

**"ПРАВО ЗНАТЬ: история, теория, практика"
N 9–10 (57–58) сентябрь–октябрь 2001 г.**

**СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО ИЛИ ВЕЧНОЕ ПРОТИВОСТОЯНИЕ?
К ИТОГАМ ОДНОГО ИССЛЕДОВАНИЯ**

Правозащитный фонд "Комиссия по свободе доступа к информации" завершил проводившееся по заказу Интерньюса исследование по теме "Анализ взаимоотношений между органами местной власти и местным телевидением в малых и средних городах России и разработка предложений по разрешению возникающих между ними проблем".

В ходе исследования были выполнены следующие исследовательские процедуры:

- анализ документов и материалов, содержащих сведения об экономическом, политическом, социальном и информационном развитии выбранных городов; об информационных потребностях населения и возможностях удовлетворения этих потребностей; количественных и качественных характеристиках функционирующих в регионе печатных, аудиовизуальных и иных средств массовой коммуникации;
- опрос экспертов по проблемам современного состояния и перспектив развития местного телевидения выбранных городов (в качестве экспертов были приглашены представители властных структур разных типов и уровней;

представители производственных, коммерческих, банковских структур; представители общественных, политических и иных органов, организаций и объединений; руководители и творческие работники журналистских коллективов; ученые и исследователи, специализирующиеся в сфере массовых коммуникационных процессов);

- опрос населения по заявленным в исследовании проблемам.

Анализ полученных материалов позволяет сформулировать несколько тезисов, которые я хотел бы представить на суд читателей бюллетеня "Право знать".

Местное негосударственное телевидение в последние годы заявило о себе на всей территории России, став не только новым источником развлечения, но и источником местной независимой информации. Вместе с тем, местные станции развиваются очень неравномерно, в зависимости от состояния местной экономики, отношения местного начальства, творческого потенциала каждой станции и типа аудитории. В ряде случаев производство местных новостей и других программ достигло высокого профессионального уровня, однако во многих случаях к деятельности местных телевизионных станций предъявляются вполне обоснованные претензии. Говоря об этом, необходимо учитывать, что местные телестудии объективно находятся в сложном положении: с одной стороны, их работу постоянно сравнивают с центральными каналами, и, естественно, не в пользу первых, с другой стороны, информацию, которую производят местные каналы, аудитория всегда может проверить, что тоже усложняет работу местных журналистов, поскольку у каждого зрителя свой взгляд на происходящее.

Местное телевидение представляет собой сложную систему, вектор функционирования которой определяется на пересечении интересов самих телевизионщиков, местных администраций, собственников и инвесторов, а также рекламодателей.

Журналисты местного телевидения, как правило, заинтересованы в творческой, а их менеджеры – в финансовой самостоятельности. Собственники (в основном, это

крупные местные предприятия или известные бизнесмены) заинтересованы в получении прибыли от телевидения и влиянии на местную политику. Местная администрация ориентирована на контроль над СМИ для реализации своих административных задач и поддержания политического влияния. Рекламодатели используют местное телевидение в качестве посредника для продажи своего товара.

Общее состояние местного телевидения определяется, с одной стороны, конкретными особенностями городов, в которых оно функционирует, а с другой – положением дел в массово–информационной сфере России в целом.

Что касается состояния городов, то следует иметь в виду, что малые и средние города, являющиеся естественной средой функционирования местного телевидения, переживают в настоящий момент большие трудности.

Вновь образованные органы исполнительной власти на местах сталкиваются с огромным количеством проблем и, к сожалению, не могут достаточно быстро и четко реагировать на постоянно меняющиеся условия, в которых приходится решать насущные вопросы жизнеобеспечения города.

Прежде всего, это общее сужение городской налоговой базы, вызванное экономическим кризисом и масштабным падением производства.

В новых экономических условиях, вызвавших кризис целого ряда отраслей российской экономики, попали в тяжелейшее положение города, насыщенные оборонными, текстильными, угледобывающими и некоторыми другими предприятиями. Спад производства вызывает в этих городах своего рода цепную реакцию – рост безработицы, падение уровня жизни, катастрофически ухудшающаяся социальная обстановка, сложности с обслуживанием жилого фонда и объектов инженерной и социальной инфраструктуры. Ведомственные объекты оказались "сброшенными" на муниципалитеты без передачи адекватных источников их поддержания.

Особенно тяжелым этот процесс оказывается в так называемых монопрофильных городах (градообразующая база которых представлена одним предприятием или несколькими предприятиями аналогичного профиля). При закрытии градообразующих предприятий в монопрофильных городах ставится под угрозу само их существование. Специфические проблемы развития возникают у городов с ценным историко–культурным наследием, у городских поселений, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях, городах со сложной экологической ситуацией.

В чрезвычайно трудном положении оказались малые города России, которые всегда играли важную роль в жизни нашей страны, выступая в качестве хранителей и наследников уникальных культурно–исторических традиций российской глубинки. В сложный период перехода страны к жизни в новых экономических и социальных условиях именно малые города оказались практически беззащитными. Их жители более чем кто–либо ощутили спад производства, закрытие подчас единственного в городе завода, задержки выплат заработной платы и т.д.

Что касается общей ситуации в массово–информационном комплексе России, то она определяется следующим факторами.

Общий низкий уровень экономической конъюнктуры в стране. Обнищание населения, отсутствие конкуренции между производителями, а следовательно, отсутствие потребности в рекламе поставило средние и мелкие СМИ, особенно в регионах, на грань финансового выживания и обострило проблему зависимости журналиста от издателя и собственника СМИ, злоупотребляющих экономическими рычагами давления

на творческие коллективы. Кроме того, отсутствие достаточного объема средств не позволяет независимым СМИ создать современную материально–техническую базу, без которой эффективное функционирование СМИ невозможно.

Высокая степень административной и финансовой зависимости СМИ от властей. Во всех регионах журналисты признают, что власть поддерживает "свои" СМИ. (И не всегда эти СМИ имеют власть в числе учредителей.) Причем, помимо бюджетных денег, которые вписаны отдельной строкой в соответствующие бюджеты, на поддержку зависимых от властей СМИ идут и другие, не учитываемые в бюджетах средства. Вот лишь некоторые из них:

- льготные тарифы при оплате электроэнергии, льготные почтовые тарифы и оплата коммунальных услуг по бюджетным тарифам;
- льготная аренда помещений;
- предоставление льготных, безвозвратных кредитов;
- приоритеты в предоставлении информации: "информационная дискриминация", практика "пресс–конференций для избранных", оплаченная публикация официальных документов по рекламным расценкам;
- директивное распределение рекламы и других заказов в СМИ.

обязательная подписка государственных структур региона на "нужное" издание.

Неблагоприятный правовой режим функционирования СМИ. Если на федеральном уровне информационное законодательство носит достаточно прогрессивный характер, то на региональном уровне действуют такие нормативные акты, которые ставят СМИ в очень тяжелое положение. Проведенное в 1999 году исследование "Общественная экспертиза" убедительно доказало, что на сегодня в России нет ни одного региона, в котором был бы создан благоприятный режим для всех стадий создания информационного продукта. Лишь в десяти регионах России существуют более или менее благоприятные условия для доступа к информации, а в одном субъекте федерации – благоприятные условия производства, а также распространения информационного продукта, ни в одном из них положительные факторы не сходятся воедино и не дают в итоге комфортный законодательный и политический субклимат для СМИ. Выяснилось, что чаще всего региональный законодатель видит в СМИ инструмент влияния власти на происходящие в регионе процессы.

Концентрация СМИ; создание финансово–информационных монополий; поглощение крупными информационными "империями" средних и мелких газет и телекомпаний, особенно в регионах. Специалисты утверждают, что на информационном рынке России отмечена резкая активизация процессов концентрации медиа–собственности. При этом на авансцену выдвигаются медиа–организаторы – бизнесмены, обеспечивающие телерадиовещание и прессу значительными инвестициями, а себя – положением монополистов на рынке СМИ. (Впрочем, самым крупным монополистом на информационном рынке по–прежнему остается государство, которое имеет в своей собственности большинство типографий и все РТПЦ, превратившиеся в филиалы ВГТРК). И, как указывает Анна Качкаева, здесь нас не должен обманывать видимый плюрализм современных российских СМИ – зачастую он скрывает монополистический контроль в сфере массовой информации и развлечения. В России пока что нет ни традиции, ни правовой базы для регулирования концентрации СМИ, ведь общеэкономические регуляторы, в частности антимонопольное законодательство, совершенно неприменимы к такой специфической отрасли, как СМИ.

Усиливающаяся финансовая непрозрачность СМИ. Манипуляции со "скрытой" рекламой и налогами, бартерная реклама, выплаты неучтенными средствами, "приписки" тиражей и т.п. не позволяют всерьез говорить о прозрачности рынка СМИ, в том числе рекламного. Как правило, годовые отчеты компаний не публикуются, 90% негосударственных СМИ считают свои годовые отчеты коммерческой тайной, с уставом предприятия подавляющее большинство журналистов не знакомы. В редакционных коллективах достаточно распространены выплаты неучтенными наличными средствами, не облагаемыми налогами.

Коммерциализация, вынуждающая ставить интересы отдельных групп выше интересов общества ("Кто платит, тот и заказывает музыку"). С другой стороны, коммерциализация приводит к попытке телевидения заниматься развлекаловкой, удовлетворять не столько любознательность, сколько любопытство (Райнер Йост формулирует такую ситуацию в следующих выражениях: "Фактор человеческого интереса превалирует над фактором интереса общественного и ведет к разрушению общества, к уходу индивидуума в нравственное подполье, в изоляцию, к разочарованию и неуверенности в возможности на что-либо повлиять").

Политическое противостояние, особенно остро проявляющееся в период предвыборных баталий, разделило СМИ на "своих" и "чужих", что ведет, с одной стороны, к необъективности отражения существующего положения дел, а с другой – к недоверию граждан к тому, что сообщают газеты, журналы, радио и телевидение.

Результатом действия перечисленных выше факторов стала извращенная система отношений между журналистикой и другими социальными структурами. Журналисты в своей деятельности стали ориентироваться не столько на население, сколько на различные элиты, которым СМИ нужны не как источник информации, а как инструмент решения пиаровских, политических и иных задач. Поэтому не вызывает удивления широчайшее распространение "заказной", в том числе и новостийной журналистики, когда выбор сюжета и подход диктуются лицом, заинтересованным в освещении в прессе, за что станция, журналист, редактор или продюсер получают деньги или иное вознаграждение. По всеобщему убеждению, заказная журналистика стала обычным явлением.

Неудивительно, что данные опросов аудитории показывают: многие россияне считают, что СМИ не отличаются объективностью, что журналисты выполняют заказ, что "журналисты работают на тех, кто им платит". По данным опроса, проведенного Фондом "Общественное мнение", 49% читателей и зрителей считают, что политическая позиция владельца СМИ безусловно влияет на отбор политических новостей и комментариев к ним в данном СМИ, а еще 24% ответили, что "скорее влияет". Это означает, что 73% опрошенных не только вполне отдадут себе отчет в том, что у СМИ, откуда они чаще всего узнают политические новости, есть какой-то владелец (хотя 57% опрошенных затрудняются сказать, кому именно принадлежит конкретный канал или издание), но и ясно осознают, что именно точка зрения этого лица преподносится данным СМИ как "объективное отражение действительности".

Что касается населения малых и средних городов, то это преимущественно люди, занятые общественно-полезным трудом в качестве наемных работников. Этот фактор оказывает существенное влияние на их образ жизни, информационные потребности и отношение к получаемой информации.

В целом выяснилось, что в исследуемом сообществе предпочтение отдается не идеям трансформации, переустройства и революционным изменениям. Безопасность семьи и дома, стабильность и достаток – вот основа жизни в представлении аудитории. Забота

о собственном материальном и духовном благополучии важнее, чем ценности экономического и духовного благополучия общества. Такая модель характерна для обществ, находящихся в кризисной ситуации, когда все ценностные предпочтения ориентированы на выживание во враждебной обстановке.

В наибольшей степени у обследованных представителей населения в отношении получаемой информации актуализированы утилитарная функция и функция эмоциональной разрядки.

Анализ ответов населения на вопрос об основных источниках информации вновь подтвердил многократно зафиксированную закономерность: именно телевидение является для россиян самым значимым источником информации. Далее идут в порядке убывания газеты, радио, друзья, знакомые и сослуживцы, на последнем месте – журналы. Причем эта иерархия практически не зависит ни от характеристик опрошенных, ни от места их проживания – в некоторых группах иногда меняются местами журналы и иные источники информации (друзья, знакомые, коллеги; Интернет; слухи, сплетни).

Что касается телевидения, то оно, прежде всего, рассматривается как транслятор художественных фильмов, информационных, развлекательных, музыкальных программ. Однако опрос позволил выявить некоторые различия в отношении аудитории к общенациональному, региональному и местному телевидению. Местное телевидение является приоритетным источником местной информации, рекламы и объявлений. Именно поэтому столь важна проблема доступа местных тележурналистов к источникам достоверной информации.

Главной особенностью средних и малых городов, телевидение которых было предметом данного исследования, является то, что они в настоящее время переживают скрытую от посторонних глаз революцию. Смысл этой революции – становление действительного, а не фасадного, декоративного местного самоуправления, опирающегося на непритворное доверие к правам и возможностям местных сообществ решать – по своей инициативе и под свою ответственность – свою человеческую судьбу, обеспечивать себе достойные человека уровень и качество жизни.

И исход этой революции пока не очевиден. Самый главный вопрос может быть сформулирован следующим образом: будет ли это самоуправление теневым, мздоимным и нахрапистым самоуправством или же легитимным самоуправлением, соотносящимся с правом и традициями гражданского общества. Родится ли в России новое, подлинно общественное движение за развитие местного самоуправления? Хватит ли у его лидеров решимости заявить о нем как о новой политической силе, представляющей на публично–политической сцене интересы местных сообществ?

Другая особенность городов, в которых проводилось исследование – заключается в огромном количестве больших и малых, простых и сложных проблем, которые должно ежедневно решать руководство этих городов. Одна из главных проблем – продолжающаяся поляризация населения, обусловленная безработицей, дифференциацией доходов и социальных статусов. Реагируя на проблемы, города вынуждены проводить все более сложную социально–экономическую политику, искать оригинальные комбинации различных ее методов и механизмов, выдвигать крупные новые идеи, способные дать импульс экономике города.

Очень часто текущие неотложные дела отнимают все силы и ресурсы, не оставляя возможности задуматься о перспективе, о кардинальных вопросах существования города. Это приводит к накоплению проблем, утрате общего видения будущего города, некоторой нервозности, иногда истеричности в поведении руководящих сотрудников

администраций городов.

Поэтому понятен интерес городских администраций к любым идеям в области стратегического планирования собственной деятельности. Создаются специальные группы, подразделения, занимающиеся стратегическим планированием, иногда эти планы заказываются столичным специалистам. В этих планах формулируются главные цели города, определяются меры, необходимые для их достижения, основные партнеры. Следует отметить растущую популярность подходов, основанных на применении к управлению городом методов управления предприятиями. Города рассматриваются как сложные предприятия, в управлении которыми применимы те же инструменты менеджмента, что и в частном секторе. Соответственно, стратегии развития города строятся по образцам стратегий бизнеса.

В силу наличия в городах разных условий, приоритетные направления в стратегиях городов различны. Тем не менее, они, как правило, без труда могут быть сведены в несколько групп. Это, прежде всего, развитие материальной среды производства и жизнедеятельности; это создание благоприятных организационных условий для экономического развития, это поддержание имиджа, совершенствование структуры и методов управления городом. Однако ни в одном из рассмотренных нами планов стратегического развития городов не было более или менее внятного раздела, посвященного развитию системы информирования граждан. И это, на наш взгляд, говорит о том, что администрации городов уделяют этой проблеме мало внимания. Здесь – одна из причин конфликтов, возникающих между местным журналистским сообществом и администрациями городов.

Так сложилось, что местные тележурналисты и местная власть находятся в очень сложных взаимоотношениях. Главная причина возникающих сложностей – резкое несовпадение в представлениях руководителей города и журналистов о сути и формах как своей деятельности, так и деятельности друг друга и характере своих взаимоотношений.

Руководители городских администраций видят в местном телевидении прежде всего нечто вроде дополнительной информационно–аналитической службы, а также отдела по работе с общественностью, но никак не контролера и критика своих действий. По их мнению, местное телевидение должно быть чем–то вроде общегородской постоянно действующей трибуны, на которой должны выступать те, у кого есть полезные для города мысли и предложения. Сами журналисты при этом должны выступать лишь как модераторы или трансляторы позиций и точек зрения.

Что касается своего участия в деятельности местного телевидения, то опрошенные руководители вынесли на первые места такие позиции, как регулярные выступления руководителей города в СМИ, высказывание своей позиции; пресс–конференции, информационные беседы журналистов с руководителями города; регулярные контакты журналистов со специалистами городской администрации.

По мнению опрошенных руководителей, возникновение конфликтов между администрацией города и тележурналистами чаще всего связано с тем, что журналист плохо знает то, о чем он рассказывает, не знаком со спецификой деятельности городских структур, функциональных обязанностей того или иного должностного лица. Вызывает недовольство то, что критический материал строится на перечислении недостатков без анализа причин, не содержит конструктивных предложений. По мнению опрошенных, журналисты часто искажают положение дел, допускают фактические ошибки и тем вызывают справедливую критику должностного лица. Значительная часть опрошенных руководителей полагает, что журналист идет на поводу у своих личных пристрастий, что приводит к смещению акцентов и оценок и

вызывает нарекания со стороны администрации города.

Для того, чтобы установить нормальные взаимоотношения журналистов местного телевидения и руководства города, помочь совместному решению задач, по мнению опрошенных руководителей, необходимо, чтобы журналисты хорошо знали специфику деятельности и структуру администрации города, функции должностных лиц и степень их компетентности в тех или иных вопросах; проверяли полученную от должностного лица информацию, получали согласие на ее публикацию или ставили в известность о ее публикации; а работники администрации города должны предоставлять журналистам доступ к информации, кроме случаев, предусмотренных Российским законодательством.

Что касается вопроса о формах информационной поддержки местным телевидением деятельности руководства города, то большинство опрошенных хотело бы видеть в сетке вещания специальные программы или циклы передач, посвященные деятельности администрации.

Таким образом, можно констатировать, что при всех индивидуальных различиях в возрасте, образовании, жизненном опыте руководители местных администраций рассматривают телевидение как дополнительный инструмент анализа ситуаций и влияния на граждан. По их мнению, местное телевидение должно анализировать повседневную жизнь горожан, экономическую ситуацию в городе и работу предприятий, а также происшествия, преступления и др; побуждать граждан к определенным действиям телевидение должно в сфере политики, городского хозяйства, культуры, образования и искусства; контролировать действия властей можно исключительно в сфере экологии, культуры, образования и искусства; организовывать людей на различные действия телевидение должно в сфере опять же культуры, образования и искусства; а отражать разнообразие мнений и настроений надо в области повседневной жизни, экологической проблематики, состояния городского хозяйства (торговля, бытовое обслуживание, снабжение, транспорт) и др.

Что касается права журналистов предлагать читателю собственную оценку происходящего, то с этим согласны очень немногие из опрошенных руководителей городов.

Таким образом, очевидно, что значительная часть опрошенных представителей городских администраций рассматривает СМ И не как самостоятельный институт гражданского общества, и не как особый, относительно самостоятельный информационный бизнес, а исключительно как информационно–пропагандистский придаток к руководству города. Многие из них изначально убеждены в том, что дело журналистов – помогать им, руководителям, решать стоящие перед ними проблемы.

В рамках проведенного исследования выявлены три разновидности взаимодействий между местной властью и местным телевидением:

А. Квазисоветские – традиционно сложившиеся в советский период способы взаимоотношений власти и прессы, перенесенные в наше время после небольшого ретуширования, но не претерпевшие существенных изменений с целевой или функциональной точки зрения;

Б. Инновационные – новые, неиспользовавшиеся (или крайне редко применявшиеся в советский период) методы взаимодействия, появление которых стало возможным в связи с приходом к руководству городами новых людей, получивших специальное образование и навыки взаимодействия с прессой;

В. Мутантные – такие формы взаимодействия, которые объединяют в себе

особенности первых двух видов, когда в основе лежит некий квазисоветский вариант сотрудничества, мутировавший так, чтобы обладать внешними (но не содержательными внутренними) свойствами, характерными для инновационных методов.

К квазисоветским способам взаимоотношений местной власти и местного телевидения относятся, помимо традиционного телефонного права, различные варианты экономической поддержки "своей" прессы, финансируемой либо из средств, заранее заложенных в бюджет, либо получаемых по схеме "телефонного" права из резервных фондов местного руководства.

К инновационным методам взаимодействия можно отнести различные конкурсы, объявляемые властью, различные формы социального заказа, договора на информационное обслуживание власти. В ряде городов создаются специальные организационно–структурные механизмы типа Фонда региональных проблем (г.Череповец), которым делегируется часть функций по финансированию и управлению местной прессой.

Мутантные механизмы взаимодействия представляют большую опасность для современного этапа строительства гражданского общества в России. Это создание различных пресс–центров и групп по связям с общественностью, которые занимаются не информированием общественности, а наоборот, введением ее в заблуждение, делят журналистов на своих и чужих, занимаются информационной сегрегацией журналистов и др. В последние годы стали вообще появляться экзотические варианты мутантных механизмов взаимодействия – это сознательно создаваемые властями новые СМИ. имитирующие старые и авторитетные городские СМИ. Их роль – оттеснить независимую прессу от аудитории.

Что касается местных тележурналистов, то они чаще всего ориентированы на традиционные журналистские ценности общероссийского телевидения с их идеалом абсолютной независимости от всего и вся и негативным отношением к любым попыткам посягнуть на то, что называется свободой журналистской деятельности. Поэтому они считают своими главными задачами информирование о происходящих событиях и их анализ, поиск путей решения проблем, отражение разнообразия мнений, настроений, предоставление аудитории практической информации. Оценивая свои взаимоотношения с руководителями и должностными лицами города, журналисты дали этим взаимоотношениям весьма негативную оценку. Менее 15 процентов удовлетворены отношениями между журналистами и руководителями. Основные причины такого высокого уровня неудовлетворенности отношениями с руководителями и должностными лицами связаны со стремлением руководителей не допустить появления критических материалов, отказом в доступе к информации и т.п.

Таким образом, отношения между местной властью и местным телевидением (и местной прессой вообще) в России самоопределяются либо в терминах подчинения и услужения, либо в терминах войны. Третьего, то есть диалога, партнерства не получается. Многие журналисты сознательно или бессознательно поддерживают мифологию военного противостояния прессы и власти, поскольку этот миф позволяет журналистам повысить свою значимость как некоего ресурса.

Вместе с тем, журналисты отнюдь не снимают с себя ответственности за то, что отношения с руководством не всегда складываются оптимальным образом. Они самокритично признают, что многие из проблем во взаимоотношениях с руководством возникают из–за ошибок и непрофессионального поведения журналистов.

Очевидно, что в рамках двух названных выше моделей отношений между местной

властью и местным журналистским сообществом (модель подчинения и модель войны) добиться взаимоприемлемых и эффективных схем сотрудничества невозможно. Поэтому, на наш взгляд, необходимо от идеи противостояния журналистов всем и вся переходить к идее социального партнерства, разумеется, с точным пониманием границ этого партнерства, очерченным общеевропейскими документами о независимости прессы. Это тем более необходимо, так как в сознании руководителей городов крепнет осознание того, что важнейшим условием сбалансированного городского развития становится согласие между различными городскими сообществами и системой управления по приоритетным направлениям развития. Достижение этого согласия требует решения задач, направленных на развитие и поддержание системы общественного самоуправления, изменение системы внутригородского управления, с тем чтобы органы управления были максимально приближены к населению, были ему подотчетны и подконтрольны, обеспечение открытости деятельности органов местного самоуправления.

В связи с формулированием этой идеи необходимо, хотя бы в самых общих чертах, определить, что означает для местных тележурналистов идея социального партнерства.

В последнее время термином "социальное партнерство" стали пользоваться для определения эффективных взаимодополняющих форм взаимодействия трех секторов общества: власти, бизнес-сектора и неправительственного некоммерческого сектора. Необходимость такого взаимодействия очевидна. Его суть состоит в налаживании конструктивного взаимодействия между тремя силами, действующими на общественной арене страны, области, города или иной территории – государственными структурами, коммерческими предприятиями и некоммерческими организациями. Представители каждого сектора имеют разные возможности и ресурсы для участия в решении проблем социальной сферы. У них разные представления о самой природе социальных проблем. Но, несмотря на все различия и связанные с ними противоречия, сотрудничество секторов необходимо: ни государство, ни бизнес, ни граждане не могут "в одиночку" преодолеть социальную несправедливость и конфликты.

Так получилось, что даже в самых лучших планах социального партнерства участвуют городские власти, наиболее крупные и влиятельные организации, предприятия, объединения, общественность и население. Место для СМИ в таких планах не предусмотрено. Между тем очевидно, что без местной прессы привлечь общественность и население к участию в разработке стратегических планов развития города и в реализации идей социального партнерства невозможно в принципе. Только с помощью местной прессы можно обеспечить диагностику проблем и потребностей, выявить возможные альтернативные решения, оценить последствия различных альтернатив, создать условия для решения конфликтов в городском сообществе, поиска консенсуса, деполяризации интересов. Именно с помощью местной прессы можно обеспечить эффективное функционирование таких программ информирования общественности и вовлечения населения в обсуждение различных проблем, как "горячий" телефон, общественные приемные, опросы, фокус-группы, общественные слушания, интерактивные телевизионные и радио-дебаты, гражданский референдум, голосование по ключевым вопросам через СМИ, обучение граждан и др.

Организация общественного участия в проектах развития города – это еще и процесс построения взаимного доверия и преодоления стереотипов между представителями общественных организаций и чиновниками. А это тоже невозможно без участия местного телевидения.

Однако на практике мы можем констатировать, что в обследованных городах наблюдается нарастающая "разорванность" между секторами общества. Сложившиеся

к настоящему времени разобщенность и расслоение в обществе, инерционность с реформированием социальной сферы – причина слабого состояния взаимопонимания и взаимовыгодного сотрудничества секторов. А обособленная активность НКО, властей и бизнеса в решении социальных проблем вместо накопления положительного результата приводит к появлению межсекторных конфликтов и углубляет недоверие населения к процессу реформ, а также представителей секторов друг к другу.

Что же мешает налаживанию конструктивного взаимодействия секторов?

Что касается представителей власти и бизнеса – налицо непросвещенность значительного числа представителей этих секторов в данной области. Если же говорить о третьем секторе, то российские НКО, работающие по программам развития и укрепления гражданского общества и занятые решением острых социальных проблем, в настоящее время часто бывают втянуты в глубокий и по существу разрушительный межсекторный конфликт. При этом слабые НКО просто не выдерживают давления со стороны власти или бизнеса и теряют собственное лицо. Стремление же сильных НКО "отодвинуться" от органов власти и от бизнеса приводит к резкому падению их финансовой устойчивости и эффективности социальной деятельности. Это связано с явным недостатком информации, систематизированных знаний и практического опыта ведения внешнего менеджмента и социального маркетинга у руководителей НКО.

Не менее значимы и другие препятствия:

- Недостаточная информированность организаций одного сектора о возможностях, сильных сторонах и проблемах других.
- Взаимное недоверие, предвзятость оценок (часто в сочетании с неадекватной самооценкой). У каждого сектора есть своя "Ахиллесова пята" (закрытость механизмов принятия решений и распределения ресурсов в первом секторе, "коммерческая тайна" во втором секторе, недостаточно высокий уровень профессионализма третьего сектора), что препятствует партнерству.

И есть еще одна важная причина – местная пресса не выступает модератором этих взаимодействий, она либо становится на сторону одного из секторов общества, либо, возмнив себя "четвертой властью", критикует всех и вся, самонадеянно полагая, что лучше всех других понимает суть происходящих событий. Разумеется, не во всем виноваты журналисты. Анализ огромной литературы, вышедшей в последние годы в России по проблемам социального партнерства, свидетельствует, что разработчики различных программ социального партнерства в упор не видят прессу, не учитывают ее потенциал, на рассматривают ее в качестве эффективного партнера в деле становления системы социального партнерства. Между тем именно местным СМИ (и местному телевидению как наиболее популярному из СМИ) принадлежит особая роль в социальном партнерстве. Уже хотя бы потому, что без взаимного информирования и без привлечения общественности и населения невозможна реализация ни одной из социальных инициатив. Особая ответственность местных СМИ предопределяется и тем, что существуют принципиальные сложности взаимодействия общественности и власти. Власть чаще всего стремится переложить на плечи общественности некоторые из своих функций по выполнению социальных обязательств перед населением. Если органы соглашаются на сотрудничество, то в большинстве случаев рассматривают НКО как дополнительный инструмент государственного регулирования, с помощью которого требуемые услуги можно оказывать дешевле (без затрат на громоздкий бюрократический аппарат) и лучше. Не секрет, что случается и такой вариант: органы власти отчитываются работой общественных организаций и "закрываются" ими от населения. Но ведь общественность предлагает не только услуги, но и новые подходы,

во многом противоречащие интересам местной власти. Возникает конфликт, в котором обе стороны прибегают к услугам местных СМИ как инструмента влияния друг на друга.

Все эти обстоятельства заставляют констатировать, что местное телевидение представляет собой в большинстве своем некий обособленный институт, зависящий либо от властей, либо от капитала. Это привело к тому, что растет недоверие граждан к телевидению, формированию отношения к нему как средству развлечения и "убивания времени". Большинство граждан считает СМИ инструментом монолога, с помощью которого общество информируют о деятельности властей, групп и партий, а не инструментом, способствующим диалогу, который в состоянии совершенствовать гражданское общество. Гражданин может воспринимать этот монолог, но не чувствует себя никоим образом способным хоть как-то повлиять на сложившуюся ситуацию, изменить положение вещей и даже высказать собственное мнение, которое было бы кем-то услышано и воспринято.

Такого рода воздействие, определяемое известной коммуникационной теорией "Стимул – реакция", в открытых демократических обществах давно уже не является определяющим для функционирования средств массовой коммуникации. Эта проблема рассматривается по-иному и характеризуется следующим подходом: СМИ для аудитории, СМИ и аудитория взаимосвязаны – не только СМИ влияет на аудиторию, но и аудитория влияет на СМИ. Одновременно рассматривается и другая взаимосвязь: власть и СМИ. В данном случае взаимодействие идет на уровне свободного получения от властных структур информации, которая необходима для информирования общества и последующего с ним диалога. Информационная открытость властей и контроль структур гражданского общества – одна из основ развитой демократии. Достаточно богатый опыт взаимодействия СМИ и властных структур, правительственных учреждений накоплен в европейских странах и в США и отработан на теоретическом, законодательном и практическом уровнях.

В сегодняшней российской ситуации, как уже было сказано выше, системы взаимодействия ВЛАСТЬ и СМИ, СМИ и ОБЩЕСТВО развиты недостаточно. В большей степени это характерно для местных СМИ, где возможность финансового выживания телевидения крайне ограничена. В результате независимость СМИ, его объективность и способность освещать проблемы общества и взаимодействовать с аудиторией зачастую оказываются под большим вопросом. Это обстоятельство беспокоит журналистов, общественность и становится серьезным препятствием на пути становления гражданского общества.

Поэтому возникает необходимость реализовать специальные программы, позволяющие создать режим диалога между местной властью и местным телевидением, между местным телевидением и структурами гражданского общества, местным телевидением и бизнесом, местным телевидением и населением.

Удастся ли местному телевидению обрести собственное место в системе этих отношений? Для этого нужно показать, что возможности местного телевидения поставить социальную проблему, хорошее знание жизненных реалий, возможность привлечь профессионалов к освещению возникающих проблем успешно соединяются с их особым над бюрократическим статусом.

Но очевидно, что реализация идеологии социального партнерства предполагает смену основных профессиональных ориентации местных тележурналистов. Речь идет о постепенном переходе к новой модели профессиональной деятельности.

Отличие новой и старой модели можно показать в виде таблицы, в которой обозначены основные особенности прежней ситуации, в которой формировались представления

журналистов о своей миссии и профессиональных задачах, и особенно— о сти той новой ситуации, в которую мы постепенно входим.

Таким образом, старая журналистика фокусируется на конфликтах, деятельности начальства, голосованиях и кампаниях, она регулярно обращается к горстке людей, именуемых ньюсмейкерами (иногда даже сговариваясь с ними) и считает это чрезвычайно действенным. В старой журналистике журналисты зачастую дистанцированы от общества, поскольку стараются быть над схваткой. Иногда это оправданно. Но новая журналистика требует от журналистов время от времени выходить из—за баррикад и включаться в общественные дискуссии в качестве вдохновителя, а не судьи.

Разумеется, формирование новой профессиональной идеологии – дело не одного года, но без этого местная пресса будет обречена на прозябание в малопривлекательных ролях подхалима, брюзги, скандалиста.

Старая модель	Новая модель
<p>Государство решало общественные вопросы. Решение общественных проблем и улучшение качества жизни находились в ведении государства, соответственно, внимание СМИ и общественности концентрировалось на роли государства, деятельности избранных официальных лиц и политиков.</p>	<p>Государство больше не управляет обществом единолично. Федеральное правительство делегирует ответственность за изменения региональным и местным муниципалитетам. Прогресс начинается тогда, когда общественный, частный и некоммерческий сектора работают совместно с гражданами над решением их проблем. Это значит, что СМИ теперь недостаточно освещать только деятельность государственного и частного секторов, и необходимо понять, что некоммерческий сектор, возможно, более важен для общественности.</p>
<p>Прогресс всегда являлся результатом борьбы, в которой одна сторона одерживала победу, а другая терпела поражение. Соответственно, журналистика концентрировалась на конфликтах и особое внимание обращала на факты агрессии и конфронтации.</p>	<p>Прогресс не развивается больше по сценарию выигрышей—проигрышей. Общество, которое уже нашло способы выполнения насущных задач, осознает, что сотрудничество и консенсус – единственный способ движения вперед. Это значит, что СМИ должны найти способы освещения тем, не имеющих отношения к скандалам. Сделать материал о сотрудничестве, возможно, сложнее, но за этим будущее. Если в обществе или на встрече царил согласие, а журналист приходит к редактору и говорит, что писать не о чем, что люди "просто поговорили", он не понял сути происходящего.</p>
<p>Активная деятельность всегда отражала чей—либо интерес. Соответственно, журналистам не было необходимости общаться с рядовыми гражданами, им достаточно было пообщаться с кем—либо, выражающим интересы общественности, чтобы заявлять о перспективах. Таким образом возник класс окураторов" –</p>	<p>Активность общества базируется скорее на общечеловеческих ценностях, чем на узкоспециализированных интересах. Споры не столь расчетливы, как раньше. Разграничение общечеловеческих ценностей и узкоспециализированных интересов становится мерилом мастерства журналиста.</p>

"профессиональных граждан", представляющих специальные авторитетные или пропагандистские объединения.	
Наконец, очень малое количество голосов в действительности имели значение. Вне зависимости от размеров общественной группы только горстка людей действительно могла влиять на ход событий.	Существует много различных позиций, имеющих право на существование. "Серые кардиналы" прошлых лет все еще имеются в обществе, однако у них сейчас нет былой мощи. И хотя их еще цитируют, получают от них информацию и рассматривают как источники, на самом деле их осведомленность о делах в обществе все меньше и меньше. Сейчас образуются коалиции, объединяющие самых разных людей, представителей различных регионов и кругов. Многие из этих гражданских лидеров не похожи на людей, в наших представлениях облаченных властью, но их власть реальна.

Для выстраивания работоспособных механизмов взаимодействия местного телевидения с властями и бизнесом было бы целесообразно реализовать ряд мер.

А) Ознакомить с этими идеями как руководителей городов, так и местных тележурналистов. Обеспечить подготовку, издание и рассылку буклетов, брошюр, книг на эту тему в библиотеки городских администраций. Особое внимание уделить подготовке и изданию для органов местного самоуправления, должностных лиц конкретных рекомендаций, направленных на изменение характера доступа граждан, СМИ и журналистов к официальной информации.

Б) Включить в систему подготовки и переподготовки руководящих кадров городского управления, а также муниципальных служащих спецкурсы о роли прессы в современном городском управлении, а также использовать другие возможности просвещения руководящих работников городов в этой сфере.

В) Оказывать главам местных администраций и журналистским организациям консультативную помощь в анализе конфликтных ситуаций.

Г) Реализовать обучающие программы для сотрудников местного телевидения по проблемам развития современных городов.

Что касается решения проблем, связанных с обеспечением независимости местного телевидения, то оно возможно только в случае перенаправления потока коммерческой рекламы от центрального телевидения к местному (для чего необходимы соответствующие организационные структуры и финансовые схемы) и при наличии мощной объединяющей структуры (типа профессионального союза). Но обе эти составляющие могут быть реализованы при сопутствующем политическом климате, что на данный момент представляется проблематичным. Стремление власти к "сквозной централизации" всего и вся (в том числе и местного телевидения) и усиление контроля информационного поля вряд ли способствует реализации проектов в данной области.

Желающим более подробно познакомиться с материалами данного исследования рекомендуем обратиться к книге "Местное телевидение, власть, население: информационная открытость как основа социального партнерства".

Иосиф ДЗЯЛОШИНСКИЙ,
президент Правозащитного фонда "Комиссия по свободе доступа к информации"

