны журналистов к рассмотрению бюджетных тем, что, в свою очередь, связано с недостатком знаний о бюджете, которые необходимы для критического осмысления и интерпретации материала. В

---

<sup>1</sup> Источник: <http://2012.finliteracy.kg/rus/materials/>

отношении тех 19 материалов, которые носили негативную окраску, лидером по тематике стал Кумтор. В 2013 году эксперты по экономике и массовым коммуникациям признаются, что, хотя количество экономической информации в СМИ выросло, журналисты перестали бояться писать об экономике и финансах, качество подавляющего числа материалов остается очень низким. Специальными базовыми знаниями по экономике в 2011 году обладали чуть больше 5 процентов опрошенных (2 человека). В 2013 году таких не оказалось. Большая доля опрошенных журналистов – 50% имеет базовое высшее образование по журналистике в ее гуманитарном проявлении.

***Межбюджетные отношения не интересны журналистам.***

- Результаты медиа-мониторинга в 2011 и в 2013 годах показали, что в СМИ Кыргызстана в данный период не нашли отражения следующие вопросы: выравнивающий грант, категориальный грант, профицит бюджета, межбюджетные отношения. Это говорит о том, что вопросы местных бюджетов практически не освещаются СМИ, так как именно в отношении межбюджетных отношений и грантов возникает множество проблем финансирования местного самоуправления. Тем не менее налицо большой рост количества материалов о местных бюджетах – с 27 до 285, то есть более чем в 10 раз. Сам по себе этот факт уже заслуживает внимания, однако над качеством данных материалов еще предстоит работать.

***Вузы не дают журналистам знаний по экономике и финансам.***

- Значительная часть преподавательского состава факультетов и кафедр журналистики – филологи (остальные – это социологи, специалисты по техническим дисциплинам, т.д.); точных наук в учебной программе нет; экономика преподается в виде основ экономической теории в течение двух семестров. Единственная в Центральной Азии кафедра по экономической журналистике в КТУ им. Раззакова была лишена лицензии на подготовку экономических журналистов. Специализированных курсов и программ по экономической и бюджетной журналистике в вузах не создается. Пособия, существующие в Кыргызстане по этому предмету, созданы экспертами Института политики развития и других общественных организаций. Они изданы небольшими тиражами и мало используются в вузах, так как там нет преподавателей, имеющих достаточный опыт для такой работы. Таким образом, ситуация в вузах в отношении подготовки будущих экономических журналистов не меняется в лучшую сторону.

***Особые трудности с получением, интерпретацией и передачей бюджетной информации возникают у журналистов, работающих на кыргызском языке.***

- Большинство журналистов работают на кыргызском языке, однако они испытывают трудности в получении информации на кыргызском языке (почти вся она формируется на русском), в доступе к источникам информации на кыргызском языке.

***Предоставление бюджетной информации крайне ограничено в жанровом отношении, преимущественная форма предоставления – короткие новости, основанные на официальной информации, отсутствуют комментарии экспертов.***

- Общий тренд таков, что универсальных журналистов в отношении жанра по сравнению с 2011 годом стало меньше почти на треть – 17% из них перешли в репортеры, 10% предпочли аналитику. Результаты медиа-мониторинга и опроса журналистов показывают, что в отношении бюджета информация представлена преимущественно в виде новостей. При этом в целом рейтинг по обоим

источникам совпадает: на первом месте новости, на втором – аналитические материалы, на третьем – комментарии экспертов. То, что комментарии экспертов реже всего используются при подаче бюджетной информации – тревожный симптом, который означает, прежде всего, недостаток экспертов в сфере бюджета в регионах. Данный недостаток экспертов существенно сужает возможности журналистов квалифицированно освещать бюджетные темы.

***Растет загрузка журналистов, что негативно отражается на качестве материалов.***

- Большинство журналистов – почти 90 процентов – готовят более одного (до девяти) материалов в неделю, что говорит об относительно высокой степени загрузки и небольших сроках подготовки материалов. При этом уровень загрузки вырос, так как в 2011 году таких журналистов было на 20% меньше. Такая загрузка снижает качество материалов и сужает возможности заниматься аналитической работой.

***Журналисты плохо знают возможности в отношении получения бюджетной информации, которые им предоставляет законодательство.***

- Существует проблема незнания журналистами Закона «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» от 28 декабря 2006 года, который однозначно определяет, что информация о бюджете должна быть не просто доступна, но и обнародована. Так, только 60 процентов журналистов знакомы с законом о доступе к информации, и только треть знает закон о СМИ. Каждый десятый журналист не знает ни один из перечисленных другими респондентами законов.

## Методология оценки

Оценка состояла из двух этапов. Первый был выполнен Институтом политики развития в 2011 году по заказу Университета Центральной Азии в рамках проекта «Освещение бюджета в средствах массовой информации», финансируемого Всемирным банком. Второй этап проведен также силами Института политики развития в рамках Проекта «Повышение профессионального уровня журналистов и активное их вовлечение в процесс освещения вопросов бюджетной прозрачности и подотчетности», финансируемого Фондом «Сорос – Кыргызстан». Методология исследования на обоих этапах была практически идентичной, за исключением небольшой особенности – в число целевой аудитории в 2011 году попали собственники СМИ, тогда как в 2013 году эта категория охвачена не была. Это связано с тем, что собственники СМИ не выделяют в своем отношении к содержанию СМИ бюджетную тему как отдельный вопрос.

По состоянию на 1 июня 2013 года специалистам ИПР не известны аналоги подобных исследований в странах СНГ, что позволяет говорить об уникальности данной работы, по крайней мере, в Кыргызстане. Институт политики развития выражает надежду, что данные этого анализа будут полезны редакторам и журналистам, экспертам в сфере массовых коммуникаций, преподавателям и студентам вузов, а также всем заинтересованным лицам.

Оценка проводилась с использованием трех инструментов:

- интервью журналистов (анкетирование и интервью);
- интервью редакторов СМИ (интервью);
- контент-анализ (медиа-мониторинг) СМИ.

## Опрос журналистов

Для понимания потенциала журналистов были опрошены представители СМИ разных категорий – журналисты, работающие в традиционных и новых СМИ на русском и кыргызском языках. Опрос проводился по категориям:

- журналисты из национальных СМИ в Бишкеке, пишущие о бюджете, общественных финансах (ТВ, радио, газеты, веб-сайты),
- журналисты из Бишкека, Оша и региональных СМИ, специализирующихся на местных новостях и желающих повысить уровень знаний в вопросах общественных финансов,
- журналисты из Бишкека, Оша и региональных СМИ, пишущие об экономике (бизнесе, в первую очередь), которые потенциально могут быть заинтересованы в профессиональном развитии и хотят повысить уровень знаний в вопросах общественных финансов – особенно в сфере фискальной политики,
- журналисты областного уровня без опыта в сфере экономики, общественных финансов, но заинтересованные в повышении знаний в этой области,
- журналисты из информационных интернет-агентств, кто имеет особый интерес к инфографике и интерактивным СМИ, кто сможет стать пионером новых моделей подачи бюджетной информации.

Всего в исследовании приняли участие 35 журналистов из всех регионов страны. Опрос журналистов проводился по телефону и во время личных встреч на основании анкеты. Анкета была разработана с участием журналистов-практиков и апробирована. После теста анкета была переведена на кыргызский язык для проведения интервью на удобном для респондентов языке. Вопросы, вошедшие в анкету, группировались по

категориям: 1) данные о респонденте, образовании, рабочем языке, профессиональном опыте; 2) самооценка знаний по экономике, вопросам бюджета, фискальной политики, общественных финансов, знаний прав в доступе к информации, прозрачности правительства; 3) информация о системе управления в СМИ, кто проверяет информацию/статьи, кто принимает редакторские решения, как распределяется время для подготовки материалов, кто принимает решения о содержании, а также данные о СМИ, в которых работают респонденты.

Опрос проводил специально подготовленный и знающий целевую аудиторию специалист. Данные были обработаны с помощью программы Excel.

### **Интервью с редакторами**

После анализа опроса журналистов, Институт политики развития провел интервью с редакторами СМИ, в которых работают опрошенные журналисты. Интервью проводилось по специально разработанному сценарию, в котором содержались открытые вопросы. Ответы фиксировались вручную и с помощью ноутбука. Вопросы были фокусированы на:

- процессе принятия решений о проверке и выпуске материалов на экономические темы и темы общественных финансов;
- сложности в предоставлении официальных (государственных или заказчика) мнений, отличных от общепринятых;
- роли внешних участников и особых интересов;
- мнение об общественном интересе к темам бюджета и общественных финансов;
- финансовые сложности в проведении глубоких исследований;
- информированности мнения о законодательстве о свободе информации и инициативах в сфере бюджетной прозрачности.

### **Медиа-мониторинг (контент-анализ)**

**Основная цель медиа-мониторинга** – выявить максимально большее число упоминаний о бюджетных темах в средствах массовой информации Кыргызской Республики.

Согласно техническому заданию 2011 года, объектами мониторинга выступали **52 СМИ**, из них печатные СМИ – 30, телерадиокомпании – 6, интернет-ресурсы – 16. В период мониторинга в **48 СМИ** были упомянуты ключевые слова мониторинга: печатные СМИ – 27, телекомпании – 6, интернет-ресурсы – 15. Печатные СМИ - центральная газета «Учур» и региональные «Эхо Оша», «Талас турмушу», также сайт [www.issyk-kulpress.kg](http://www.issyk-kulpress.kg) - за период мониторинга 2011 года не публиковали материалы на бюджетную тематику.

Согласно техническому заданию 2013 года, объектами мониторинга выступали **40 СМИ**, из них печатные СМИ – 18, телерадиокомпании – 6, интернет-ресурсы – 16. В период мониторинга в **40 СМИ** были упомянуты ключевые слова мониторинга: печатные СМИ – 18, телекомпании – 6, интернет-ресурсы – 16.

Мониторинг оценил количество и тональность моментов освещения в средствах массовой информации бюджетных тем как в отношении республиканского, так и в отношении местных бюджетов страны. Ключевые слова и устойчивые словосочетания мониторинга:

- государственный бюджет,
- республиканский бюджет,
- консолидированный бюджет,
- дефицит бюджета,
- профицит бюджета,
- бюджетный процесс на республиканском уровне,
- поступление налогов,

- доля расходов на социальные нужды / сферы,
- доля расходов министерства,
- секторальная стратегия развития,
- бюджетная политика,
- местный бюджет,
- бюджетный процесс на местном уровне,
- категориальный грант,
- выравнивающий грант,
- межбюджетные отношения,
- общественные слушания по бюджету,
- отчет об исполнении бюджета,
- нецелевое использование бюджетных средств,
- налоговая политика или денежно-кредитная политика.

### **Кабинетные исследования**

В рамках исследования использовались результаты другой аналитической работы – исследования «Факты о состоянии экономической журналистики в Кыргызской Республике. Результаты контент-анализа печатных СМИ Кыргызской Республики в сравнении со СМИ Казахстана, России и США»<sup>2</sup>. Данное исследование проводится экспертами Института политики развития ежегодно, начиная с 2010 года, в целях получения количественных данных, позволяющих выявить некие объективные показатели, характеризующие уровень развития экономических СМИ и предоставления экономической информации через средства массовой информации в четырех странах – Кыргызской Республике, Казахстане, Российской Федерации и США.

## **Данные о целевой аудитории**

### **Данные о журналистах**

Всего было опрошено 35 журналистов в 2011 году и 30 журналистов – в 2013-м, большинство опрошенных – женщины. Это подтверждает предположение экспертов ИПР о том, что у экономической журналистики в Кыргызстане «женское лицо»: «Среди экономических журналистов, которых пока мало, почти нет мужчин. Хотя два-три десятилетия назад эта профессия считалась сугубо мужской. Бытовало мнение, что о производстве кирпичей и золота, проблемах хлопкоробов, строительстве домов и дорог лучше напишут или расскажут мужчины. Однако сейчас за эти трудные тему берутся представительницы слабой половины человечества»<sup>3</sup>.

В исследовании приняли участие представители СМИ из всех регионов Кыргызстана, включая крупнейшие города - Бишкек и Ош. Географическая структура респондентов приводится в таблице ниже.

---

<sup>2</sup> <http://press.kse.kg/ru/publications/?id=173>

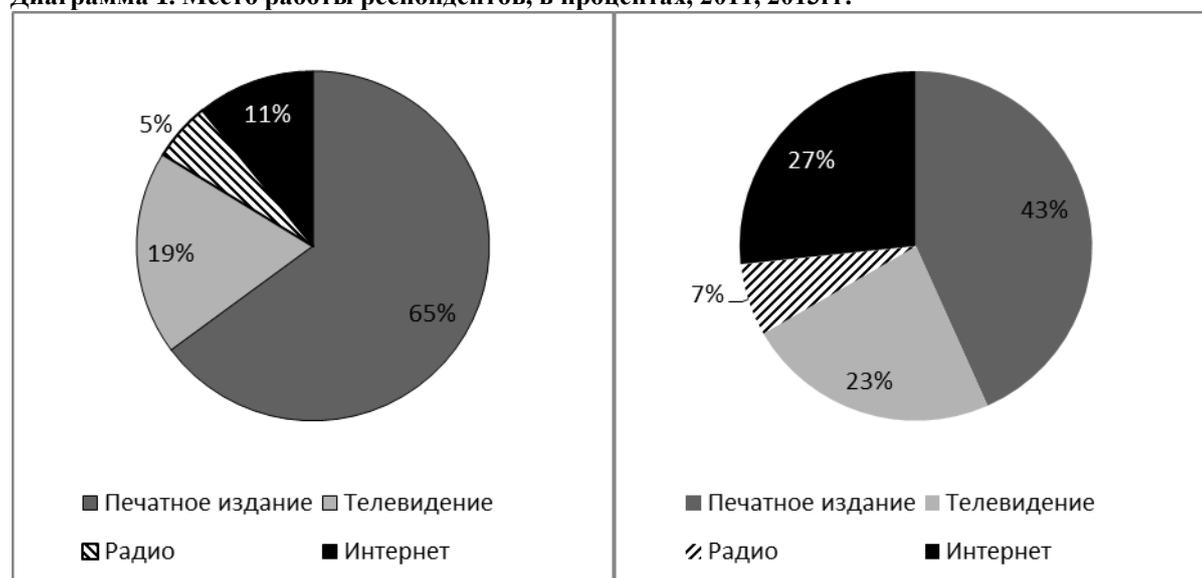
<sup>3</sup> Финансовые темы в СМИ. Пособие для журналистов и студентов старших курсов факультетов журналистики. Серия «Экономическая журналистика» под редакцией Н. Добрецовоой. Б., 2011.

Таблица 2. Географический охват респондентов

Регион	2011 г.		2013 г.	
	Число ответов	%	Число ответов	%
Баткенская область	2	6%	3	10%
Иссык-Кульская область	3	9%	2	7%
Джалал-Абадской область	6	17%	9	30%
Нарынская область	7	20%	3	10%
Таласская область	6	17%	2	7%
Ошская область	4	11%	1	3%
Чуйская область	2	6%	0	0%
Бишкек	3	9%	8	27%
Ош	2	6%	2	7%
<b>Всего респондентов:</b>	<b>35</b>	<b>100%</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

В числе респондентов большую часть представляют сотрудники печатных СМИ – 24 человека или почти 65% опрошенных.

Диаграмма 1. Место работы респондентов, в процентах, 2011, 2013гг.



В 2011 году почти половину опрошенных – около 49 процентов – можно было считать опытными журналистами, так как их стаж работы в СМИ составляет более 10 лет. В 2013 году доля опытных журналистов снизилась и составила уже только 43%. Тех, кто работает в сфере СМИ от трех до десяти лет также немало – более 25 процентов.

Таблица 3. Стаж работы в СМИ

	2011г.		2013г.	
	Число ответов	%	Число ответов	%
До 1 года	3	9%	2	7%
1 - 3 года	6	17%	4	13%
От 3 до 5 лет	4	11%	4	13%
От 5 до 10 лет	5	14%	7	23%
11 - 15 лет	4	11%	0	0%
16 - 20 лет	3	9%	4	13%
Более 20 лет	10	29%	9	30%
<b>ВСЕГО:</b>	<b>35</b>	<b>100%</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

## **Языковые особенности подачи бюджетной информации**

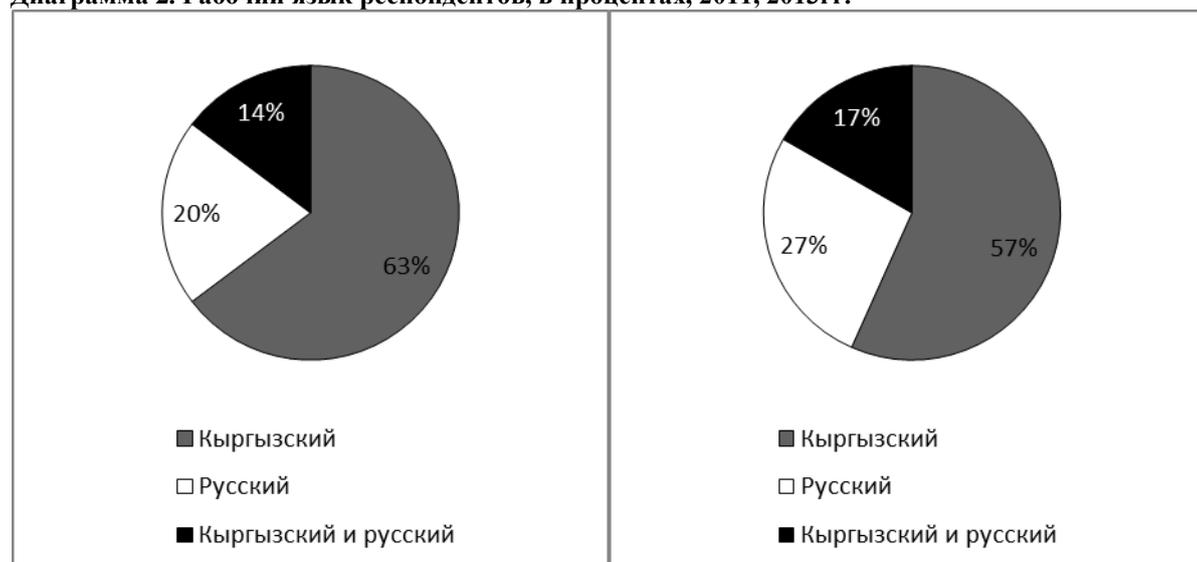
За последние годы произошли значительные изменения в содержании публикаций и сюжетов средств массовой информации Кыргызской Республики. За несколько последних лет значительно сузилось поле русскоязычных СМИ, а поле СМИ на кыргызском языке, наоборот, существенно расширилось. Так, газета «Вечерний Бишкек», в течение 15 лет считавшаяся самой тиражной газетой страны и имевшая в лучшие годы (1999-2000 гг.) тираж до 60,000 – 80,000 экземпляров, в течение 2008-2010 уступила первенство кыргызоязычным газетам, тираж которых, например, газеты «Супер Инфо», достигает 100,000 – 120,000 экземпляров. Еще более явно трансформация языковой среды выражена на телевидении (за исключением некоторых частных бишкекских каналов), где около 70% эфира ведется на кыргызском языке.

С другой стороны, кыргызский язык продолжает свое развитие, и журналисты испытывают трудности в использовании терминологии по специальным темам, что например, ограничивает их в написании статей по экономическим вопросам. Практически никаких исследований в сфере экономики и финансов на кыргызском языке не проводится. По свидетельству члена Национального аттестационного комитета Академии наук, кандидатские диссертации по экономическим темам и научные статьи на кыргызском языке не защищаются. Та же картина наблюдается в отношении независимых исследований, прогнозов, аналитических документов в сфере экономики и финансов. Кыргызстанские и иностранные организации работают в этой сфере практически исключительно на английском и русском языках. Государственные органы используют кыргызский язык широко, в регионах делопроизводство, деловое и бытовое общение происходит на кыргызском языке. Однако вся финансовая информация в отношении государственного бюджета формируется и используется только на русском языке. Также складывается ситуация и в отношении законотворческого процесса – проекты законов пишутся и обсуждаются обществом на русском языке, в том числе проект закона о бюджете.

Все это отражается на качестве журналистских материалов в кыргызоязычных СМИ. С одной стороны, кыргызоязычные журналисты боятся писать на бюджетные темы, потому что они их не понимают. Например, в одной из ведущих газет, выходящей на кыргызском языке, предпочли перевести готовое интервью с русского языка, а не подготовить статью (2011). На вопрос почему, ответили, что корреспонденты газеты не справятся с поставленной задачей - рассказать о ситуации в добывающей отрасли. С другой стороны, кыргызоязычные журналисты уверены, что их читатель – широкие слои населения – не интересуется экономическими и бюджетными вопросами. Но это мнение возникло потому, что журналисты не умеют донести до граждан связь между бюджетами и качеством получаемых ими государственных и муниципальных услуг. К 2013 году ситуация в СМИ на кыргызском языке несколько улучшилась, что связано с тем, что группа журналистов, пишущих на кыргызском языке, стала специально интересоваться бюджетными темами.

Рабочий язык респондентов данного исследования, в основном, кыргызский. В то же время немалое число опрошенных журналистов работает на русском языке. В 2011 году таких было около 34 процентов, из которых 20 процентов работали только на русском языке и 14 процентов – на русском и кыргызском одновременно. В 2013 году число работающих одновременно на двух языках выросло на 3 процента.

Диаграмма 2. Рабочий язык респондентов, в процентах, 2011, 2013гг.



## Приоритетные темы кыргызстанской журналистики

В связи с событиями последних лет средства массовой информации Кыргызской Республики долгое время оставались ориентированными на политические, в меньшей степени - социальные, культурные и криминальные темы. Это было связано, в частности, с большим спросом на такую информацию со стороны в высшей степени политизированного старшего поколения, вкусами и привычками кыргызскоязычных читателей, а также интересами молодежной (преимущественно кыргызскоязычной) аудитории. Исследование экономического контента в СМИ в США, Казахстане, России и Кыргызстане<sup>4</sup> опровергло предположение о том, что региональные СМИ в Кыргызстане целиком сосредоточены на политике, наоборот, политика стала безусловным тематическим лидером в Бишкеке, а в региональных СМИ эта тема не популярнее культуры, социума и образования.

Таблица 4. Среднее количество тематических статей в «народных»<sup>5</sup> СМИ

Тема	Кыргызстан		
	Бишкек	Регионы	Среднее
Политика	5	2	3
Культура	4	2	3
Геополитика	0	0	0
Спорт	1	1	1
Криминал	1	1	1
Социум	2	2	2
Право	0	0	0
Образование	2	2	2
В мире	0	1	0
Здоровье	1	1	1
Медиа- информация	0	0	0
Военные новости	0	1	1
Экология (природа, туризм)	0	0	0
Наука	0	0	0
<b>ИТОГО тем (разнообразие):</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>8</b>

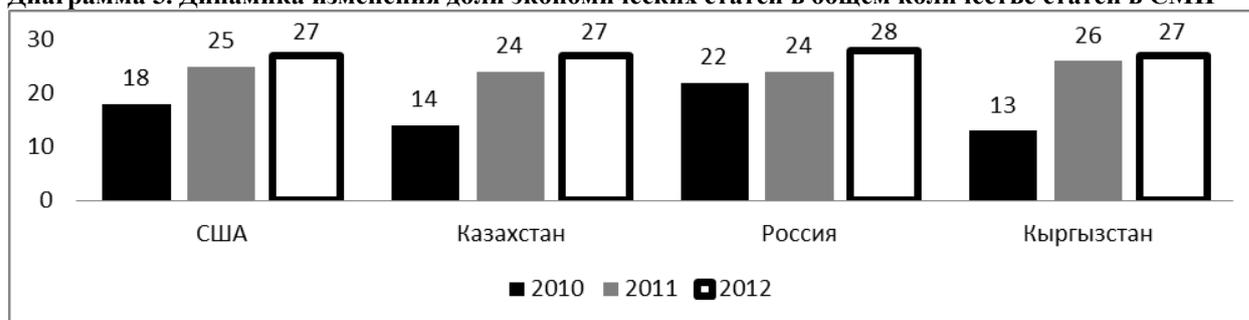
Источник: <http://2012.finliteracy.kg/rus/materials/>

<sup>4</sup> Доступно на сайте: <http://2012.finliteracy.kg/rus/materials/>

<sup>5</sup> «Народные» СМИ – средства массовой информации, ориентированные на среднестатистического читателя, не обладающего специальными знаниями по экономике. Иными словами, популярные, «народные» СМИ или СМИ для всех.

Если рассмотреть отношение количества экономических статей в печатных СМИ к общему количеству статей, то можно заметить, что **во всех четырех странах доля экономической информации неуклонно растет**, в том числе и в Кыргызстане, где за последние три года доля экономических статей выросла более чем в два раза. Также значительный рост заметен в Казахстане и в США. А вот в России рост незначительный, но это связано с тем, что уже в 2010 году доля экономических статей в печатных СМИ России была самой высокой. Надо отметить, что это явный тренд, который подтверждает предположение о переориентации СМИ на экономику в целом. Однако требуется еще несколько лет измерений, чтобы стать окончательно уверенным в этом.

**Диаграмма 3. Динамика изменения доли экономических статей в общем количестве статей в СМИ**



Источник: <http://2012.finliteracy.kg/rus/materials/>

## Проблемы освещения бюджетных тем

### Ориентация на ограниченный набор тем

В 2011 году бюджетная информация в центральных СМИ ограничивалась следующими видами материалов:

- обзорами государственного бюджета один в раз в год в момент обсуждения проекта бюджета в парламенте;
- экспертными интервью, касающимися государственного долга и госрасходов на его обслуживание;
- публикацией официальной информации на основе пресс-релизов Министерства финансов.

Сравнительные данные медиа-мониторинга в 2011-м и в 2013 годах представлены в таблице 4.

Таблица 5. Бюджетные темы в СМИ Кыргызской Республики

+ / -	Газеты			Телевидение			Интернет-источники			Итого				Динамика		Динамика доли
	2013	2011	+ / -	2013	2011	+ / -	2013	2011	+ / -	2013	Доля	2011	Доля	Кол-во	Прогресс, в разы	
Налоговая политика	20	12	8	232	39	193	201	33	168	453	20,89	84	16,83	369	5,4	4,06
Кумтор	29	Нет	29	149	Нет	149	161	Нет	161	339	15,64	Нет	0,00	339	Нет	15,64
Республиканский бюджет	13	2	11	101	0	101	86	5	81	200	9,22	7	1,40	193	28,6	7,82
Бюджет парламента (2013г.) / бюджетный процесс на национальном уровне (2011г.)	6	0	6	73	0	73	111	1	110	190	8,76	1	0,20	189	Нет	8,56
Пополнение бюджета за счет привлечения внешних ресурсов	11	24	-13	97	82	15	79	34	45	187	8,62	140	28,06	47	1,3	-19,43
Государственный бюджет	7	15	-8	95	38	57	83	33	50	185	8,53	86	17,23	99	2,2	-8,70
Доля расходов на сельское хозяйство	8	13	-5	73	64	9	34	20	14	115	5,30	97	19,44	18	1,2	-14,13
Доля расходов на социальные нужды	2	3	-1	69	1	68	40	4	36	111	5,12	8	1,60	103	13,9	3,52
Местный бюджет	27	10	17	146	9	137	111	8	103	285	13,14	27	5,41	258	10,6	7,73
Поступления налогов	2	1	1	4	4	0	35	19	16	41	1,89	24	4,81	17	1,7	-2,92
Доля расходов министерства	1	5	-4	22	9	13	16	5	11	39	1,80	19	3,81	20	2,0	-2,01
Общественные слушания по бюджету (2013г.) / отчет об исполнении бюджета (2011г.)	0	0	0	8	0	8	5	2	3	13	0,60	2	0,40	11	6,5	0,20
Дефицит бюджета	0	0	0	5	0	5	5	1	4	10	0,46	1	0,20	9	10,0	0,26
Нецелевое использование бюджетных средств	Нет	1	-1	Нет	0	0	Нет	2	-2	Нет	0	3	0,60	-3	0,0	-0,60
ИТОГО: <sup>6</sup>	126	86	40	1074	246	828	967	167	800	2168		499		1669	4,3	

<sup>6</sup> Данные за 2011 год даны без учета категории «Бюджетная политика», так как в 2011 году она занимала значительную долю упоминаний, но при этом ничего не давала для улучшения понимания читателя или зрителя. Поэтому в 2012 году данную категорию было решено исключить и в будущем не учитывать.

В 2011 году в ходе мониторинга всего было зафиксировано **499 материалов** на бюджетную тематику (без учета понятия «бюджетная политика»). В газетах чаще всего публиковались материалы относительно пополнения бюджета за счет привлечения внешних ресурсов – в течение периода медиа-мониторинга 24% от общего числа материалов в газетах было посвящено данной тематике, затем бюджетная политика (16%), государственный бюджет (15%). На телевидении наиболее освещаемой темой оказалась бюджетная политика (35%); пополнение бюджета за счет привлечения внешних ресурсов (22%); доля расходов на сельское хозяйство (17%). В интернет-источниках на первом месте по частоте упоминаний находится бюджетная политика (21%); пополнение бюджета за счет привлечения внешних ресурсов (16%); государственный бюджет (16%); налоговая политика (16%). Необходимо отметить, что понятие «бюджетная политика» чаще встречалось из-за включения его в тексты официальных сообщений, и эта информация никак не способствовала пониманию бюджетных процессов со стороны населения, поэтому в следующем медиа мониторинге в 2013 году это понятие было исключено из списка ключевых слов.

В 2013 году в ходе мониторинга всего было зафиксировано **2168 материалов** на бюджетную тематику, что более чем в 4 раза больше, чем в 2011 году. Наиболее часто освещаемые темы в СМИ: налоговая политика (21%); ситуация вокруг «Кумтор Оперейтинг Компани» (16%); местный бюджет (13%), государственный (республиканский) бюджет (9%); бюджет парламента КР (9%); пополнение бюджета за счет привлечения внешних ресурсов (9%).

Темы, которые по-прежнему не нашли отражения в СМИ Кыргызстана: выравнивающий грант, категориальный грант, профицит бюджета, межбюджетные отношения, нецелевое расходование бюджетных средств, консолидированный бюджет, секторальная стратегия развития.

В газетах чаще всего публиковались материалы относительно ситуации вокруг «Кумтор Оперейтинг Компани» (23%), затем налоговая политика (16%), местный бюджет (13%).

На телевидении наиболее часто освещаемой темой оказалась налоговая политика (22%); ситуация вокруг «Кумтор Оперейтинг Компани» (14%); городской бюджет (10%).

В Интернет-источниках на первом месте по популярности налоговая политика (21%); ситуация вокруг «Кумтор Оперейтинг Компани» (17%); бюджет парламента КР (11%).

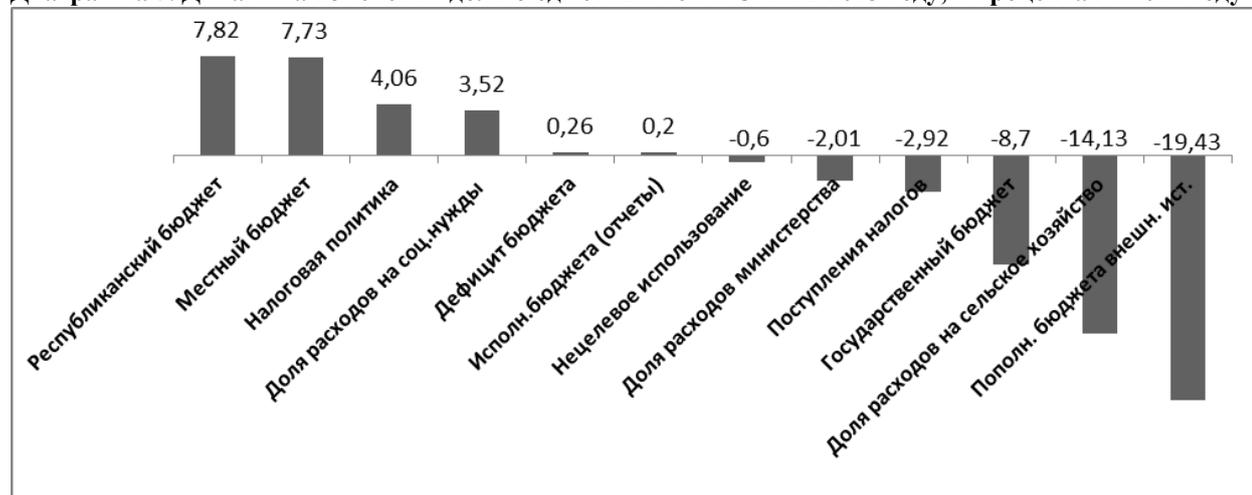
**Диаграмма 4. Динамика изменения количества материалов по бюджетным темам в 2013 году, в разы к 2011 году**



Если рассматривать изменение тематического интереса СМИ к бюджетным вопросам (диаграмма 4), то можно заметить, что по сравнению с 2011 годом наибольший рост интереса наблюдался в отношении следующих тем: республиканский бюджет стал

освещаться в 28 раз чаще, доля расходов на социальные нужды – почти в 14 раз, в 10 раз возросла частота упоминаний местных бюджетов и дефицита бюджета, более чем в 6 раз участились обращения журналистов к отчетам (общественным слушаниям) по бюджету, и в 5 раз стали чаще писать и говорить о дефиците бюджета. Практически не изменился уровень интереса к таким темам, как доля расходов на сельское хозяйство, пополнение бюджета за счет внешних источников и поступления налогов.

Диаграмма 5. Динамика изменения доли бюджетных тем в СМИ в 2013 году, в процентах к 2011 году



На диаграмме 5 представлена динамика изменения доли бюджетных тем в СМИ в процентах по отношению к 2011 году. Наибольший рост наблюдается в отношении вопросов республиканского (государственного) бюджета – количество материалов возросло с 7 до 200, доля увеличилась на 8 процентов; число материалов по местному бюджету выросло с 27 до 285, доля – также почти на 8 процентов. Следующими идут материалы по налоговой политике и расходам на социальные нужды: рост числа материалов с 84 до 453 и с 8 до 111 соответственно. Доля выросла: по налогам на 4 процента, по социальным расходам – на 3,5 процента.

### Отсутствие критического освещения бюджетной информации

Общий рост числа материалов о бюджете пока не сопровождается адекватным всплеском качества бюджетных материалов. Журналисты по-прежнему не чувствуют себя настолько уверенными в бюджетных темах, чтобы критически оценивать ту или иную информацию о бюджете. Результаты медиа-мониторинга, проведенного в рамках исследования в 2013 году, показали, что 2149 материалов, или 99% от общего числа материалов, вышло в нейтральном тоне, и 19 материалов (1%) – в негативном тоне (в 2011 году – 683 материала, или 99% от общего числа материалов, вышло в нейтральном тоне, и только 8 материалов (1%) – в негативном). Это красноречиво свидетельствует об отсутствии критического подхода со стороны журналистов к рассмотрению бюджетных тем, что, в свою очередь, связано с недостатком знаний о бюджете, которые необходимы для критического осмысления и интерпретации материала. В отношении тех 19 материалов, которые носили негативную окраску, лидером по тематике стал Кумтор.

Диаграмма 6. Негативный тон публикаций по темам



### Материалы о местных бюджетах: рост количества без роста качества

Результаты медиа-мониторинга в 2011-м и в 2013 годах показали, что в СМИ Кыргызстана в данный период не нашли отражения следующие вопросы: выравнивающий грант, категориальный грант, профицит бюджета, межбюджетные отношения. Это говорит о том, что вопросы местных бюджетов практически не освещаются СМИ, так как именно в отношении межбюджетных отношений и грантов возникает множество проблем финансирования местного самоуправления. Тем не менее налицо большой рост количества материалов о местных бюджетах – с 27 до 285, то есть более чем в 10 раз. Сам по себе этот факт уже заслуживает внимания, однако над качеством данных материалов еще предстоит работать.

### Недостаточная специализация журналистов

В 2013 году сохраняется тенденция роста объемов экономической и бюджетной информации в СМИ. Всплеск интереса начался в 2010 году и был обусловлен политическим кризисом и раскрытием информации о коррупционных схемах прежней власти, которая распоряжалась государственными финансами по своему усмотрению. По свидетельству опытного экономического журналиста Кыргызстана Ларисы Ли, «в эфире телевидения и на лентах информационных агентств материалы об экономике занимают сегодня (в 2010 году) около 10 процентов». В 2013 году, по мнению того же эксперта, доля экономической информации возросла. По данным исследования ИПР об экономическом контенте в СМИ, доля экономической информации в СМИ составила в 2012 году 27%<sup>7</sup>. Журналисты в рамках данного исследования дают примерно такие же ответы – 24% опрошенных считают своей специализацией экономические темы.

Расчет число тех, кто специализируется также на вопросах политики – 12% против 7% в 2011 году. Однако в отношении социальной сферы число специализирующихся на ней журналистов сокращается – в 2013 году таких журналистов оказалось 12% вместо 20% в 2011 году. Это можно объяснить тем, что многие темы журналисты стали относить к политическим и экономическим, нежели к довольно обширной и относительной расплывчатой категории «социальных» тем. Криминал и спорт не меняют число своих приверженцев среди журналистов.

В отношении проблемы отсутствия специализации ситуация сохраняется на прежнем уровне – около трети журналистов ответили, что они не имеют явно выраженной

<sup>7</sup> Источник: <http://2012.finliteracy.kg/rus/materials/>

специализации и пишут «обо всем» или по заданию редакции. При этом число таких журналистов за три года выросло с 31 до 36 процентов.

Таблица 6. Тематическая специализация журналистов

	2011г.		2013г.	
	Число ответов	%	Число ответов	%
Экономика	8	18%	10	24%
Политика	3	7%	5	12%
Социальная сфера	9	20%	5	12%
Культура	7	16%	3	7%
Криминал	1	2%	1	2%
Спорт	1	2%	1	2%
Нет специализации, пишу обо всем	14	31%	15	36%
Сельское хозяйство			2	5%
Другое	2	4%	0	0%

При проведении исследования мы не стали пользоваться классической жанровой классификацией, так как она постепенно утрачивает актуальность – современные жанры пластичны, легко переходят один в другой. Однако крупное деление по характеру материалов в журналистской профессии остается – каждый журналист отдает предпочтение либо новостям, либо аналитике, либо работает и в той, и в другой манере.

Общий тренд таков, что универсалов по сравнению с 2011 годом стало меньше почти на треть – 17% из них перешли в репортеры, 10% предпочли аналитику.

Таблица 7. Жанровая специализация журналистов

	2011г.		2013г.	
	Число ответов	%	Число ответов	%
Репортер (только новости)	2	6%	7	23%
Универсал (новости, аналитика, другое)	32	91%	19	63%
Аналитик	1	3%	4	13%
<b>ВСЕГО:</b>	35	100%	30	100%

## Проблемы профессиональной подготовки журналистов

### Отсутствие экономических знаний

У наших журналистов образование лингвистическое. В основном мы все закончили педагогические институты много лет назад. Поэтому приходится самим как-то усовершенствоваться.

*Из интервью с редакторами и собственниками*

Исследование показало, что специальными базовыми знаниями по экономике в 2011 году обладали чуть больше 5 процентов опрошенных (2 человека). В 2013 году таких не оказалось. Большая доля опрошенных журналистов – 50% - имеет базовое высшее образование по журналистике.

Таблица 8. Образование журналистов

	2011г.		2013г.	
	Число ответов	%	Число ответов	%
Высшее, журналист	15	39%	15	50%
Студент журфака			2	7%
Высшее, филолог	9	24%	5	17%
Высшее, экономист	2	5%	0	0%
Высшее, другое	7	18%	5	17%
Незаконченное высшее, журналист	1	3%	3	10%
Среднее	2	5%	0	0%
Другое	2	5%	0	0%

Дополнительное образование, получаемое практикующими журналистами, довольно широко распространено. Более 60 процентов журналистов когда-либо посещали курсы

или тренинги по журналистике. Однако темы дополнительного образования ограничиваются, в основном, вопросами по технологии журналистской работы и гуманитарными темами. Однако за последние годы наметился рост числа тех, кто получал специализированные знания в сфере экономики и финансов, включая бюджет. Участники смогли назвать несколько организаций, где они проходили тренинги по экономике и финансам:

- Пресс-клуб Кыргызской фондовой биржи,
- Университет Центральной Азии,
- Институт политики развития,
- Интерньюс.

Опытный журналист из газеты «Вечерний Бишкек» в 2011 году признавался, что почти всю свою профессиональную жизнь пишет о банках, правительстве, налогах, бюджете. Однако со времен распада Союза не обращался к банкирам за услугами и на практике не знает, как пользоваться пластиковой карточкой, открыть расчетный счет, перевести деньги в другую страну и т.д. Другой журналист из этой же газеты критикует правительство за большой дефицит бюджета в 2010 году, при этом уверен, что в Кыргызстане всегда был профицит бюджета<sup>8</sup>. В 2013 году эксперты по экономике и массовым коммуникациям признаются, что, хотя количество экономической информации в СМИ выросло, журналисты перестали бояться писать об экономике и финансах, качество подавляющего числа материалов остается очень низким.

Это связано как минимум с двумя факторами: непониманием государственных функций и системы их финансирования и с системой подготовки журналистов в вузах.

### **Отсутствие программ экономической подготовки журналистов в вузах**

Значительная часть преподавательского состава факультетов и кафедр журналистики – филологи (остальные – это социологи, специалисты по техническим дисциплинам, т.д.); точных наук в учебной программе нет; экономика преподается в виде основ экономической теории в течение двух семестров. Единственная в Центральной Азии кафедра по экономической журналистике в КГУ им. Раззакова была лишена лицензии на подготовку экономических журналистов. Специализированных курсов и программ по экономической и бюджетной журналистике в вузах не создается. Пособия, существующие в Кыргызстане по этому предмету, созданы экспертами Института политики развития и других общественных организаций. Они изданы небольшими тиражами и мало используются в вузах, так как там нет преподавателей, имеющих достаточный опыт для такой работы. Таким образом, ситуация в вузах в отношении подготовки будущих экономических журналистов не меняется в лучшую сторону.

### **Оценка уровня подготовки журналистов (самооценка респондентов)**

В 2011 году треть или около трети опрошенных журналистов считали, что их знания об экономике, финансах, бюджете и фискальной политике – самые общие и приблизительные. В 2013 году число таких «несведущих» в финансах журналистов сократилось и сократилось существенно – с 33 до 20 процентов. В то же время, совсем не осталось журналистов, которые считают, что они имеют профессиональные знания по экономике и финансам. Это может означать, что либо такие специалисты ушли из журналистики, либо что они более критичны к своему уровню знаний.

Около трети журналистов по-прежнему считают, что они знают мало и хотят учиться. При этом значительно выросла число тех, кто проходил курсы или тренинги по соответствующим темам – с 7 до 22 процентов. Также увеличилось число тех, кто занимается самообразованием – с 21 до 27 процентов.

---

<sup>8</sup> Здесь и далее использована информация, аккумулированная РС KSE в процессе реализации предыдущих проектов по экономической журналистике путем анкетирования журналистов, проведения «круглых столов» и фокус-групп.

В целом можно констатировать, что потребность в знаниях по экономике и финансам, включая бюджетные и фискальные вопросы, растет.

Диаграмма 7. Динамика самооценки уровня знаний журналистов по вопросам экономики и финансов, включая бюджет и налоги, в процентах

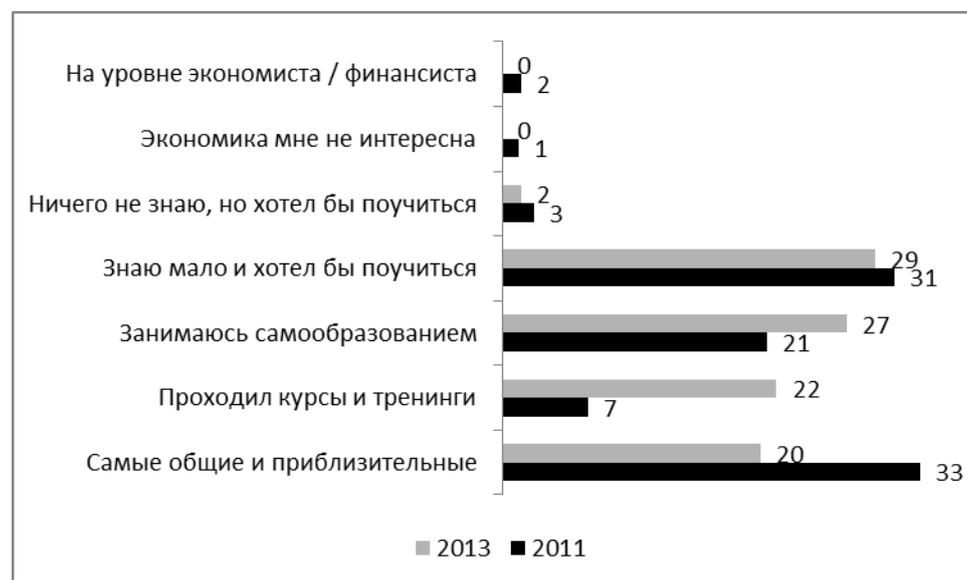


Таблица 9. Самооценка уровня знаний журналистов

	Экономика		Финансы		Бюджет		Налоги	
	2011г.	2013г.	2011г.	2013г.	2011г.	2013г.	2011г.	2013г.
Самые общие и приблизительные	28%	16%	33%	23%	32%	18%	38%	24%
Проходил курсы и тренинги	6%	29%	7%	17%	9%	26%	5%	14%
Занимаюсь самообразованием	30%	34%	20%	34%	20%	24%	13%	16%
Знаю мало и хотел бы поучиться	30%	16%	31%	26%	32%	32%	30%	43%
Ничего не знаю, но хотел бы поучиться	0%	3%	2%	0%	0%	0%	8%	3%
Экономика мне не интересна	0%	0%	0%	0%	2%	0%	3%	0%
На уровне экономиста / финансиста	2%	0%	2%	0%	2%	0%	0%	0%

По сравнению с 2011 годом самооценка журналистов в отношении большинства узких бюджетных тем выросла – снизилось число тех, кто считает себя неподготовленным для работы по темам среднесрочный прогноз, местный бюджетный процесс, коррупция, гранты госбюджета, государственный долг. При этом по некоторым темам самооценка журналистов повысилась существенно (среднесрочный прогноз на 12%, коррупция и государственный долг на 13%). Растет потребность в знаниях лишь в отношении темы дефицит и профицит бюджета.

Диаграмма 8. Темы, для разработки которых у журналистов не хватает знаний и подготовки



## Специфика журналистской работы с бюджетной информацией

### Редакторский корпус и собственники СМИ

Редакторы преимущественно люди старшего поколения, сформировавшиеся при Советском Союзе. Они не понимают и не принимают новую систему управления страной, привыкли не интересоваться государственными финансами (в СССР практически никогда не публиковалась общедоступная информация о государственных доходах и расходах), не принимают и не понимают рыночную экономику. В связи с этим, по признанию бишкекских журналистов, редакторы часто выбрасывают из номера статью или из новостей сюжет об экономике и о бюджете. И если у них есть, чем заменить эту информацию, они ее обязательно заменят. По оценке самих журналистов, не более 14 процентов редакторов хорошо разбираются в вопросах экономики, а более трети редакторов имеют лишь самые общие и приблизительные знания по экономическим вопросам.

Таблица 10. Мнение журналистов об уровне знаний редакторов

Вариант ответа	Знания об экономике		Знания о финансах		Знания о бюджете		Знания о фискальной политике	
	Число ответов	%	Число ответов	%	Число ответов	%	Число ответов	%
Самые общие и приблизительные	13	36,1	11	30,6	11	29,7	14	38,9
Не знаю/трудно ответить	7	19,4	1	2,78	2	5,41	1	2,78
На уровне экономиста	5	13,9	4	11,1	4	10,8	5	13,9
Занимается самообразованием	5	13,9	2	5,56	3	8,11	1	2,78
Другое	2	5,56	0	0	0	0	0	0
Знает мало и хотел бы поучиться	2	5,56	1	2,78	1	2,7	1	2,78
Проходил курсы и тренинги	1	2,78	4	11,1	4	10,8	3	8,33
Экономика ему не интересна	1	2,78	2	5,56	1	2,7	1	2,78
Ничего не знает, но хотел бы поучиться	0	0	11	30,6	11	29,7	10	27,8

Собственники редко рассматривают СМИ как бизнес, большинство собственников создали СМИ как инструмент политического влияния, отсюда вытекают их приоритеты в формировании редакционной политики. Но и собственники, рассматривающие СМИ как бизнес, не видят ценности в экономической и бюджетной информации. Так, владелец самого успешного медиа бизнес-проекта – газеты «Супер-Инфо» (тираж более 100,000 экз.), ориентированного на кыргызскоязычную молодежь, не разрешает своим журналистам писать об экономике, мотивируя тем, что молодым людям экономика не интересна.

Редакторы не очень заинтересованы учиться сами и не хотят отпускать журналистов на долгосрочные семинары по экономическим направлениям. При этом редакторы редко выступают в роли наставников журналистов, не стремятся помогать им в подготовке материалов. Так, по результатам опроса, менее 30 журналистов зафиксировали, что редакторы дают им советы по содержанию материалов, 20 процентов – советы по источникам информации и только около 9 процентов сказали, что редакторы помогают им

в получении информации от источника высокого уровня. Однако именно редакторы проверяют качество журналистских материалов (более 60 процентов случаев) и принимают решение о размещении материала (около 75 процентов).

**Таблица 11. Частота помощи редактора журналисту**

	В получении информации от источника высокого уровня		Советы по содержанию		Советы по источникам	
	Число ответов	%	Число ответов	%	Число ответов	%
Да, всегда	3	8,57	10	28,6	7	20
Да, иногда	8	22,9	10	28,6	17	48,6
Да, но крайне редко	8	22,9	5	14,3	3	8,57
Нет	16	45,7	10	28,6	8	22,9

**Таблица 12. Лицо, проверяющее качество материалов**

	Число ответов	%	Число ответов	%
Главный редактор	23	62,2	26	74,3
Заведующий отделом	1	2,7	0	0
Старший коллега	0	0	0	0
Источник информации (согласование)	3	8,11	0	0
Никто	5	13,5	0	0
Учредитель или спонсор	0	0	0	0
Другое	5	13,5	9	25,7

### **Методика подачи материала (жанры бюджетной информации)**

Методика подачи бюджетной информации ограничивается несколькими формами: 1) краткие информационные сообщения на основе официальной информации Минфина без анализа и комментариев; 2) редкие экспертные интервью по отдельным отраслевым вопросам; 3) публикация выдержек из проектов местных бюджетов в региональных СМИ.

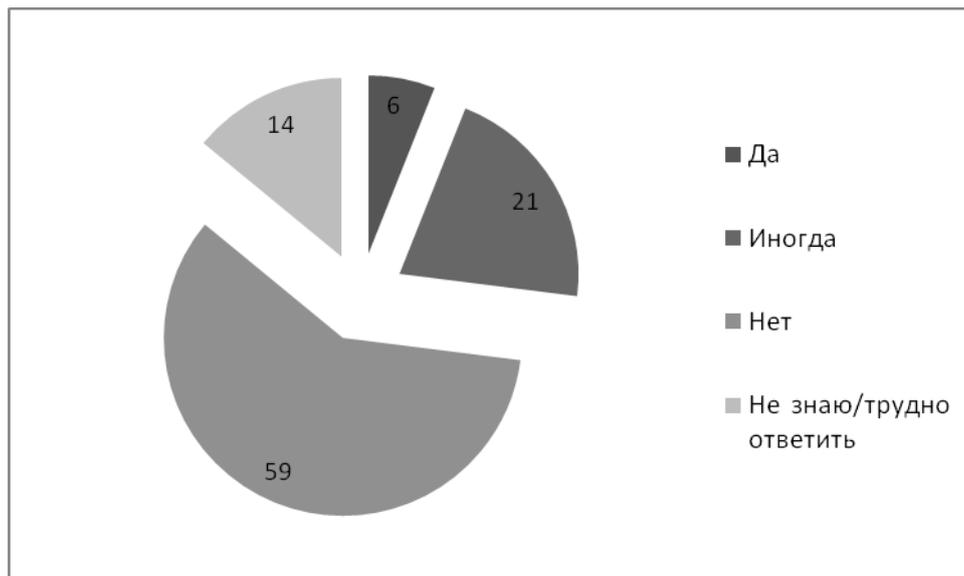
Результаты медиа мониторинга и опроса журналистов показывают, что в отношении бюджета информация представлена преимущественно в виде новостей.

То, что комментарии экспертов реже всего используются при подаче бюджетной информации – тревожный симптом, который означает, прежде всего, недостаток экспертов в сфере бюджета в регионах. Данный недостаток экспертов существенно сужает возможности журналистов квалифицированно освещать бюджетные темы.

Самая большая проблема – это неспособность журналистов увидеть связь между цифрами и жизнью. Очень редко журналистам удается сделать «перевод» бюджетной информации на простой язык. Например, объем местного бюджета небольшого города, численностью населения 15 тыс. человек, составляет 15 млн. сомов. То есть, для предоставления муниципальных услуг каждому жителю города, у мэрии есть 1000 сомов. И на эту 1000 сомов нужно выполнить все функции, включая обеспечение школ, зарплату учителей и врачей, работу самой мэрии, ремонт дорог и освещения, озеленение и решение множества других задач. В этом случае людям становится ясно, что местного бюджета не хватает на удовлетворение всех потребностей.

Несмотря на то, что сами журналисты считают, что особых проблем в отношении «перевода» бюджетной информации на простой, доступный язык у них нет, усовершенствование методики подачи бюджетной информации в СМИ должно базироваться на понимании государственных и муниципальных функций; умении читать бюджетную информацию; умении находить статистические данные для анализа и, самое главное, умении приводить простые понятные примеры и сопоставления.

Диаграмма 9. Ответ на вопрос: "Испытываете ли вы сложности в подготовке материалов по бюджетным темам доступным для населения языком?"



Также журналисты сталкиваются и с другими сложностями в подготовке материалов на бюджетные темы, главная из которых – трудности в получении информации.

Диаграмма 10. Сложности при подготовке материалов по бюджетным темам



### Источники информации, вспомогательные инструменты, визуализация

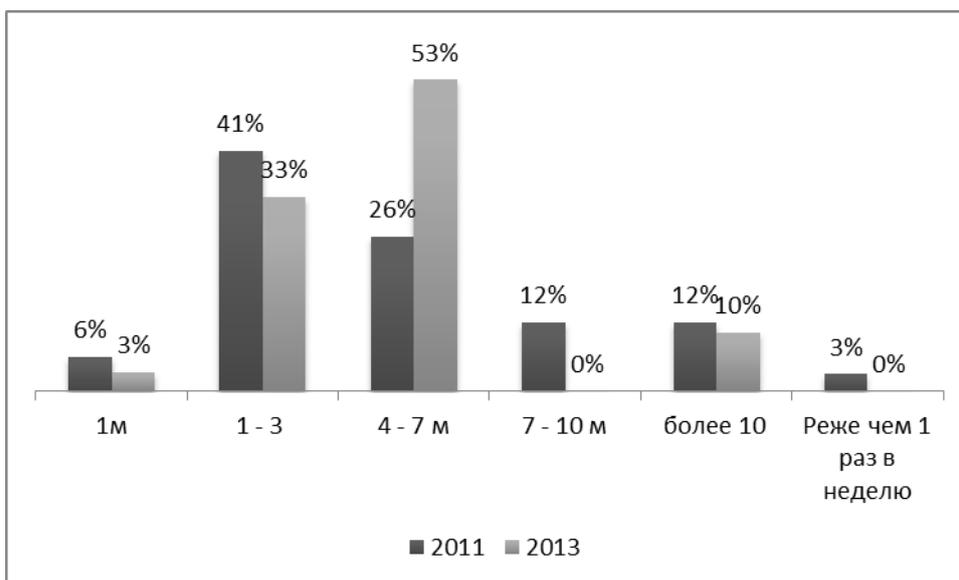
Опрошенные журналисты пользуются разнообразными источниками информации и вспомогательными инструментами. Наибольшей популярностью пользуется статистика – почти 73 процента, словари и справочники используются в 37 процентах случаев, Интернет служит источником информации в 53 процентах случаев (в 2011 году – в 42% случаев). Инфографику в своих работах стали применять 17% журналистов против 8 в 2011 году, использовать количественные данные, цифры в 2013 году всегда используют 24% журналистов против 16% в 2011-м.

### Процесс подготовки материалов

Большинство журналистов – почти 90 процентов – готовят более одного (до девяти) материалов в неделю, что говорит об относительно высокой степени загрузки и небольших сроках подготовки материалов. При этом уровень загрузки вырос, так как в

2011 году таких журналистов было на 20% меньше. Такая загрузка снижает качество материалов и сужает возможности заниматься аналитической работой.

Диаграмма 101. Уровень загрузки журналистов, материалов в неделю



Изучение процесса выбора темы показало, что журналисты выбирают тему самостоятельно или делают материал по заданию редакции примерно в равном количестве случаев, однако 10 процентов журналистов заявили, что они никогда не выполняют заданий редакции (в 2011 году их было 14%).

## Проблемы доступа к информации

Существует проблема незнания журналистами Закона «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» от 28 декабря 2006 года, который однозначно определяет, что информация о бюджете должна быть не просто доступна, но и обнародована. Таблица 13 дает представление о том, каков уровень осведомленности журналистов в сфере специфического законодательства. Так, только 60 процентов журналистов знакомо с законом о доступе к информации, и только треть журналистов знает закон о СМИ. При этом каждый десятый респондент не отметил ни один из перечисленных другими респондентами законов.

**Таблица 13. Знание законодательства, которое регулирует работу журналистов и дает им возможности для получения информации, в процентах**

Нормативный акт	2011	2013
Закон о СМИ	45,7	33,33
Закон о доступе к информации	60,0	60,00
Конституция	100,0	70,00
Закон об обращениях граждан	91,4	83,33
Закон о рекламе	100,0	100,00
Закон о коммерческой тайне	94,3	100,00
Закон о порядке рассмотрения	97,1	100,00
Не знаю ничего	24,0	10,0

Дополнительные сложности возникают у районных газет, учредителями которых являются местные государственные администрации (МГА). Находясь в финансовой зависимости от МГА, эти газеты не способны давать объективную информацию о проблемах в бюджетной сфере, склонны рисовать излишне оптимистичную картину.

## Контактные данные

За дополнительными данными по этому исследованию, а также за другой справочной информацией о состоянии и развитии экономической и бюджетной журналистики в Кыргызской Республике и других странах, просьба обращаться в Институт политики развития по адресу: Кыргызская Республика, г. Бишкек, ул. Усенбаева, д. 44, телефон (+996) 312 97-65-30 (31), по электронной почте: [NDobretsova@dpi.kg](mailto:NDobretsova@dpi.kg), [nadya.dobretsova@gmail.com](mailto:nadya.dobretsova@gmail.com) и [NJamankulova@dpi.kg](mailto:NJamankulova@dpi.kg)

Электронная версия данного исследования на русском и кыргызском языках будет доступна на сайтах: [www.dpi.kg](http://www.dpi.kg), <http://economicjournalist.com>, [www.vap.kg](http://www.vap.kg) с 10 июня 2013 года.