

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ М. В. ЛОМОНОСОВА  
ФАКУЛЬТЕТ ЖУРНАЛИСТИКИ

АССОЦИАЦИЯ ПРЕПОДАВАТЕЛЕЙ И ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ  
ЖУРНАЛИСТИКИ

И. М. Дзялошинский

**СМИ, ВЛАСТЬ  
И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО  
В РЕГИОНЕ**

Москва  
Издательство «Пульс»  
2002

## РАЗДЕЛ 1. МЕСТНЫЕ СООБЩЕСТВА И ВЛАСТЬ: ОБЩЕСТВЕННЫЙ ДОГОВОР, ОБЩЕСТВЕННЫЙ ДИАЛОГ, СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО?

Понятие «сообщество» не является в России общеупотребительным. Вместо него обычно используют понятия «общественность» или «население». И это неудивительно. Как отмечает О.И. Генисаретский, на Западе понятие «сообщество» относится к числу социальных очевидностей образа жизни и, как таковое, используется в качестве исходного и не нуждающегося в терминологических уточнениях аксиоматического мышлеобраза. При этом под «сообществами» чаще всего понимаются *территориальные сообщества*, проживающие на территории муниципального образования в целом (например, на территории города) или же на территории какого-то субмуниципального образования (городского района, квартала или улицы)<sup>1</sup>.

Что касается российской муниципальной словесности, то в ней — после принятия Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» — в качестве исходного, основного концепта принято словосочетание *муниципальное образование*.

Им обозначают следующее:

**Поселение** (город, поселок, село), систему расселения, включающую в себя несколько поселений разного типа, объединенных одной административной границей, или, напротив, часть поселения (городской район, микрорайон, поселок в черте города, наделенной статусом самостоятельного муниципального образования).

**Территорию** муниципии, «селитьбу», «землю» и часто также все, построенное на ней (недвижимость) и «закопанное» в ней (инфраструктуры).

Социально организованное **население**, являющееся сообществом людей, и более того — социально структурированным *сообществом сообществ*, имеющим уникальную социальную структуру, а не статистической совокупностью «душ населения»<sup>2</sup>.

Дело, разумеется, не в словах, а в подходах, которые стоят за тем или иным словоупотреблением. У коммунитарного подхода, видящего в активных сообществах ресурс развития, есть несколько исторических преимуществ по сравнению с привычным для российских муниципалов социально-территориальным подходом.

Это оправдавшая себя в экономике ставка на активную и наиболее динамичную часть населения, на предпринимательское и технологически-инновационное отношение к организации всякой деятельности.

Это его созвучие с идеологией *гражданского общества* и аксиоматикой современной *гуманитарной культуры*, являющихся, наряду с рыночной экономикой и правовым государством, неустранимыми условиями продвижения к открытому и свободному обществу. И, вместе с тем, гуманитарно-политическим противовесом системно-технократическим практикам современности, подавляющим человеческое измерение будущего миропорядка.

Это проникновение коммунитарных начал в идеологию и практику менеджмента, как такового, особенно заметное в технологиях управления персоналом, основанных на

<sup>1</sup> О.И. Генисаретский. Стратегии и сообщества в местном самоуправлении. <http://www.auditorium.ru/books/355>

<sup>2</sup> Там же.

концепции человеческого капитала, и в использовании организационной психологией концептов и процедур гуманитарной психотерапии.

Наконец, это наблюдаемое сегодня сращение традиционной, идущей от естественного права «общинности» с основанными на современных информационных технологиях *сетевыми* макроструктурами и *кустовыми* микроструктурами, на которых основывается новая постиндустриальная социальность<sup>3</sup>.

Одной из форм самоорганизации сообществ являются так называемые негосударственные, некоммерческие организации. (НКО, НГО). Согласно Гражданскому кодексу РФ, это общественные объединения: центры, клубы, организации, общественные фонды, учреждения, объединения юридических лиц – ассоциации, союзы, потребительские кооперативы, органы самоуправления граждан – сходы, избирающие председателя и его советников) во всех сферах жизнедеятельности общества. В демократических государствах различные объединения граждан отражают широкую палитру хозяйственных, семейных, правовых, культурных и многих других интересов и создаются в целях удовлетворения этих интересов. Специфика всех организаций, образующих ГО, состоит в том, что они создаются не государством, а самими гражданами, предприятиями, существуют автономно от государства, но в рамках действующих законов. Составляющие ГО объединения возникают, как правило, спонтанно (в связи с появлением у группы граждан конкретного интереса и потребности в его реализации). Затем какая-то часть этих объединений может прекратить свое существование. Однако подавляющая их часть оказывается постоянно действующими, набирающими со временем силу и авторитет.

Сеть таких организаций может быть очень плотной, включающей в некоторых странах сотни тысяч разного рода объединений граждан. Например, в США их 1 млн. 140 тыс. или 4,334 на 1 млн. жителей, в Канаде 144 тыс. или 4,800 на 1 млн. жителей, в Великобритании 300 тысяч или 5,172 на 1 млн. жителей; но более всего развита сеть НПО в Швеции: 180 тыс. или 20,000 на 1 млн. жителей. Однако эта сеть может быть и «рыхлой», насчитывающей скромное число такого рода организаций (признак государств, делающих первые шаги в демократическом развитии) – например, в Японии 74 тыс. НПО или 592 на 1 млн. жителей, а в Узбекистане около 400 НПО или 17 на 1 млн. жителей. В России, согласно данным Министерства юстиции, зарегистрировано более 350 тысяч некоммерческих общественных организаций. (Около 400 НПО на 1 млн. жителей, то есть меньше, чем в Японии, но больше, чем в Узбекистане). По оценкам экспертов, примерно 70 тысяч из них работают постоянно и активно. В этих организациях трудятся около миллиона активистов. Некоммерческие общественные организации ежегодно оказывают помощь и услуги примерно двадцати миллионам российских граждан. Эти цифры – убедительное доказательство того, что в России уже существует важнейший элемент гражданского общества – объединения граждан, созданные по их инициативе, для выражения их интересов, защиты их прав и решения важных для них проблем.

Среди множества проблем, связанных с деятельностью НПО, одной из важнейших являются их взаимоотношения с государством. Тип этих взаимоотношений определяется типом государства.

В современных государствах создаются все условия для возникновения и развития НГО. Наиболее важными из них являются следующие:

1. **Социальная свобода**, демократическое государственное управление, существование общественной сферы политической деятельности и политических

---

<sup>3</sup> Там же.

дискуссий. Социальная свобода создает возможность для самореализации человека в обществе.

2. **Гласность** и связанная с ней высокая информированность граждан, позволяющая реально оценивать хозяйственную конъюнктуру, видеть социальные проблемы и предпринимать шаги по их разрешению.

3. Соответствующее **законодательство и конституционные гарантии** права гражданского общества на существование.

В демократических государствах негосударственные организации и государство постоянно идут навстречу друг другу. НГО постоянно обращаются к государству со своими инициативами, требующими государственной поддержки (прежде всего, материальной), интересами, требованиями, просьбами и т. д.

Государство идет навстречу НГО в разных формах: это изучение гражданских инициатив (их поддержка или неодобрение), выделение материальных средств для развития активности многих НГО: объединений, организаций, фондов. Практически во всех современных демократических странах в системе властных структур организованы и функционируют специальные органы для связи с негосударственными организациями. Направления и формы их деятельности чрезвычайно многообразны: регистрация данных организаций, оказание им помощи (консультация, финансирование), создание благоприятных условий для их функционирования. Рассмотрение взаимодействия НГО с государством позволяет некоторым авторам сделать ряд важных **выводов**:

1. НГО являются одним из важных рычагов в системе сдержек и противовесов, противодействуя стремлению политической власти к абсолютному господству, имея для этого немало средств: активное участие в избирательных кампаниях и референдумах, большие возможности в формировании общественного мнения (в частности, с помощью независимых радио- и телеканалов и периодической печати), возможности в организации кампаний сопротивления проведению тех или иных государственных реформ.

2. Сами НГО нуждаются в государственной поддержке. Поэтому представители таких организаций активно участвуют в работе ряда государственных органов. Существовая независимо от государства, будучи самообразующимися и саморегулирующимися, некоммерческие, негосударственные организации различных форм взаимодействуют с государством.

3. В свою очередь, государство в высокой степени заинтересовано во взаимодействии с НГО. Это объясняется рядом причин:

- именно ГО есть источник легитимности политической силы, стоящей у власти; контакты с такими организациями являются для государства крупномасштабным источником информации о состоянии общества, его интересах, настроениях, отношении к господствующей политической власти;
- в сложные исторические периоды (экономические кризисы, войны и т.д.) НГО, как правило, становятся мощной силой, поддерживающей государство;
- среди организаций НГО немало нуждающихся в материальной поддержке со стороны государства, однако есть и такие, которые оказывают финансовую помощь (ассоциации банков, предпринимательские союзы и др.).

4. Специфика НГО, их автономный характер и независимость не исключают непредсказуемость их действий. Поэтому логичными являются усилия государства, направленные на создание различных форм контроля за развитием НГО. К таким формам

относятся рассмотренные выше представительства негосударственных организаций в различного рода властных структурах, создание совместных органов, включающих представителей государства и общественных организаций.

В целом же демократический режим предполагает тесное взаимодействие государства и НГО как основы политической и экономической стабильности. Противостояние легитимной НГО, настроенной на достижение позитивных результатов, и государства хотя и возможно, но в демократических государствах недолговечно.

Очень часто густую сеть негосударственных, некоммерческих организаций отождествляют с гражданским обществом. Такое отождествление не вполне правомерно<sup>4</sup>.

Е. Басина выделяет следующие черты гражданского общества:

- оно включает в себя то, что остается от общества в широком смысле слова, если вычтуть из него власть, государство (в узком смысле слова). Иначе говоря, это – общество в узком значении слова, не включающее иерархически построенные социальные структуры;
- ему присуща спонтанная, не навязываемая "сверху" активность индивидов-граждан, собирающихся в группы (общества, организации) ради реализации или защиты своих значимых интересов. Гражданское общество, таким образом, предполагает, с одной стороны, разнообразие и даже пестроту таких интересов, а с другой – возможность и право их декларировать и отстаивать;
- оно предполагает наличие индивидов-граждан, осознающих себя прежде всего в качестве автономных, изначально свободных и наделенных правами личностей и лишь потом – членов общностей, в которые они собираются по собственной осознанной воле, на основании принятых ими решений;
- по классическому определению Гегеля, данному в "Основах философии права", группы, образующие структуру гражданского общества, собираются не для единичного и временного акта, чтобы затем распасться вновь на атомизированные автономные индивиды, но существуют затем стабильно как его институты – в противном случае о гражданском обществе не может быть и речи<sup>5</sup>.

На мой взгляд, системообразующими факторами гражданского общества являются не большое количество негосударственных организаций, а наличие нескольких обязательных условий:

- Рыночные отношения, пронизывающие все общество и контролируемые общественной моралью;
- Уважение к праву, которое стоит на защите прав человека;
- Публичность власти, подкрепленная существованием независимой от власти прессы;
- Наличие мощного среднего класса, который готов защищать свои права от любых посягательств.

Эту мысль подтверждает мнение Игоря Харичева, генерального директора Центра прикладных избирательных технологий: «Общественные организации в современной

<sup>4</sup> В брошюре «Методы деятельности СМИ в условиях становления гражданского общества», изданной факультетом журналистики МГУ в 2001 году, я попытался рассмотреть некоторые важные аспекты проблематики, связанной с различным толкованием категории «гражданское общество».

<sup>5</sup> Е.Басина, Кривое зеркало Европы. <http://pubs.carnegie.ru/p&c/default.asp?n=index1996-2001.asp>

России имеются. Но гражданского общества нет. Нынешние партии, союзы, общества, движения созданы, скорее, для тех, кто ими руководит, чем для широких групп населения. Они вовсе не защищают интересов значительной части россиян. Потому и не пользуются реальной поддержкой.

Если, к примеру, взять российские профсоюзы, то из них благоденствует лишь ФНПР, преемник ВЦСПС («школы коммунизма»), получивший в наследство несметное богатство последнего в виде домов отдыха, пансионатов, гостиничных комплексов и профсоюзно-административных зданий, которые строились в советское время не без участия государственных средств. Трудно сказать, чем больше занимается ФНПР – коммерцией, политикой или защитой интересов людей наемного труда на конкретных предприятиях.

Местные общественные объединения не играют в нашей стране никакой роли. В Москве, где фактически отсутствует местное самоуправление и чиновники любого уровня ориентированы только на вышестоящих начальников, а не на живущих рядом москвичей, где вся пирамида власти выстроена под мэра, роль местных общественных объединений нулевая: они либо не замечаются бюрократами, либо служат ширмой, прикрывающей всевластие муниципальных чиновников. В результате страдают интересы жителей. Но только ли в Москве существует подобная ситуация?

Нет у нас и настоящих политических партий. Те, которые есть, не имеют надежной перспективы. (По данным фонда «Общественное мнение», 52 процента граждан убеждены, что политические партии приносят стране больше вреда, чем пользы.) Но по большому счету дело не в слабых партиях и общественных организациях: они такие, каково общество, ибо они – его часть. Дело в менталитете большей части россиян. Мы не умеем отстаивать свои интересы. Мы по-прежнему во всем уповаем на власть. Мы говорим «сильное государство», имея в виду, что оно держит в кулаке все и вся. А на самом деле сильное государство должно обеспечивать неукоснительность выполнения законов. Остальное – забота структур гражданского общества»<sup>6</sup>.

Думаю, есть основания согласиться с предположением, что в эпоху постмодерна само существование постоянных общественных объединений находится под большим вопросом. Эти организации возникали в определенных социальных условиях как эффективный инструмент соорганизации индивидов и координации действий, направленных на защиту своих интересов. В эпоху электронной демократии, интернета и массовых коммуникаций необходимость в таких организациях существенно уменьшается.

Не случайно в разных странах 80-90-е годы стали периодом интенсивного дробления и фрагментации "больших социальных групп" и классовых образований, временем интенсивного преобразования структуры гражданского общества, когда на смену десяткам тысяч организаций граждан самого различного толка (сохраняющих, впрочем, основу собственно гражданского общества) пришли сотни тысяч принципиально новых гражданских образований. В новейшей американской политологии и социологии они получили название просто "групп", "кластеров", "соседских общин", "коммунитарных образований".

Эти группы отличаются меньшей устойчивостью, чем традиционные ячейки гражданского общества, более выраженной трансформационной природой и несравненно

---

<sup>6</sup> И. Харичев. Гражданское общество в подарок. «НГ», 13 сентября 2001 г. <http://www.carnegie.ru/books/pro5/01dilige.htm>

большим аполитизмом, чем традиционные "большие социальные группы" и классовые образования.

Стремительное развитие в США в конце XX в. интернет-технологий привнесло новые черты в электоральную и общеполитическую культуру страны: вторичная (и даже второстепенная) роль традиционных партий становилась все более очевидной, а интернетовская связь "соседских общин", близких по природе кластерных образований и даже просто групп индивидуумов грозила обрести характер наиболее простого и прямого канала самоорганизации общества в его стремлении воздействовать на власть любого уровня. При этом не могли не смениться традиционные парадигмы подобного взаимодействия: на место идеологическим установкам и идейно-политическому противостоянию "больших социальных групп" пришли категории идентичности личности, самоидентичности кластерных образований и новые подходы к электоральным процессам и власти вообще (департизация и рост числа независимых избирателей, индивидуализация политического выбора и политической вовлеченности, перенос основных вопросов политической повестки дня с глобально-национальных и национальных проблем на местный и даже общинный уровень).<sup>7</sup>

Е.Басина высказывает предположение, что «российское самодеятельное общество минует традиционные, базовые формы самоорганизации, свойственные развитым демократиям, но перенимает или параллельно научается новейшим формам, которые заставляют западных исследователей тревожиться за сохранность социального капитала. Возникают новые, опосредованные техническими средствами формы общения и общности, вполне соответствующие современному уровню технологизации частной и общественной жизни. Меняется общая картина мира, который становится более обозримым, доступным, единообразным и визуализированным. Общаясь с этим миром посредством экрана, индивид то и дело остается с ним один на один, а потому не исключено, что распространенные сегодня формы живой гражданской активности завтра окажутся редкостью. Однако потребность не только в общении, но и в общностях разного рода едва когда-нибудь вовсе исчезнет. Иное дело, какие формы примут эти общности по мере все большей "виртуализации" общения и сохранится ли при этом демократическое гражданское общество западного типа в его известном нам виде.»<sup>8</sup>

Все это приводит к выводу о том, что главным элементом гражданского общества становится ответственный (или, как его иногда называют, компетентный гражданин. «Чтобы демократия была действенной, необходим, – отмечает Р.Даль, – и это очевидно, определенный уровень компетентности граждан».<sup>9</sup> Разумеется, одной компетентности недостаточно. Еще необходим некий, хотя бы минимальный уровень личной ответственности, сочетающей в себе отношение к общесоциальным проблемам, как к своим, с восприятием тех или иных локальных интересов как имеющих право на существование и отстаивание. Ответственность же возможна только как личная, индивидуальная. Для России эта тема исключительно важна, ибо вся наша культурно-историческая традиция – от Московского царства до общества победившего социализма – отводила индивиду лишь роль части общности, не представляющей никакой ценности в отсутствие общности. Все это привело к формированию таких жизненных установок, которые исключают возможность индивидуальной гражданственности.

<sup>7</sup> См.: Политология США об электоральных особенностях общества в конце XX века. МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ, 2002, № 3, с. 118

<sup>8</sup> Е.Басина, Кривое зеркало Европы. <http://pubs.carnegie.ru/p&c/default.asp?n=index1996-2001.asp>.

<sup>9</sup> Даль Р.А. Проблема компетентности гражданина. В кн.: Демократия: теория и практика. М.:1996, с. 22.

Е.Басина формулирует эти установки в следующих выражениях:

- нежелание, переживаемое как невозможность и неспособность, взять на себя ответственность за то, что происходит в обществе, и даже за собственную жизнь,
- инфантильное ощущение собственной личной неответственности ни за что,
- перекладывание ответственности, вины, решения проблем на кого-то другого (а в конечном счете – на власть),
- эгалитаристское понимание справедливости,
- нетерпимость к различиям в положении, доходах, интересах и даже способностях<sup>10</sup>.

В связи с этим Е.Басина ставит «простодушный» вопрос: граждане ли российские граждане? Положительный ответ, по ее мнению, предполагает присутствие как минимум двух явлений:

- гражданского сознания и самосознания,
- автономности личности и индивидуализма.

Отвечая на этот вопрос, исследовательница пишет: «Относительно высокий уровень самодеятельной общественной активности по поводу индивидуально-экономических, негражданственных интересов, объединение из-за не всегда правомерных обид, безразличие к гражданским проблемам, насмешливое отношение к озабоченности проблемами экологии, культуры, демократии, уверенность, что такая озабоченность не может быть бескорыстной, и многое другое, хорошо известное из обыденного наблюдения, вполне определенно убеждают: далеко не всякий российский гражданин – гражданин по сути, а не по названию»<sup>11</sup>.

Не случайно Е.П.Прохоров так настойчиво пишет о необходимости для российских СМИ выделить в качестве центральной задачи своей деятельности задачу формирования гражданской позиции каждого человека как субъекта социальных отношений. «Всю эту деятельность журналистики можно охарактеризовать как *социализацию гражданина*, представляющую собой процесс вхождения человека в жизнь общества через усвоение системы знаний, норм, ценностей и, в связи с этим, определения своего места в системе общественных отношений, своих жизненных целей и способов их достижения»<sup>12</sup>.

Но вернемся к некоммерческим, негосударственным организациям в регионах России? Что с ними происходит?

Как известно, одной из первых перемен в общественной жизни СССР в период ранней перестройки стало появление разнообразных неформальных объединений – свободных групп и ассоциаций граждан по их интересам. Затем фокус общественного внимания переключился на проблемы политики, борьбы за власть, однако параллельно

<sup>10</sup> Е.Басина, Кривое зеркало Европы. <http://pubs.carnegie.ru/p&c/default.asp?n=index1996-2001.asp>.

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> Е.ПРОХОРОВ. Должны ли журналисты думать о формировании гражданской культуры населения? В кн.: «МЫ – СОГРАЖДАНЕ. СМИ и общество. М.: 2002.



этой борьбе в СССР, а затем и в России, стали появляться сотни и тысячи добровольных некоммерческих организаций (НКО) граждан, направленных как на решение их собственных проблем или проблем их близких, так и на решение таких общих проблем, как защита окружающей среды или сохранение культурного наследия.

Важной чертой, отличающей эти объединения от политических партий, является их принципиальное неучастие в борьбе за власть. Деятельность НКО, направленная на решение конкретных проблем общества – например, помощь бездомным, малоимущим или другим незащищенным группам граждан, – является важной частью социальной политики общества и государства. Организационная независимость НКО от властных структур отличает их от различных агентств исполнительной власти с их неизбежной забюрократизированностью, а принципиально бесприбыльный характер их деятельности отличает НКО от предпринимательских структур, внося необходимые качества душевности и человечности. Принятое в ряде западных стран определение этих организаций как организаций «третьего сектора», в отличие от первого – государства и от второго – бизнеса, стало постепенно укореняться и на российской почве.

За последнее десятилетие некоммерческие организации (НКО) в России зарекомендовали себя в качестве перспективного субъекта социальной политики. Профессионализация так называемого третьего сектора, повышение уровня организационного развития и качества предоставляемых услуг становятся все более заметной. База для институционализации была заложена Законом РФ "Об общественных объединениях", принятым Государственной Думой в 1995 году. НКО оказались в одном ряду с такими социальными агентами, как бизнес-структуры и государственные учреждения. Противопоставление себя другим структурам общества сменилось у НКО осознанием необходимости сотрудничества, тем более что за последние 5 лет проекты общественных организаций стали более масштабными и комплексными. Для их осуществления уже принципиально необходимо взаимодействие с другими секторами. На сегодняшний день накоплен определенный опыт реализации социально-партнерских проектов в российских условиях, однако пока не было проделано специальной работы по его осмыслению и обобщению в масштабах страны, не выработано единого подхода к описанию подобной деятельности.

В середине 90-х годов стали появляться так называемых «инфраструктурные» проекты, направленные на создание и поддержание инфраструктуры некоммерческих общественных организаций. Так, например, несколько общественных организаций Санкт-Петербурга создали осенью 1994 года Коалицию «В поддержку третьего сектора», основной целью которой является необходимость содействия формированию организованного и эффективного гражданского общества, основанного на взаимодействии свободных и равноправных групп гражданской инициативы. В состав Коалиции вошли благотворительное общество «Невский Ангел», Санкт-Петербургский гуманитарный и политологический центр «Стратегия», Коалиция общественных объединений Санкт-Петербурга и Ленинградской области, включающая в себя, прежде всего, национально-культурные и правозащитные объединения, Санкт-Петербургское отделение международного благотворительного фонда политико-правовых исследований «Интерлигал» и ряд других организаций.

Анализ показывает, что не только в Москве и Санкт-Петербурге, но и во многих других крупных городах России неправительственные организации достигли уже такой

степени развития, что там также появляются инфраструктурные проекты, начинают создаваться Региональные центры поддержки некоммерческих организаций. Это со всей ясностью подтвердил опыт реализации программы Международного совета по обменов (IREX) и Феминистского ориентационного центра (ФОЦ) «Эффективное управление некоммерческими организациями и сбор средств», в рамках которой в течение 1994-1995 годов проходили семинары активистов некоммерческих организаций в Екатеринбурге и Челябинске, Томске и Владивостоке.

Важно отметить широкое использование активистами НКО современных электронных средств связи: электронная почта и Интернет позволяют им не только обмениваться между собой информацией и координировать свои действия, но и быть инкорпорированными в международную сеть некоммерческих организаций. Для сообщества российских некоммерческих организаций, которое можно рассматривать как сердцевинную часть зарождающегося гражданского общества, сегодня характерны две важные тенденции: приоритет внутрирегионального сотрудничества с одной стороны, и межрегионального транснационального сотрудничества – с другой, над взаимодействием на национальном уровне. Для многих успешно работающих российских НКО их контакты с иностранными партнерами становятся важнее, чем взаимодействие с какими-то «головными» организациями в Москве.

Таким образом, вместо возрождения традиционной иерархической структуры, в сообществе российских неприбыльных организаций постепенно возникает сетевая структура взаимодействия НКО как на региональном, так и на межрегиональном уровне. Понятие центра при этом или вообще исчезает, или приобретает чисто функциональный характер, так как в рамках каждого нового проекта в сети может возникать свой собственный центр, иницирующий и реализующий конкретный проект.

На сегодняшний день можно выделить три основных формы взаимоотношений между региональными организациями третьего сектора и властью. Очень условно их можно назвать «отношения общественного договора», «отношения общественного диалога» и «отношения социального партнерства».

Словосочетание «общественный договор» ассоциируется с именем Жан-Жака Руссо и его доктриной договорного происхождения государства. Речь идет о том, что источником и обладателем власти на деле является народ, который на договорных условиях поручает ее осуществление некоторым носителям власти. Эта мысль, кочевавшая от Лао Цзы и Эпикура к Руссо и Локку, Радищеву и Пестелю, осталась справедливой и сейчас.

Однако в сегодняшней практике под отношениями общественного договора следует понимать ситуацию, когда НКО и власть договариваются о четких границах взаимодействия и обязательствах друг друга. Именно так строятся взаимоотношения между многими правозащитными, экологическими организациями и местной властью.

Впрочем, иногда договорные отношения носят весьма карикатурный характер.

В «Общей газете» был опубликован материал, который хорошо раскрывает этот тип «договорных» отношений. В нем сообщалось о том, что в Новосибирске «в преддверии Гражданского форума» состоялась научно-практическая конференция «Регионы Сибири на пути к гражданскому обществу». Это в меру помпезное дежурное

мероприятие было украшено речью вице-спикера Госдумы Любови Слиски, которая призвала пересмотреть статью Конституции, запрещающую России иметь государственную идеологию – на том основании, что отдельные сограждане не желают блюсти заповедей Господних, а нужны ведь хоть какие-то нормы и рамки.

На конференции присутствовал загадочный московский гость Сергей Абакумов, который расположился в президиуме и с первых минут заявил о себе как о главном организаторе конференции, да и самого Гражданского форума. После этих слов публика потянулась к программкам и обнаружила, что там указана весьма впечатляющая должность Абакумова – Председатель Правления Независимой организации «Гражданское общество» и Национального фонда «Общественное признание».

Руководитель «Гражданского общества» выступил с докладом, из которого провинциалы-общественники узнали, в частности, что «общественные организации, создаваемые, вопреки логике жизни, лишь для прямого противостояния власти, обречены на изоляцию и отмирание». И что «от патернализма государства, от системы подачек третьему сектору в виде мелких грантов и льгот нужно переходить к настоящим партнерским отношениям гражданского общества и власти».

Что это за партнерские отношения такие, можно понять на примере самого «Гражданского общества». Оказывается, президентом этой замечательной общественной организации является сам Егор Строев (по совместительству председатель Совета Федерации). В сопредседателях Правления значатся люди не менее заметные: Любовь Слиска, Владимир Рушайло, Михаил Прусак, Михаил Швыдкой. Рядовые члены Правления тоже не лыком шиты – министр труда Александр Починок, думский «силовик» Александр Гуров. Пусть теоретики рассуждают, что гражданское общество в России – это все, что не власть. Как раз наоборот!

Сергей Абакумов сообщил собравшимся, что его совершенно независимая организация имеет отделения во всех федеральных округах и почти во всех субъектах Федерации. В частности, генеральным представителем «Гражданского общества» по Сибирскому региону числится новосибирский губернатор Виктор Толоконский, недавно награжденный Золотым Почетным знаком «Общественное признание» от имени одноименного фонда. Между прочим, такой же Золотой знак прямо во время конференции был торжественно вручен заместителю губернатора Алексею Беспаликову, отвечающему за хромающую на обе ноги социальную политику области. А до этого заковыченного «общественного признания» удостоились местные лидеры во множестве городов и весей России.

Рецепт социального партнерства оказался чрезвычайно простым: «Гражданское общество» горячо любит власть, а та отвечает полной взаимностью. Вот и ни к чему Сергею Абакумову презренные льготы и гранты. Средств у его Независимой организации, очевидно, хватает и на фонд, и на помпезные конференции (мероприятие, аналогичное новосибирскому, в Москве проходило в «Президент-отеле»), и на гляцевый журнал «Признание». Кстати, на страницах лишь одного номера этого издания можно увидеть восемь фотоизображений главного редактора Абакумова на фоне сильных мира сего.

Итак, «Гражданское общество» у нас уже есть и чувствует себя превосходно. Если, конечно, голова не болит после обильного фуршета с песнями, достойно завершившего конференцию в Новосибирске».<sup>13</sup>

Говоря об отношениях типа «общественный диалог», мы имеем в виду ситуацию, когда между властью и НГО формируется режим постоянных консультаций.<sup>14</sup> Общественный диалог может быть весьма продуктивным. Значимым событием прошлого года стало подписание договора между нефтяной компанией Exxon, Мировым банком и группой NGO об управлении новым трубопроводом.

Несомненно, большинство НГО стремятся к диалогу с бизнесом и властью. Но есть и такие, которым диалог просто не нужен. Этим славятся, например, защитники прав животных: договариваться с ними о чем-то абсолютно бесполезно. Есть радикалы и в антиглобалистском движении. Они считают, что переговоры с бизнесом – пустая трата времени, и поэтому решать все проблемы нужно революционным путем. Нежелание идти на диалог приводит к различным эксцессам. Последним доказательством этого стали бурные демонстрации в Генуе, организованные НГО против глобального капитализма.

В России в последние годы прилагается много усилий для формирования режима общественного диалога. 21 ноября 2001 года в Москве, в Большом Кремлевском Дворце состоялось открытие Гражданского форума. Открывая Форум, Председатель Московской Хельсинкской группы Людмила Алексеева сказала, что участие в нынешнем Форуме представителей государства на самом высоком уровне свидетельствует о том, что федеральная власть осознала необходимость общения с некоммерческими организациями. Размышляя о том, как будут складываться отношения между обществом и властью, Л.Алексеева подчеркнула, что в современном мире политическая стабильность и экономическое процветание отличают те страны, где гражданское общество и власть научились быть не только оппонентами, но и партнерами, научились совместно решать проблемы, которые ни общество не может решить без власти, ни власть – без общества.

«К сожалению, констатировала Л.Алексеева, Россия еще не входит в число таких стран. У нас разрыв между властью и гражданами огромен. Власть глухо отделена от них и не знает толком, чем они живут, а они не верят власти и опасаются ее. Неполитические общественные организации призваны сократить этот вопиющий разрыв. Но ни в коем случае не в качестве то ли опоры, то ли политического резерва власти, а только в качестве равноправного партнера ее, потому что мы озвучиваем конкретные интересы наших граждан, их социальные и гражданские инициативы. В частности, и перед властью озвучиваем. На этом Форуме мы должны определить круг первоочередных проблем, которые общество и власть не могут решить раздельно. Мы должны выработать механизмы взаимодействия общественных организаций и государственных структур для решения этих проблем».

Выступивший на Форуме Президент РФ Владимир Путин подчеркнул, что «...содействие, оказанное государством в организации этого мероприятия, было продиктовано не чем иным, как осознанием необходимости диалога и партнерства между

---

<sup>13</sup> «Гражданское общество» горячо любит власть – и это взаимно. «Общая газета» 22.11.2001.

<sup>14</sup> Об общественном диалоге см.: Реснянская Л.Л. Двусторонняя коммуникация: методика организации общественного диалога. М.: 2001. Груша А.В. Формы и методы организации взаимодействия субъектов политики. Пресса и политический диалог. М.: 2001.

властью и гражданским обществом». И далее он сказал: «Вряд ли кто-то обладает готовым «рецептом» взращивания гражданского общества, но перед властью в целом может стоять только одна задача – формировать максимально благоприятный институт для его развития. Задача главная – и по сути дела, единственная. В этой аудитории находятся представители очень разных гражданских институтов – разных по своим целям и по своим ожиданиям от государства. Есть и такие, которые жестко оппонируют власти по принципиальным вопросам государственной политики. Считаю это не просто явлением нормальным – но в условиях демократии и крайне полезным. Без действительно партнерских отношений между государством и обществом не может быть ни сильного государства, ни процветающего благополучного общества: здесь нужен диалог на равных. И мы осознаем, что эффективность этого диалога в значительной степени зависит от нас – от представителей власти, от власти в целом. В этой связи мы готовы пойти на необходимые организационные и, если потребуются, законодательные меры, готовы обеспечить эффективную обратную связь общества с госаппаратом. Во всяком случае, мы попробуем это сделать. Мы готовы внимательно слушать и слышать то, что вы предлагаете. И полагаю, что именно сейчас, когда для России и ее граждан наступило время действительно больших возможностей, такое сотрудничество может стать очень продуктивным, оно нужно нашему государству».

На Форуме была найдена новая форма общения власти и общественных организаций – Круглые столы. В частности, участники дискуссии "Местное самоуправление и местные сообщества" на "круглых столах" выработали свои предложения федеральной власти, как решить главные проблемы управления на местах. В итоговом документе были обобщены предложения участников дискуссий, круглых столов и переговорных площадок.

1. Участники проблемной дискуссии и круглых столов "Местное самоуправление и местные сообщества" отметили, что местное самоуправление является неотъемлемой частью гражданского общества и в настоящее время, как и само гражданское общество в России, находится на начальном этапе своего развития.

2. Актуальность темы подтверждает высокая активность участников Форума: в проблемной дискуссии и круглых столах приняли участие свыше 200 человек из 44 регионов, представляющих 125 общественных и некоммерческих организаций, выступили 88 человек. Регламент работы в каждом случае значительно превышал первоначально намеченный.

3. На переговорных площадках представителей общественных и некоммерческих организаций, ассоциаций муниципальных образований с представителями органов государственной власти была подтверждена необходимость установления постоянного взаимодействия, в том числе:

- Создание постоянно действующих рабочих групп из представителей органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных и некоммерческих организаций с целью совершенствования законодательства; разработки методических материалов, обобщения и распространения положительного опыта совместного решения проблем на местном уровне, включая вопросы социально-экономического развития, формирования муниципальных бюджетов и обеспечения их прозрачности, реформы жилищно-коммунального хозяйства, становления

территориального общественного самоуправления и других форм самоорганизации населения по месту жительства, решения экологических проблем в городах.

- Создание постоянно действующей переговорной площадки институтов гражданского общества и государственной власти по вопросам местного самоуправления. Одной из форм взаимодействия может быть возобновление деятельности Совета по местному самоуправлению при Президенте Российской Федерации с включением в его компетенцию вопросов территориального общественного самоуправления. Обязательно введение в состав Совета представителей институтов гражданского общества. Нельзя допустить, чтобы Совет стал бюрократической организацией. Необходимо провести широкую дискуссию по принципам формирования и деятельности Совета. Первоочередной задачей Совета может стать обсуждение предложений по разграничению предметов ведения и полномочий между органами федеральной власти, органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления.

- Организация в Государственной Думе общественной экспертизы федерального законодательства, касающегося вопросов местного самоуправления, а в федеральных округах – общественной экспертизы регионального законодательства, уставов и других нормативных актов муниципальных образований на предмет их соответствия Европейской Хартии о местном самоуправлении, другим международным документам в этой сфере и Конституции Российской Федерации.

- Подготовка институтами гражданского общества независимого доклада по выполнению в России Европейской Хартии о местном самоуправлении, организация его широкого общественного обсуждения, представление Президенту Российской Федерации и информирование российской общественности и международного сообщества.

- Разработка и реализация федеральной программы по поддержке местного самоуправления и территориального общественного самоуправления, направленной на подготовку и повышение квалификации муниципальных служащих, представителей территориального общественного самоуправления и различных общественных организаций по месту жительства; а также обмен опытом. Отбор исполнителей федеральной программы должен осуществляться на конкурсной основе<sup>15</sup>.

Разумеется, организация эффективного диалога требует соблюдения нескольких правил:

1. Создаются условия для формирования у общественности ясного и полного представления о механизмах и процедурах выявления и решения экологических проблем и учета экологических потребностей соответствующими учреждениями и организациями.
2. Общественность имеет доступ к полной информации о ходе и текущем состоянии процесса разработки и осуществления проекта, плана, программы, о формировании политики и т.п.
3. Все заинтересованные граждане имеют возможность сообщить о своей точке зрения, потребностях и предпочтениях, связанных с использованием ресурсов,

---

<sup>15</sup> <http://www.civilforum.ru/forum/discuss/mestsau/topdis/85553.html>

альтернативными вариантами решения, системой управления проектом, а также иную информацию, имеющую отношение к принимаемому решению.

К сожалению, красивые декларации, прозвучавшие на Форуме, с большим трудом воплощаются в жизнь.

Что касается социального партнерства, то, несмотря на кажущуюся понятность и очевидность, этот термин не всеми воспринимается однозначно. Для представителей некоммерческих организаций смысл понятия «социальное партнерство» состоит в налаживании конструктивного взаимодействия между тремя силами, действующими на общественной арене России – государственными структурами, коммерческими предприятиями и некоммерческими организациями (условно называемыми первым, вторым и третьим сектором). Такое взаимодействие необходимо, чтобы совместными усилиями решать значимые социальные проблемы, такие, например, как оказание помощи бедным, бездомным, инвалидам и сиротам, борьба с различными проявлениями насилия (в семье, по отношению к женщине и др.) снижение или устранение загрязнения окружающей среды, сохранение культурного и исторического наследия и т.п. Схематически так понимаемое социальное партнерство представлено на рисунке<sup>16</sup>.

Представители каждого сектора обычно по-разному осознают свою ответственность за участие в решении таких проблем. Они имеют разные возможности и ресурсы для помощи. Однако, несмотря на все различия и противоречия, сотрудничество необходимо: ни государство, ни бизнес, ни общественность не могут в одиночку преодолеть социальную несправедливость и конфликты, обеспечить людям равные возможности для достойной жизни.

Существующие наработки позволяют сказать, что социальное партнерство возникает тогда, когда представители трех секторов (или любой пары из них) начинают работать совместно, осознав, что это выгодно каждой группе и обществу в целом. Это означает, что в основе социального партнерства лежит следующее:

- заинтересованность каждой из взаимодействующих сторон в поиске путей решения социальных проблем;
- объединение усилий и возможностей каждой из сторон в преодолении важных проблем, решение которых поодиночке неэффективно;
- конструктивное сотрудничество между ними в разрешении спорных вопросов;
- стремление к поиску реалистичных решений социальных задач, а не к имитации такого поиска;
- децентрализация решений, отсутствие государственного патернализма;
- взаимоприемлемый контроль и учет интересов;

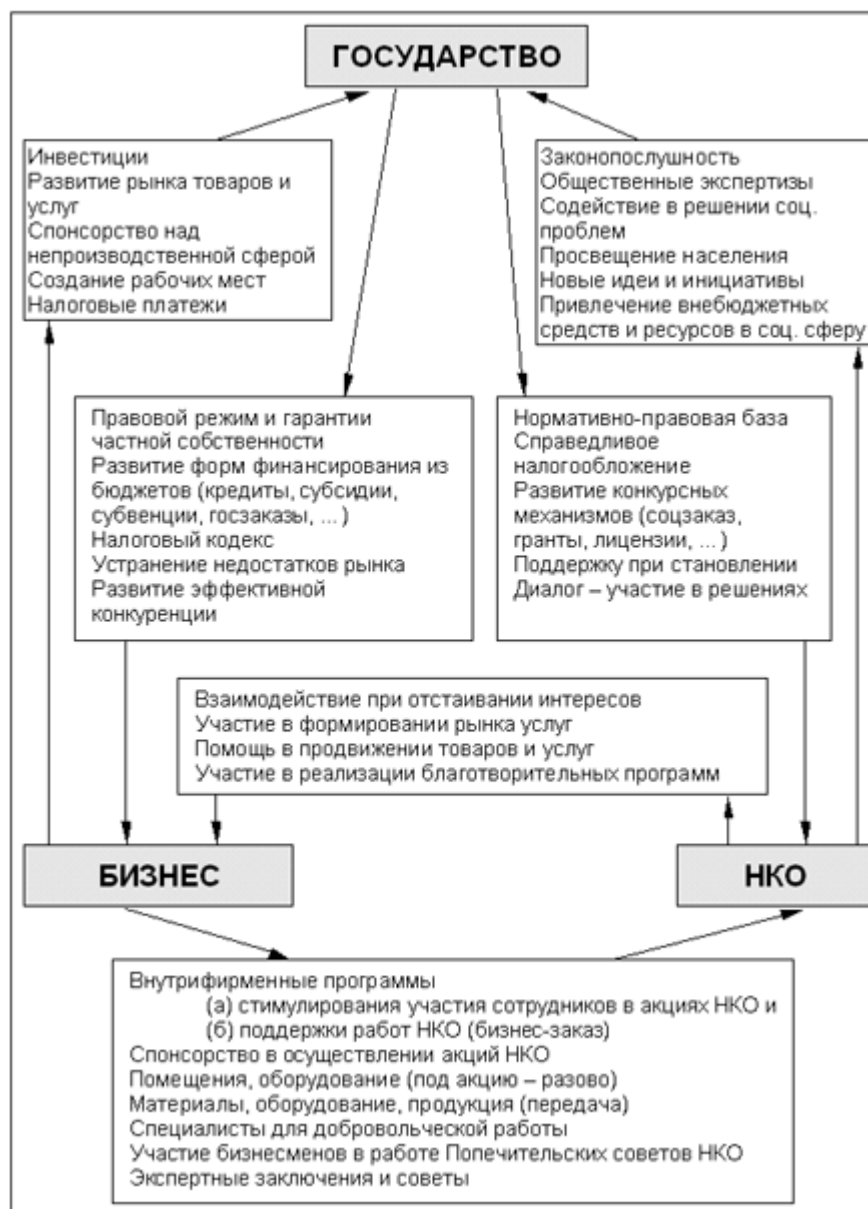
---

<sup>16</sup> В. Якимец. Создание работающих механизмов социального взаимодействия – шанс для России в XXI веке <http://www.kennan.yar.ru/materials/irk1/iakimets.htm>

См. также: *Владимир Якимец. СОЦИАЛЬНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ: ПАРТНЕРСТВО и СОЦИАЛЬНЫЙ ЗАКАЗ.* <http://province.smolensk.ru/socpartner/jakimec.htm>

– правовая обоснованность кооперации, предоставляющая выгоды каждой стороне и обществу в целом условия взаимодействия.

Рисунок. ВЗАИМНЫЕ МЕЖСЕКТОРНЫЕ ОЖИДАНИЯ



Как отмечают специалисты, третьему сектору принадлежит особая роль в социальном партнерстве, и на нем лежит особая ответственность. Уже хотя бы потому, что в подавляющем большинстве случаев именно общественность выступает инициатором и координатором взаимодействия с властью и коммерческим сектором. В каждой конкретной ситуации партнерство возникает тогда, когда НКО удастся обосновать его привлекательность.



Особая ответственность третьего сектора предопределяется и тем, что существуют принципиальные сложности взаимодействия общественности и государства. Если государственные 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. Но ведь общественность предлагает не только услуги, но и новые подходы, во многом противоречащие государственным.

Получается, социальное партнерство – это своеобразный вызов, механизм проверки на прочность как для организаций третьего сектора, которые нуждаются в росте профессионализма и организационном развитии, так и для государственных структур, и для бизнеса, перед которыми встает необходимость учиться использовать более сложные формы управления.

Все это, конечно, предполагает особую ответственность НКО за становление и развитие социального партнерства.<sup>17</sup>

## **РАЗДЕЛ 2. РЕГИОНАЛЬНЫЕ СМИ: УЖЕ НЕ «ЧЕТВЕРТАЯ ВЛАСТЬ», ЕЩЕ НЕ БИЗНЕС**

Описание информационной ситуации, складывающейся в регионах России, необходимо начать с уяснения основных факторов, под влиянием которых эта ситуация приобретает именно такой, а не иной вид. На наш взгляд, модель влияний, под воздействием которых складывается информационная ситуация, может быть представлена в виде трех концентрических кругов, охватывающих региональные СМИ.

Внешний круг представляет собой общее состояние информационного пространства России, частью которого является региональная пресса. В этом пространстве происходят очень интересные процессы, описание которых выходит за рамки данной работы<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Там же. См. также: О взаимодействии организаций третьего сектора с государственными органами в сфере социальной политики (международный опыт). – М.: 1999.; Территориальное стратегическое планирование на принципах широкого общественного участия. – СПб, 2000; Всероссийская конференция «Социальное партнерство. Российский опыт. Год 2000». СПб, 2000.; Материалы «круглых столов» Народной Ассамблеи к Гражданскому Форуму. М.: 2001.; Взаимодействие некоммерческих организаций и органов местного самоуправления. Межсекторное взаимодействие. Хабаровск, 2002.

<sup>18</sup> Прежде всего, речь идет о возрастающем объеме коммуникативных процессов, которые теснят традиционные информационно-пропагандистские способы влияния на массы. Во-вторых, очевидно переплетение различных носителей информации (печатных, аудиальных, визуальных) и возникновении того, что можно назвать интегрированными коммуникативными системами. В-третьих, аналогичные процессы происходят и на уровне массовых информационных процессов, где возникают и развиваются уже не отдельные так называемые СМИ, а информационные комплексы, которые имеет смысл назвать медиа-системами. Не дожидаясь, пока ученые и юристы осмыслят эти процессы, практики активно вводят разнообразные понятия и термины, большая часть которых никак не отрефлексирована. Вот лишь несколько примеров: информационная инфраструктура, информационные ресурсы, информационный рынок, информационный бизнес, государственная информационная политика, доступ к информации, интегрированные коммуникативные системы, информационная среда, информационное поле,

Средний круг объединяет объективные факторы регионального уровня (экономические, политические, социальные, духовные особенности региона), оказывающие существенное влияние на интересы учредителей, информационные потребности аудитории, отношение журналистов к своей деятельности.

Третий, внутренний круг представляет собой совокупность факторов, непосредственно связанных с деятельностью конкретного информационного комплекса, в который входит данное СМИ: экономическое состояние информационного комплекса, формы финансирования, объемы рекламы, технико-технологическое состояние оборудования, профессионализм сотрудников и руководителей, и т.д.

Что касается факторов внешнего круга, то можно констатировать, что нынешнее состояние российских СМИ является результатом трансформаций, происходивших с прессой в последние годы. Существуют разные подходы к периодизации этапов развития российских масс-медиа<sup>19</sup>. Если суммировать имеющиеся точки зрения, можно предложить следующую периодизацию истории российской системы СМИ.

*Предыстория. До 1990 года* – (т.е. до принятия Закона «О печати»). Этот период – время митингов, гласности и перестройки, когда независимой прессы не было в принципе (за исключением самиздата), однако среди советских журналистов были популярны идеология «четвертой власти» и миф о независимой прессе.

*Первый этап – с 1990 по начало 1992 года – Децентрализация системы и появление частных СМИ.* Иногда этот этап называют "золотым веком" российской печати. Политическое противостояние и распад СССР привели в 1990 году к рождению ВГТРК и децентрализации всей системы Гостелерадио. Исчезла и печатная вертикаль, на вершине которой была газета «Правда», внизу – районные газеты. Разделяя и отражая общественный подъем реформаторских 80-х и 90-х годов, средства массовой информации стали естественными союзниками восходящей звезды российской политики Бориса Ельцина. В отношениях власти и прессы (за исключением некоторых ультраконсервативных изданий) наступает медовый месяц.

Государство практически утратило функции идеологического и финансового контроля в сфере СМИ. Именно в этот период был принят прогрессивный Закон «О СМИ», который базировался на нескольких важнейших принципах:

- недопустимость цензуры;
- право создавать частные СМИ;
- независимость редакций и журналистских коллективов.

---

информационное пространство, информационные комплексы, информационные корпорации, медиа-системы и др. (Подробнее см.: Дзялошинский И.М. Интегративные процессы в современных российских медиасистемах, или что происходит в российском информационном пространстве. В кн.: Проблемы свободы слова, информации и печати в теории и практике стран Западной, Центральной, Восточной Европы и США. Санкт-Петербург, 2002.

<sup>19</sup> См. напр.: И. Засурский. Реконструкция России. Масс-медиа и политика в 90-е годы. М.: 2001; «Индустрия российских средств массовой информации». Материалы к докладу. doklad@internews.ru

Политический истеблишмент был занят демонтажем советской системы. В этом процессе самое активное участие принимали журналисты, которые идентифицировали себя с новой властью. Понятие «рынок» было очень туманным, и мало кто в медиа-сообществе думал о том, что СМИ могут функционировать как бизнес.

Это также период "первой приватизации" СМИ. При содействии власти многие издания получают в собственность или долгосрочную аренду по льготным тарифам помещения, в которых размещается редакция.

На российском рынке СМИ появляются новые издания, телеканалы и радиостанции. Одновременно с появлением производящих телевизионную продукцию и первую примитивную рекламу компаний, в Москве и в регионах создавались первые негосударственные электронные СМИ, которые тогда еще не называли частными.

Новые СМИ используют модели и форматы современной западной журналистики – стараются отделить информацию от комментария, строят газеты по принципу тематических полос. Радио «Эхо Москвы» и некоторые телепрограммы используют вещание в прямом эфире.

В период, когда отсутствовали коммерческие дирекции, договоры, а стоимость рекламы определялась почти интуитивно, неконтролируемые денежные потоки осваивались СМИ, которые при этом продолжали пользоваться государственной инфраструктурой, но уже называли себя «независимыми».

*Второй этап – с 1992 по 1996 год – период формирования новой российской системы СМИ<sup>20</sup>.*

«Шоковая терапия» 1992 года привела к взлету цен на бумагу, что вызвало сокращение производства и распространения печатной продукции. Новых источников финансирования не возникло. Катастрофическое сокращение подписки, которая в советские времена обеспечивала миллионные тиражи, не сопровождалось адекватным развитием альтернативных сетей реализации. Все это повлекло за собой падение тиражей общенациональных газет. Тем не менее, в это же время благодаря энтузиазму журналистских коллективов появились сотни новых газет и журналов. Но это не сказалось на совокупных тиражах российской прессы, которые не только не выросли, а наоборот упали: по газетам в пять раз, по журналам – в семь. Региональная пресса начинает занимать доминирующее положение на региональных рынках .

Начал активно развиваться рынок деловых изданий, появились первые «глянцевые» журналы для потребителей с высокими доходами, финансируемые за счет рекламы. Именно на этот период приходится бурное развитие Издательского дома «Коммерсантъ», который запускал один за другим проекты новых изданий, группы «Independent Media», а также холдинга «Сегодня»-«КП».

---

<sup>20</sup> В свою очередь, этот период можно разделить на три этапа. Во-первых, это время *политического противостояния и первых экономических трудностей СМИ* (1992-1993), затем *временная политическая стабилизация*, характеризующаяся оттоком политизированного капитала и бурным развитием коммерческой прессы (с 1994 по середину 1995 года), и, наконец (с середины 1995 по середину 1996 года), *активизация политизированного капитала и формирование пропагандистской системы* перед президентскими выборами 1996 года.

Начинают развиваться процессы *концентрации СМИ*, на рынке появляются и закрепляются первые информационные магнаты: Гусинский (группа «Мост») и Яковлев-младший (издательский дом «Коммерсантъ»).

Чеченская война *показала способность прессы занимать самостоятельную позицию*, даже если она расходится с политикой властей (при условии, разумеется, что она не противоречит интересам владельцев СМИ).

Начинается процесс передела сфер влияния на рынке телевизионной рекламы, возникают новые холдинги, в частности, начинается история *«теневого» медиа-холдинга Бориса Березовского*, основной особенностью которого является не афишируемый контроль за средствами массовой информации. Новые холдинги одновременно выражают интересы новых собственников в стабилизации положения в стране и предлагают партии власти коммуникационные каналы в обмен на допуск к распределению государственной собственности в ходе приватизации. И то, и другое делает ставку на инвестиции в медиа-медиа стратегически правильным решением.

Волна формирования новых электронных и печатных СМИ в отсутствие профессиональных издателей и менеджеров привела к тому, что многие главные редакторы и директора были вынуждены совмещать свою творческую деятельность с коммерческими функциями.

Не имея подготовки и инструментов для создания медиа-компаний, ориентированных на прибыль, большинство таких коллективов предпочитало искать спонсора на федеральном и региональном уровне. На первых порах владельцы не оказывали серьезного давления на редакционные коллективы.

Для многих начинающих менеджеров и младших партнеров было проще и, на первый взгляд, стабильнее получать маленькие, но регулярные дотации от своего спонсора в обмен на обслуживание его интересов. Всерьез зарабатывать деньги на зарождающемся и одновременно криминальном рынке рекламы пытались немногие.

Начало приватизации государственных СМИ совпало с формированием нового класса предпринимателей. Постепенно они поняли полезность СМИ для поддержки своих финансовых и политических интересов. Именно этот период можно считать началом деформирования рынка СМИ. Этот процесс привел к тому, что, по оценкам самого медиа-сообщества, многие СМИ существуют сейчас в рыночных условиях.

В стране с формирующейся рыночной экономикой процесс приватизации СМИ имел те же недостатки, что и приватизация других отраслей.

Создание телевизионного «кентавра» под названием «Общественное российское телевидение» в декабре 1994 года стало символом этой приватизации. ОРТ формально контролировалось государством, а фактически – бизнесменом Борисом Березовским. Он не раз заявлял, что СМИ для него – политика, а не медиа-бизнес.

С принятием в 1995 году Закона «О рекламе» рынок СМИ постепенно стал приобретать более цивилизованные формы. С ужесточением в 1995-1996 годах контроля над правовой стороной регионального вещания большинство вещателей вынуждены были

уйти от пиратства. В регионах началось освоение рекламного рынка. Появились первые телевизионные сети – МНВК, НВС.

Основные средства массовой информации практически единодушно поддерживают Бориса Ельцина и добровольно становятся инструментом манипуляции общественным мнением. В ходе выборов, в соответствии со сценариями идеологов президентской кампании, отрабатываются современные технологии пропаганды. Владельцы СМИ проходят процесс обучения технике манипуляции общественным мнением.

**С 1996 года до августа 1998 года** – длился *третий период* истории российской прессы. Президентская кампания 1996 года ускорила процесс политизации рынка СМИ. Предприниматели после выборов осознали, что владение СМИ, особенно в разгар политических кампаний, приносит не просто деньги, оно приносит серьезные политические дивиденды, вроде личных связей и влияния на чиновников высшего эшелона, которые впоследствии можно вновь конвертировать в деньги.

Средства массовой информации становятся основной средой политической коммуникации. Происходит полное переплетение сферы политической деятельности и СМИ, что позволяет говорить о медиатизации политики и формировании медиа-политической системы. Банкиры и бизнесмены, объединившиеся для обеспечения победы Ельцина на выборах 1996 г., после выборов оказались во враждующих лагерях, которые боролись за остатки неприватизированной государственной собственности и за влияние на власть. Это привело к тому, что неизбежная конкуренция между СМИ и стоящими за ними силами приняла форму информационных войн.

В сентябре 1997 года, после вызвавшей публичный скандал продажи части государственного коммуникационного холдинга «Связьинвест», президент Ельцин вызвал в Кремль крупных бизнесменов и потребовал, чтобы они прекратили поливать грязью друг друга и министров правительства. Таким образом, Ельцин впервые публично признал, что редакционная политика ряда российских СМИ отражает финансовые интересы определенных групп.

Самым мощным, успешным и влиятельным в те времена был НТВ-холдинг, трансформировавшийся в холдинг «Медиа-Мост». В 1997 году Владимир Гусинский объявил, что покидает банковский бизнес и намерен заниматься медиа-бизнесом как бизнесом профильным.

В этот же период на рынке гляцевых журналов активизировались иностранцы. Например, издательство «Independent Media» стало расширять список наименований русских вариантов популярных журналов. «Good Housekeeping», «Men's Health», «Marie Claire» добавились к уже существующим «Cosmopolitan» и «Playboy». Немецкий издательский дом «Бурда» стал масштабно работать на российском рынке. Иностранные медиа-владельцы успешно доказывают, что, несмотря на разные налоговые препятствия и технические проблемы, Россия может быть прибыльным медиа-рынком, особенно для «нишевых» – женских и молодежных – журналов. Правда, проблемы с типографиями и с распространением все-таки делали экспансию качественных гляцевых журналов проблематичной.

В регионах также начинают формироваться частные многопрофильные медиа-холдинги. Это и «Алтапресс» в Барнауле, и «Красное знамя» в Томске, «Краснодарские

известия», «Челябинский рабочий», «Наше время» в Ростове-на-Дону, «Рабочий путь» в Смоленске, «Город и горожане» в Нижнем Новгороде и многие другие.

В отличие от Москвы, они существовали в условиях неравной конкуренции с печатной продукцией, поддерживаемой местными администрациям. В столице и в крупных городах власти не пытались создавать печатных монополий. Но, как правило, перед выборами правящая элита использовала разную тактику для того, чтобы получить поддержку частных СМИ или нейтрализовать те из них, которые не способны «договариваться». В набор технологий входят и «черный PR» (когда покупается поддержка целых редакций или отдельных журналистов), и такие формы давления, как доступ к государственным типографиям, закрытие каналов распространения, фискальные методы.

Политическая «целесообразность выборов 1996 года», похоронившая романтическую идею начала 90-х о независимой прессе, нарушавшая «гигиену взаимоотношений прессы и власти», приватизационные войны 1997 года, имели печальные последствия как для развития рынка СМИ, так и для репутации прессы в обществе.

**1998–2001 годы. Четвертый этап. Активизация государства в сфере СМИ и «закат эры олигархов».** Финансовый кризис 1998 года больно ударил по многим компаниям и бизнесменам, включая владельцев медиа-империй. Государство начинает наступление на СМИ. Первый звонок прозвенел, когда были созданы единый производственно-технологический комплекс ВГТРК и затем МПТР. Государство вроде намекало, что намерено постепенно превращаться в эффективного собственника СМИ, упорядочить отношения вещателей и связистов, активнее действовать в области лицензирования. Проводником этих инициатив выступил новый министр Михаил Лесин, который, с одной стороны, рассуждал как рыночник, говоривший, что «...за 10 лет мы не сформировали рынка СМИ, у нас не продаются акции, не продаются предприятия. У нас они не погибают. Ни одно СМИ не обанкротилось».

С другой стороны, именно в этот период государственная поддержка СМИ превратилась в продуманную и постоянную программу, а начиная с 1999 года, стала вырисовываться задача усиления роли СМИ для укрепления идеи государственности, в информационном поле появилось идеологическое противопоставление «наших» и «не наших», была принята Доктрина информационной безопасности.

Драматическую историю медиа-бизнеса Владимира Гусинского можно считать началом заката эры олигархов, завершающей точкой которого стала ликвидация телекомпании ТВ-6.

«Усмирение» слишком коррумпированного или опасного для новой элиты, слишком влиятельного или слишком самостоятельного бизнеса происходило по одной схеме: в государственных интересах владельцев и менеджеров с помощью судов, налоговых проверок и обысков отстраняли от управления или превращали в «лояльных» игроков, принявших новые правила игры:

- обогащайтесь, но не вмешивайтесь в идеологию государства;
- будьте патриотами, и, по необходимости, поддерживайте и утверждайте государственную политику.

Власть, используя рыночную терминологию, с помощью спора «хозяйствующих субъектов» решала политические задачи и не только «равноудалила» олигархов, но и сильно напугала весь негосударственный сектор.

**2001-2002 гг. Начало пятого этапа. Попытка сформировать индустриальный подход к развитию медиа-рынка.** Подводя итоги десятилетнего развития, авторы уже цитировавшегося доклада констатировали, что, с одной стороны, за минувшие десять лет «идеалы свободы слова» сильно девальвировались, и после потрясений последних лет в индустрии заговорили о том, что редакционная независимость невозможна без независимости финансовой.

Информационная отрасль в описанный период превратилась в мощный политический инструмент и лишь отчасти стала фактором развития гражданского общества. Вместе с тем, на протяжении всех этих лет часть СМИ все-таки постепенно превращалась в бизнес, пыталась получать прибыль и развиваться без помощи субсидий. По данным российских профессиональных ассоциаций, только 40 процентов существующих СМИ живут по правилам рынка, и именно эти компании становятся основой новой медиа-индустрии.

Укрепился мощный государственный сектор СМИ. Кремль установил контроль над основными федеральными СМИ и, прежде всего, над главными телевизионными каналами – ОРТ, РТР, НТВ. Вторым крупным сегментом рынка стали многочисленные, популярные, но гораздо менее влиятельные частные холдинги, издательские дома и телерадиокомпании. Третьим – остаточным, переходным, гибридным сектором рынка можно считать СМИ смешанной формы собственности, которые напоминают одну из основных конструкций середины 90-х годов, где компании-акционеры частично принадлежат государству, а частично – частным владельцам.

Суть главного вопроса нынешнего периода развития СМИ такова: будет ли государство серьезно способствовать укреплению информационного рынка, соблюдая принцип свободы слова и сохраняя на рынке многообразие точек зрения, включая оппозиционные, или же государственный контроль над редакционной политикой СМИ будет превалировать?

Авторы доклада сделали вывод о том, что после десяти лет развития СМИ в России сложился деформированный рынок, который очень далек от рынка в общепринятом смысле. Все эти годы внимание политических и деловых кругов концентрировалось в основном на ТВ, которое считается наиболее эффективным средством влияния. Вот почему именно телевизионный рынок выглядит более искаженным, чем, например, рынок журнальной продукции или рынок радио, где деловая обстановка оказалась более здоровой, и там успешно начали действовать иностранные инвесторы<sup>21</sup>.

Более оптимистично оценивает ситуацию министр РФ по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций М.Ю. Лесин. По его мнению, изложенному в докладе на конференции «Индустрия СМИ: Направления реформ» «в стране сформирована достаточно развитая, но специфическая система средств массовой информации. В целом она не так уж плоха, как это часто хотят представить. В России

---

<sup>21</sup> «Индустрия российских средств массовой информации». doklad@internews.ru.

работают около трех тысяч телерадиокомпаний, зарегистрировано около тридцати трех тысяч печатных СМИ, активно развивается сегмент средств массовой информации в Интернете. Если два года назад было зарегистрировано лишь 18 интернет-изданий, то сейчас выдано более восьмисот свидетельств о регистрации СМИ, работающих в Интернете. В каждом крупном городе с населением более 200-300 тысяч человек, как правило, работают по 10-12 телевизионных станций и столько же радиостанций, издаются десятки газет и журналов. Сложностей с получением информации как таковой у основной части населения не существует. Хотя, конечно, остается проблема отдаленных районов и территорий, которая является спецификой нашего географического положения. Мы имеем достаточно качественное и разнообразное общедоступное телевидение. По-своему уникальное. Общероссийские и сетевые каналы составляют универсальную сетку программ. В ней информационные и аналитические программы сочетаются с качественным кинопоказом, развлекательными, публицистическими, детскими и образовательными передачами. Последних, конечно же, остро не хватает, и это является серьезной проблемой как для самих телекомпаний, так и для государства. В стране около пяти лет существует и развивается некоммерческий общероссийский канал «Культура», которому многие прочили быстрое угасание или перепрофилирование. У нас есть два крупных музыкальных канала, делается попытка развить канал спортивного вещания, осуществляется вещание русскоязычной версии «Евроньюс». Региональное телевидение весьма разнообразно. Есть крупные региональные лидеры, активно конкурирующие за аудиторию с федеральными каналами и нередко выигрывающие эту борьбу. Есть сетевые партнеры, областные и городские станции, учрежденные местными властями, есть государственные телерадиокомпании. Появились свои спутниковые системы платного телевидения, развиваются кабельные сети, начинаются эксперименты с цифровым вещанием. От государственного проводного радиовещания мы шагнули в мир FM-диапазона и уже не представляем свою жизнь без десятков коммерческих музыкальных и информационных станций. Население страны по-прежнему пытается доверять «печатному слову». При этом в структуре подписки доминируют местные издания, имеющие долю в 60-65 процентов. Однако при этом значительная часть этого сегмента не сможет существовать, если в одночасье остановить поступающие им дотации. Лидеры массовой прессы советского времени приспособились к новым условиям и работают либо на свою аудиторию, либо издаются с региональными вкладками. Появился и новый сегмент абсолютно рыночных массовых газет и глянцевого журналов, изначально существующих исключительно на средства от рекламы и продажи тиражей. Все это внушает оптимизм и избавляет от трагично-похоронных интонаций».

Переходя от общих факторов к факторам регионального уровня, следует, прежде всего, указать на то, что в период распада единого информационного пространства, уменьшения влияния общероссийских средств массовой информации, с начала 90-х годовросло значение региональной печати, местного радиовещания и телевидения<sup>22</sup>. Например,

---

<sup>22</sup> Фонд общественного мнения (ФОМ) опубликовал итоги опроса, проведенного среди россиян. Респондентов просили назвать несколько российских газет и журналов, к которым они лично относятся положительно, с доверием, при этом опрашиваемые сами должны были вспомнить эти печатные издания. По результатам опроса оказалось, что большинство из опрошенных (31%) с доверием относятся к местным, региональным изданиям. Среди федеральной прессы больше всего доверия у россиян вызывает газета «Аргументы и факты» (20%). Газете «Комсомольская правда» и газете «Московский комсомолец» доверяют 14% и 5% опрошенных соответственно. Также в рейтинг вошли следующие издания: «Труд» (4%), «Спид-инфо» (3%), «Советская Россия» (3%), «Известия» (2%), «Правда» (2%), «Здоровье» (2%), «Лиза» (2%),



в течение нескольких последних лет подписные тиражи местных изданий суммарно превышают тиражи центральных и в общем объеме подписки составляют 64 процента. Из центральных газет наиболее популярны те, которые издаются с региональными вкладками и распространяются через пункты децентрализованной печати («Комсомольская правда», «АиФ», «Московский комсомолец» и др.).

Поскольку роль местной прессы в постреформенной России неизмеримо возросла, власть в регионах, политическая и экономическая элита стараются всячески использовать местную печать как инструмент влияния и защиты собственных интересов. Соучредительство печатных изданий различными структурами власти делает их зависимыми от ее воли. По существу местная власть становится их владельцами, что не регламентируется практически никакими законами.

Большая часть региональных газет находится на содержании структур власти. Известно, что региональные властные элиты «вливают» в подконтрольные им СМИ существенные бюджетные и внебюджетные средства: в среднем более 1,5 млн. долларов США на регион в год, а в случае выборов – и того больше. Соответственно, рынок деформируется, поскольку независимые и так называемые государственные (муниципальные) СМИ вынуждены развиваться в совершенно неравных условиях.

Авторы исследования «Общественная экспертиза: Анатомия свободы слова» выделили несколько региональных моделей СМИ. Их главное, коренное, глубинное отличие друг от друга – в той различной роли, которую СМИ и журналисты играют в регионах, в том месте, которое журналисты и медийное сообщество в целом занимают в системе воспроизводства культурных, экономических, политических и социальных отношений. Эта роль и это место определяются под воздействием многих факторов, в целом образующих региональную медийную картину.

Реальная медийная картина в регионе складывается в результате столкновения определенной политики местной власти с поведением СМИ, которое, в свою очередь, зависит от уровня их развития, материальной базы, инфраструктуры, информационных потребностей и покупательных возможностей населения, кадрового редакционного и журналистского потенциала, местных традиций и т.д.

Если поведение СМИ не укладывается в рамки, обусловленные такой политикой местной власти, возникает конфликт.

Как отмечается в исследовании, реальная типология медийных региональных картин может быть составлена на основе семи типологических параметров:

1. Информационная открытость власти (открытая, средняя, закрытая).
2. Уровень свободы производства информации.
3. Уровень свободы распространения информации.
4. Медийная насыщенность региона.

---

"Совершенно секретно" (2%). Анализ данных по респондентам, проживающим в Москве позволил выяснить, что "Московский комсомолец" возглавляет как рейтинг доверия (22 %), так и рейтинг недоверия (15 %) (Источник: <http://www.smi-nn.ru/?id=4807>)

5. Развитие регионального медийного и рекламного рынков.
6. Уровень медийной конфликтности региона. Характер конфликтов (правовой, внеправовой).
7. Уровень и характер самоорганизации медийного сообщества.

Из первых трех параметров складывается типологическая характеристика медийной политики власти. Четвертый и пятый характеризуют потенциал и совокупную мощь, характер (рыночный или вне рыночный) местных СМИ. Шестой параметр – уровень конфликтности – во многом является производным взаимодействия первых пяти. Седьмой – степень и направленность самоорганизации медийного сообщества – очень тесно связан со всеми шестью предыдущими факторами, но имеет свою внутреннюю логику развития.

В основе типологии лежит некий базовый процесс. Средства массовой информации, как и страна в целом, находятся в состоянии перехода от советской модели к чему-то иному. Это иное обозначено в Конституции словами «демократия», «права человека», «рыночная экономика». Применительно к СМИ это свобода массовой информации и их экономическая независимость.

В реальности, выйдя из одной «советской шинели», российские регионы направились в разные стороны. В сегодняшней России можно выделить три варианта советской модели: **авторитарный, патерналистский и модернизированный**. Все они являются вариантами советской модели, поскольку СМИ в этих регионах по-прежнему получают указания и ресурсы из единого центра, по-прежнему следуют санкции за инакомыслие и т.д. Это объединяет все три варианта советской медийной модели. Разделяют их формы, методы и характер «партийного руководства», уровень нетерпимости к инакомыслию, а также разный уровень развития СМИ в регионе, который требует адекватных приемов их построения. Невозможно одинаковыми методами управляться с нищими журналистами в разоренной Калмыкии, где реклама сосредоточена, в основном, на центральном телевидении, и в богатом Татарстане, где рекламный рынок позволяет СМИ чувствовать себя частично защищенными. Но базовый медийный процесс во всех регионах, где воплощаются разные варианты советской модели, контролируется и управляется властью.

Руководители и чиновники всех регионов России хотели бы управлять СМИ. Разница только в том, что в некоторых регионах это возможно, а в других не очень. Там, где «не очень», базовым медийным процессом является формирование рынка СМИ. Чиновники по-прежнему пытаются управлять процессом и контролировать информационные потоки. Но реальный процесс получения, производства и распространения информации идет уже не по советским законам.

В первую очередь, это касается тех регионов, в которых реализуется **рыночная** медийная модель. Чиновник здесь уже не может командовать и управлять СМИ. Власть, естественно, не может быть безразлична к медийному процессу. Но в рыночной модели на смену прямому управлению СМИ приходит влияние на них. Механизмы цивилизованного влияния гораздо сложнее, тоньше и опосредованнее, чем простое советское превращение СМИ в «подручных партии». Надо уметь создавать информационные поводы, отслеживать рейтинги, общаться со всеми журналистами, а не только со «своими».

Если власть всего этого не умеет или не считает нужным этому учиться, а пытается командовать современными развитыми независимыми СМИ, то на базе рыночной возникает **конфронтационная** медийная модель. Здесь базовым медийным процессом становится война власти с частью независимых СМИ.

В регионах другой медийной модели, **переходной к рыночной**, СМИ резко делятся на две части – государственные и негосударственные СМИ. Базовый медийный процесс при этой модели состоит в изменении соотношения между этими секторами.

И последняя, седьмая медийная модель, **депрессивная**, воспроизводится в регионах с крайне низкой медийной насыщенностью. Это, в основном, северные и дальневосточные автономные округа, где невозможно всерьез говорить о рынке СМИ, где взаимоотношения власти и населения происходят, как правило, без посредничества масс-медиа, а скромные информационные запросы населения удовлетворяются центральными теле- и радиоканалами<sup>23</sup>.

Одной из ключевых тенденций сегодняшнего рынка СМИ является переход от экстенсивного развития к интенсивному. Сложность управления на текущем этапе развития во многом определяется тем, что директора управляют целым кластером компаний или редакций с разноплановыми видами деятельности, как правило, запутанными в клубок взаимосвязей юридических лиц с разными акционерами и разными приоритетами акционеров-менеджеров.

Подавляющее большинство региональных СМИ явно или неявно входят в медиа-группы или холдинги. Отсутствие механизмов привлечения инвестиций и неготовность к долговому или акционерному финансированию осложняют поиск средств для развития.

На инвестиционной привлекательности СМИ негативно сказывается слабая юридическая защищенность активов как материальных, так и нематериальных.

Итак, можно констатировать, что:

- Происходит расслоение рынка, разрыв между различными по масштабу СМИ усиливается;
- Региональный рекламный рынок не в состоянии содержать такое количество СМИ, и поэтому формируется все более мощный рыночный барьер;
- СМИ стремятся ко все большей диверсификации и выходу на новые, немедийные и более рентабельные рынки;
- С усложнением бизнеса и формированием групп СМИ эффективность менеджмента внутреннего и внешнего начинает играть одну из ключевых ролей, к которой большинство региональных управленцев не готовы.

---

<sup>23</sup> Общественная экспертиза. Анатомия свободы слова. М.: 2000 г. с.106.

### РАЗДЕЛ 3. СМИ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ ОТКРЫТОСТИ ВЛАСТИ

В демократическом обществе с рыночно ориентированной экономикой воздействие общественного мнения, выраженного через различные формы общественных движений, через средства массовой информации, является важным и необходимым элементом решения многих социально значимых проблем.

Реальное участие общественности **в подготовке и принятии решений, значимых для управления**, предполагает полную информированность населения уже на ранних стадиях процесса принятия решений. Это возможно только в том случае, если доступ к информации будет свободным и легким. Принимающие решения инстанции должны приглашать общественность к сотрудничеству – просить ее формулировать вопросы и высказывать свое мнение на дискуссиях, адекватно реагировать на высказываемые замечания и пожелания. Решения, принятые вопреки мнению общественности, должны быть мотивированы.

Реальная польза от развития общественного участия для органов власти заключается в следующем:

- общественное участие генерирует более широкий диапазон мнений и возможные решения;
- общественное участие позволяет добиться более открытого и прозрачного характера управления, в результате повышается доверие к руководителям. Общественность начинает относиться к принятым решениям с большим пониманием и ответственностью;
- предотвращение конфликтов с общественностью, которые могут привести к крайне нежелательным последствиям при разработке и принятии значимых решений.

Открытый и беспрепятственный доступ к общественно значимой информации выступает в этом смысле не просто гарантом справедливого управления и свободного общества. Общественно значимая информация способствует просвещению народа, стимулирует прогресс и помогает решению стоящих перед нами сложных экономических, научных и социальных проблем<sup>24</sup>. Это положение вытекает из идеи о том, что свободный доступ каждого к информации – основной принцип свободных обществ, гарантируемый их конституциями и международными законами. Это указано в статье 19 Всеобщей декларации прав человека, которая гласит: «Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений, свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ».

---

<sup>24</sup> Общественно значимой считается в контексте рассматриваемых проблем информация, которая создается, собирается и/или хранится органами местного самоуправления всех ветвей и уровней. Общественно значимая информация – это информация, принадлежащая народу, который доверил ее хранение органам местного самоуправления и имеет право доступа к ней за исключением оговоренных в законе ограничений.

Указанные свободы могут быть ограничены в случаях, когда «это установлено законом, исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других лиц и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе» (статья 29). Каждая свобода, гарантированная во Всеобщей декларации, была «провозглашена как наивысшее стремление народа» (Введение). В ст. 10 Конвенции защиты прав человека и основных свобод, а также в документах, разработанных органами Конвенции, включая прецеденты, рассматриваемые Европейским судом по правам человека, ясно указано, что в странах-членах Совета Европы свобода доступа каждого к официальным (административным) документам рассматривается как средство надзора над действиями властей и как показатель состояния демократии. Эта свобода является одним из основных методов участия граждан в местной общественной жизни и общественной жизни всей нации. Доступ к информации – средство достижения открытости в общественной жизни.

Это означает признание презумпции открытости информации для граждан и защиту их информационных прав. Это означает также ориентацию главных технологических компонентов информационной среды (системы формирования, распространения и использования информационных ресурсов, информационно-телекоммуникационной инфраструктуры и информационных технологий) на обеспечение свободного обращения информации, воплощения в жизнь конституционного права на свободный поиск, получение, производство информации и распространение массовой информации.

Обычно под открытостью органов власти и иных структур понимается относительное отсутствие препятствий в получении информации и возможности информировать других, то есть возможность искать, запрашивать, получать, а также передавать и распространять информацию. Речь идет о возможности человека получать информацию не только касательно себя самого (если такая информация имеется у каких-либо организаций и учреждений), но также и по социальным, политическим, государственным и региональным вопросам. Открытость предполагает относительно неограниченный доступ ко всем видам документированной информации и отсутствие запрета на обнародование информации.

Если говорить о более точных критериях информационной открытости органов управления, то можно сформулировать следующие требования:

**Общественность имеет право доступа к общественно значимой информации, имеющейся в распоряжении органов власти.** Органы власти должны гарантировать открытый, своевременный и беспрепятственный доступ граждан к общественно значимой информации независимо от формы ее хранения, без специальной подготовки или опыта. Любое ограничение распространения или любое другое действие в отношении общественно значимой информации должно опираться только на закон.

**Органы власти принимают меры для обеспечения права на получение информации.** Эти меры должны предусматривать, чтобы властные структуры в случае отказа от предоставления информации указывали причину в письменном виде в разумно короткое время, а также предоставляли право рассмотрения обоснованности и законности отказа независимым органам, в том числе юридическое рассмотрение в том или ином виде.

**Органы власти гарантируют полноту и сохранность имеющейся в их распоряжении общественно значимой информации независимо от формы ее хранения.**

**Органы власти обеспечивают широкое разнообразие источников доступа к общественно значимой информации.**

**Органы власти стремятся не допускать, чтобы стоимость препятствовала допуску граждан к общественно значимой информации.** Власть не должна рассматривать распространение общественно значимой информации в качестве источника доходов.

Органы власти соблюдают конфиденциальность лиц, пользующихся или запрашивающих информацию, а также право невмешательства в частную жизнь в отношении лиц, информация о которых имеется в их распоряжении.

**Органы власти не допускают ограничений в доступе журналистов к различным источникам новостей и мнений – официальным и неофициальным.** Не должно быть никакой цензуры над печатью, какие бы формы произвольного контроля над информацией и общественным мнением она ни принимала. Право людей на доступ к новостям и информации не должно ущемляться. Во всех решениях, относящихся к праву получения информации, в первую очередь необходимо учитывать общественный интерес к получению этой информации.

Реализация всех этих принципов возможна только в том случае, если информационная политика органов власти будет строиться не по схеме «запрос – ответ», а в соответствии с некоей продуманной «информационной стратегией».

Под **информационной стратегией органа управления** понимается совокупность основополагающих целей и принципов их деятельности в информационной сфере, задач и мер по их реализации.

**Основной целью** так понимаемой информационной стратегии является совершенствование и развитие системы информирования населения.

Под **системой информирования населения** понимается комплекс средств создания, распространения, хранения, поиска и использования информационных продуктов и услуг во всех сферах общественной деятельности, которыми располагают основные держатели информации. Этими держателями являются:

- средства массовой информации;
- местные органы власти;
- негосударственные, некоммерческие структуры;
- учреждения, предоставляющие консультационные услуги;
- библиотеки;
- Интернет.

Количество, качество и доступность информационных ресурсов, имеющихся в этих структурах, являются показателем информационной открытости управления.

Анализ состояния и перспектив развития информационных ресурсов позволяет сформулировать следующие **основные задачи информационной стратегии** органа управления:

- разработка и совершенствование нормативно-правового обеспечения механизмов доступа населения к информации;
- разработка и реализация программ, направленных на формирование и развитие различных категорий информационных ресурсов, в том числе содержащих местную информацию;
- финансирование социально значимых тематических информационных систем (здравоохранение, образование, трудоустройство, социальное обеспечение, беженцы, отдельные разделы законодательства);
- стимулирование коммерческих систем, предоставляющих льготы по доступу к информации пользователям из малообеспеченных групп населения, учащимся и студентам, детям;
- содействие деятельности средств массовой информации по обеспечению граждан общественно значимой информацией.

Особое место в информационной стратегии должно быть отведено средствам массовой информации, которые являются основным каналом информирования местного сообщества о деятельности учреждений, организаций и предприятий. В связи с этим целесообразно развивать следующие направления информационной политики:

- создание организационных, правовых, экономических и технологических условий, при которых СМИ будут эффективно выполнять функцию объективного информирования населения о деятельности органов управления, других социальных структур;
- недопущение подчинения СМИ конъюнктурным интересам власти и бизнеса и усиления возможностей их влияния на СМИ (прямой нажим, снабжение СМИ неполной, неопределенной, искаженной или ложной информацией, откровенной дезинформацией, умышленные недоговоренности, сращивание структур власти, бизнеса, прессы и т.п.);
- препятствие концентрации и монополизации СМИ (уменьшение независимых источников информации, сосредоточение СМИ в руках представителей экономической элиты, бесправие журналистов и т. п.).

Что касается места и роли региональных СМИ в современной жизни российских регионов, то все сказанное выше дает основание для вывода о том, что на сегодняшний день процесс функционирования российской региональной прессы определяют четыре группы институализированных структур.

Это, прежде всего, власть, которая напрямую вовлечена в дела журналистов, поскольку не только определяет правила игры, но и сама является и учредителем СМИ, и заказчиком, и потребителем определенного продукта. Власть, которая покупает журналистов или принуждает их выполнять свои заказы. Средств давления много. Это и необходимость просить у власти помещение для работы. Это и страх перед возможностями власти отключить электроэнергию, повысить арендную плату. Но дело не только в том, что власть заинтересована в журналистике. Дело еще и в том, что многие журналисты видят во власти если не единственного, то главного субъекта общественной жизнедеятельности. Статистика показывает, что свыше семидесяти процентов журналистов наиболее часто используют в качестве предмета писаний и источника информации властные структуры.

Это, во-вторых, бизнес. Российский бизнес не только внедряется непосредственно в медиа-бизнес, но и контролирует журналистскую среду косвенными методами.

Это, в-третьих, различные экспертные сообщества. На заре перестройки и гласности единственными структурами, которые контролировали деятельность СМИ, были власть и интеллигенция. Интеллигенция являлась основным поставщиком текстов массовой коммуникации. Потом, в связи с изменением обстоятельств, интеллигенцию отодвинули в сторону. Но, тем не менее, она продолжает влиять на ситуацию в СМИ – через неформальные объединения, через вовлечение журналистов в свои структуры.

И, наконец, в-четвертых, это структуры гражданского общества. Журналистов активно вовлекают в общественные организации. Многие журналисты сами становятся руководителями различных структур гражданского общества.

Таким образом, эти четыре структуры заказывают ту музыку, которую играют журналисты. Вокруг этих четырех структур, на периферии всей этой системы размещается рядовой читатель, зритель, слушатель, который, честно говоря, не очень интересен многим СМИ, поскольку дохода от него мало, а мороки – много.

Опыт последнего десятилетия еще раз подтвердил, в общем-то, очевидные истины. Естественное состояние СМИ – быть независимыми от власти и свободными в освещении действительности и выражении мнений. Но для того, чтобы свободные и независимые СМИ могли существовать, нужны три условия:

- развитой свободный рынок, стимулирующий стремление производителей рекламировать свои товары и услуги;
- динамичное общество, требующее от своих членов быстрой реакции и умения принимать эффективные решения в постоянно изменяющихся условиях;
- достаточно многочисленный и обеспеченный средний класс, готовый платить за качественную информацию.

Ничего этого в России нет. Есть псевдорынок, контролируемый властью и несколькими финансово-промышленными группами, получившими доверенность от власти на управление мелкими рыбешками. Есть вялое, апатичное сообщество индивидов, прячущихся от любых вопросов в заботу о семье или собственном выживании. И нет ничего похожего на средний класс в европейском понимании этого термина. Таким образом, в современной экономической ситуации Россия не в состоянии обеспечить



процветание большого числа независимых коммерческих СМИ, если они хотят торговать качественным информационным товаром.

Можно повторить еще раз: для того, чтобы возникли и развивались качественные коммерческие средства массовой информации, необходимо, чтобы средний класс, то есть предприниматели, юристы, преподаватели, врачи, дилеры, брокеры, торговцы, финансисты и проч. составляли хотя бы 30 процентов населения и нуждались в качественной независимой информации. Кроме этого, уровень экономического развития страны должен быть таков, чтобы рекламодатель был заинтересован в этом слое населения, которое смотрит качественное телевидение и читает качественные газеты и журналы. Этот слой населения должен быть достаточно богатым и интересоваться достаточно дорогими товарами, которые рекламируются с помощью качественных независимых СМИ. Если ничего этого нет, приходится жить в долг, выкручиваться, идти на компромиссы и рано или поздно сдаваться на милость победителя. Что и произошло.

С этой точки зрения многие из независимых СМИ представляют собой оранжерейные цветы, выращенные заботливым садоводом в теплице и способные существовать только в теплице. Как только злые дяди сорвали пленку с этой теплицы, цветы увяли. Независимость СМИ тут же кончилась.

В силу названных выше обстоятельств региональная пресса еще не стала эффективным участником гражданского, общественного диалога, модератором социального партнерства. Анализ показывает, что даже в самых лучших планах социального партнерства участвуют городские власти, наиболее крупные и влиятельные организации, предприятия, объединения, иногда общественность. 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 теле- и радиодebаты, 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 местной прессы.

Что касается некоммерческих организаций, то они хотят, чтобы пресса постоянно возбуждала общественное мнение и помогала НКО решать их проблемы. При этом большинство активистов рассматривают СМИ как свой инструмент, а общественное мнение – как прямолинейную реакцию населения на материалы, появившиеся в СМИ. Отсюда наивная убежденность в том, что если СМИ будут много писать, например, о проблемах социального сиротства, то общественное мнение будет таким, как этого

хочется тем, кто инициирует соответствующие статьи. Пресса же, по мнению представителей НКО, мало помогает им в этом благородном деле. Причем большинство российских журналистов понятия не имеет, что такое некоммерческий сектор, благотворительные организации. Очень часто они убеждены, что большинство некоммерческих организаций – прикрытия для грязных дел, а все остальные – попрошайки. Не видя никакой разницы между некоммерческой организацией вообще и благотворительной в частности, они постоянно путают определения, названия, тем самым искажая смысл осуществляемой этими организациями деятельности.

Самая простая идея, которая приходит в голову представителям НКО в этом случае, – обвинить прессу в жестокосердии или социальной некомпетентности и призвать журналистов больше внимания обращать на проблемы деятельности некоммерческого сектора. Некоторые более спокойные представители НКО полагают, что журналисты просто не понимают всей важности этой проблематики и поэтому их надо просветить, для чего следует провести семинары и конференции, разъясняющие значимость проблематики.

И опять никто не помышляет о поиске механизмов социального партнерства.

Почему же пресса выпала из участников социального партнерства? Причин несколько. Одна из них уже называлась – высокая степень административной и финансовой зависимости СМИ от властей и местного бизнеса. Кроме того, 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 тому, что граждане не доверяют сообщениям газет, журналов, радио и телевидения.

Вторая, главная причина – абсолютное нежелание власть предержащих учитывать особенности прессы как самостоятельного социального института, стремление превратить журналистов в своих подручных, которым положено выполнять спущенные им поручения<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Вот лишь один наглядный пример выбранной властью формы диалога с общественностью и СМИ. 4 апреля 2002 года в г. Курган съехалось около 500 представителей общественности и СМИ из разных концов области. Мероприятие проходило по заведенной еще коммунистами традиции. Большую часть отведенного времени губернатор вещал о достижениях, награждал, отвечал на вопросы. Остаток времени был выделен для выступления только «своим», «благонадежным». Инакомыслящим доступ к трибуне был запрещен. В своем выступлении губернатор области заявил, что СМИ не являются никакой «четвертой властью». Их обязанность – информировать о достижениях власти. В подтверждение этого в тот же день журналистка Андропова, выступая на радио, назвала показное мероприятие «Гражданским форумом областного масштаба», не заметив, что никакого подобия переговорных площадок или диалога с властью не наблюдалось. Как надо информировать, продемонстрировал сам губернатор в докладе. В проблемах региона, доведенного до нищеты (более 50 процентов – за чертой бедности), следует винить московскую власть и плохой народ, доставшийся нашей власти. О том, что почти через год после исчезновения оппозиционного журналиста Владимира Кирсанова нет никаких результатов расследования, что побывавший в Кургане представитель организации «Репортеры без границ» лично выразил на днях губернатору обеспокоенность как неприятием мер по розыску преступников, так и по ситуации со свободой слова в Курганской области, – губернатор умолчал. Не позволили также правозащитной организации показать собравшейся аудитории результаты анализа местной прессы. А картина выглядела так: 54 процента площади местных изданий отведены деятельности власти, 1 процент (в сельскохозяйственном регионе) отведен сельскому хозяйству, 0,1 процента – деятельности общественных объединений. Когда эти материалы были предложены редактору районки, присутствовавшему на собрании, он ответил буквально следующее: «Нужно сначала выяснить

Руководители городских администраций видят в местной прессе, 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, местная пресса должна 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 быть лишь модераторами или трансляторами позиций и точек зрения. При всех индивидуальных различиях в возрасте, образовании, жизненном опыте руководители местных администраций рассматривают СМИ 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.

Исследования взаимоотношений между региональными руководителями и региональными СМИ выявили три разновидности взаимодействий между местной властью и местной прессой:

**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.

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.

**Б. Инновационные** – новые, не использовавшиеся (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.

К инновационным методам взаимодействия можно отнести различные конкурсы, объявляемые властью, различные формы социального заказа, договоры 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.

**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.

Мутантные механизмы взаимодействия представляют большую опасность для современного этапа строительства гражданского общества в России. Это создание

---

реакцию на это у пресс-службы губернатора и Думы». (Из мониторинга Центра экстремальной журналистики)

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.

Понятно, что до тех пор, пока местные власти будут так относиться к прессе, она не будет полноправным участником социального партнерства. А без прессы никакого социального партнерства не получится.

Что касается местных журналистов, то они чаще всего ориентированы на традиционные журналистские ценности 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 местными СМИ 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.

Таким образом, отношения между местной властью и местными СМИ 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. Не надо думать, что это проблема только российской прессы. В не столь напряженной форме она проявляется и в других странах. Думаю, будет уместно привести здесь большой фрагмент реферата статьи американских авторов «СМИ и муниципальные власти»<sup>26</sup>.

Исследователи провели сравнительный анализ газетных отчетов о заседаниях городского совета г. Дюрхэма (Durkham), штат Северная Каролина, с прямыми

---

<sup>26</sup> *Наталия Демина.* СМИ и муниципальные власти. Реферат статьи Paletz D.L., Reichert P., McIntyre B. How the Media support Local Government Authority // Public Opinion Quarterly. Vol. 35. Issue 1. 1971. P. 80-92. <http://www.yabloko.ru/Themes/SG/mp-5-6-02.html#smi>

наблюдениями хода этих собраний и попытались выявить ряд механизмов, с помощью которых местная печатная пресса содействует муниципальной власти. Городской совет г. Дюрхэма занимает центральное место в жизни местного сообщества. Газета «Durkham Morning Herald» – единственная, на страницах которой публикуются регулярные отчеты о заседаниях совета. В течение нескольких месяцев авторы статьи сравнивали все то, что в действительности происходило в городском совете с тем, как это подавалось на страницах «Herald». Задачей было определить, поддерживает ли газета местную власть и если да, то как и почему. Как руководители совета, так и журналисты газеты благосклонно отнеслись к исследованию. К тому же, репортер газеты, отвечающий за информацию о совете, дал исследователям интервью, в котором подробно рассказал о применяемой им методике сбора и обработки информации.

Аналитики делают вывод, что газета может поддерживать политику местных властей не только потому, что журналисты полагаются на официальных лиц как источник новостей, редакция отсеивает материалы для публикации, а руководители газеты поддаются давлению власти, но и потому, что представления репортера о профессионализме могут непреднамеренно привести его к тому, чтобы давать позитивные репортажи о муниципалитетах.

Под профессионализмом они понимают множество внутренних норм, которыми журналист руководствуется при подготовке своих статей. Данные каноны включают в себя обобщение и резюмирование, упорядочение и придание логического смысла новостям (даже когда смысл событий не очень понятен его участникам, да и репортер не всегда может полностью понять как ход событий, так и их содержание), постановку акцента на решениях совета в ущерб другой их деятельности, аккуратное следование специфике этих решений, уважительный рассказ о совете и его членах. Авторы предполагают, что результатом претворения этих и других норм в жизнь становится тот факт, что статьи репортера поддерживают власть местного совета по трем направлениям: создания чувства психологической дистанции между властями и читателями; рационализации времени и благодаря этому уменьшению обеспокоенности читателя; подкрепления веры в символы власти. В результате создается образ городского совета Дюрхэма, как властного органа, чрезвычайно эффективно решающего возникающие проблемы, заботящего о гражданах, но не уступающего давлению, приходящего к своим коллективным решениям в имперсонализованной, деперсонализованной манере. Следовательно, создается и сохраняется дистанция между обществом и городским советом, и тем самым укрепляется власть последнего.

Исследователи приводят несколько примеров, подтверждающих сделанные ими выводы. Далее, основываясь на том, что данный совет и газета являются типичными для многих маленьких и средних городов США, они распространяют свои заключения на всю страну.

В заключение, авторы делают некоторые общие выводы о взаимоотношениях прессы и местного самоуправления в США. Они отмечают, что интерес к президентским выборам намного превышает интерес к выборам местным, что объясняется как интенсивностью конкуренции между партиями и силой партийной организованности, так и большим интересом к выборам президента со стороны электората. Однако местная власть имеет прямое влияние на жизнь граждан (школы, дороги, местные налоги и др.). Исследователи предполагают, что интерес избирателя, главным образом, связан с

размахом освещения прессой деятельности (или отсутствии деятельности) политических властей и институтов.

Однако роль газет ограничена. Большая часть населения полагается, в основном, на информацию ведущих телеканалов. Центральные каналы не хотят тратить ресурсы на рассказ о деятельности муниципальной власти. Таким образом, большинство людей (авторы приводят такие цифры – почти 80 процентов бедного населения и почти 60 процентов всего населения) практически ничего не знают, да и не интересуются тем, как работают муниципалитеты. Оставшиеся 22 процента бедного населения и 41 процент всего населения получают информацию о деятельности местной власти из газет. Возможно, это те люди, которые принимают участие в местных выборах и проявляют некоторый интерес к местным событиям.

Авторы делают вывод, что местная печать не только не увеличивает, но может и сократить общественный интерес к институтам и персоналиям, связанным с муниципальной властью. Пресса достигает этого эффекта, не рассказывая о деятельности тех, кто работает в этой власти, или освещая их деятельность только с позитивной стороны. Результатом часто становится то, что городские советы выводятся из информированного испытующего взгляда общественности. Многие советы, поэтому, как не являются выразителем мнения большинства населения сообщества, так и не отвечают потребностям менее процветающих, менее информированных, и менее красноречивых граждан.

Эта ситуация может способствовать углублению конфликта в местном сообществе. Бедные, правильно или неправильно, склонны сваливать вину за некоторые аспекты своего бедственного состояния на тех, кто работает в местной власти. Это неудовольствие может вылиться в жестокие столкновения или же принять форму требований к городскому совету (которые часто невозможно решить за столом переговоров). Многие из тех членов сообщества, кто больше интересуется политикой, с враждебностью реагируют на подобные требования, возможно, потому, что им выгодны решения городского совета, но также и потому, что на них повлияла позиция прессы. Следовательно, то, что поначалу кажется конфликтом в сообществе между теми, кто имеет власть и теми, кто ее не имеет, может также быть конфликтом между теми, кто считает, что совет является выразителем их мнения и теми, кто придерживается противоположной точки зрения.

Парадоксально, но местное правительство все же может функционировать в относительной безмятежности отчасти из-за «заброшенности» прессой. Отчеты телевидения о решениях городских советов могут продемонстрировать гражданам, что советы не способны или не желают удовлетворять их нужды. Местные газеты могут пошатнуть веру людей в то, что местное правительство эффективно работает и эффективно представляет их интересы. Многие требования к советам (порой взаимоисключающие) могут повысить напряженность в обществе, конфликты и вероятность общественных потрясений. В этом смысле, невмешательство прессы в деятельность муниципального совета иногда можно считать «благодарным»<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> *Наталья Демина.* СМИ и муниципальные власти. Реферат статьи Paletz D.L., Reichert P., McIntyre B. How the Media support Local Government Authority // Public Opinion Quarterly. Vol. 35. Issue 1. 1971. P. 80-92. <http://www.yabloko.ru/Themes/SG/mp-5-6-02.html#smi>

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. Но очевидно, что реализация идеологии социального партнерства предполагает смену основных профессиональных ориентаций местных журналистов. Речь идет о постепенном переходе к новой модели профессиональной деятельности, ориентированной не на конфликты и ньюсмейкеров, а на участие в общественных дискуссиях в качестве вдохновителя, а не судьи.

Уже недостаточно просто привлекать внимание к несправедливости, как принято в традиционной журналистике. Гражданам в наше время требуется гораздо больше. Им необходимо увидеть, каким образом они могли бы сыграть свою роль, изменить что-либо, быть услышанными – каким образом они могли бы в большей степени участвовать в общественной жизни.

Понятно, что такой подход предполагает становление и развитие независимой прессы, вписанной в рыночные отношения. К сожалению, как отмечается в проекте доклада «Индустрия российских средств массовой информации», после десяти лет развития СМИ в России сложился деформированный рынок, который очень далек от рынка в общепринятом смысле. Негосударственные СМИ ограничены в возможностях развивать медиа как бизнес из-за объективно небольших объемов рекламного рынка, низкого уровня корпоративного менеджмента, разобщенности участников индустрии, отсутствия механизмов лоббирования индустриальных интересов. Безусловно, надо решать эти проблемы и добиваться экономической независимости региональных СМИ.

Однако многие специалисты указывают, что усилия по развитию масс-медийного рынка сами по себе не могут обеспечить превращение журналистики в социально ответственного субъекта позитивных общественных преобразований.

Поэтому, наращивая усилия по становлению и развитию информационного рынка, журналистское сообщество должно озаботиться решением еще, по крайней мере, двух проблем.

Одна из них связана с более тесным сотрудничеством журналистского сообщества с правозащитным сообществом и структурами гражданского общества. Без такого сотрудничества журналистское сообщество не сможет преодолеть сопротивление власти, которая ни за что не позволит возникнуть крупным медийным структурам, способным вести самостоятельную информационную политику.

Есть только две силы в России, которые более-менее искренне заинтересованы в становлении гражданского общества. Это журналисты, которым объективно, независимо от их личных характеристик, необходим свободный информационный рынок. И вторая сила – это активисты третьего сектора. Они тоже могут существовать только в том случае, когда свободны осуществлять свою миссию.

Разумеется, и в предпринимательской среде есть отдельные отчаянные индивиды, готовые помогать борцам за свободу слова и гражданское общество. Но особенно на них

рассчитывать не приходится. Не очень рационально рассчитывать и на помощь зарубежных фондов. Они, конечно, помогали, помогают и будут помогать, но объем этой помощи таков, что может поддержать на плаву отдельные СМИ, но не может решить наши проблемы. Так что вновь можно сделать вывод, что сами журналисты, консолидировавшись в некие коалиции со структурами гражданского общества, могут попытаться обеспечить приемлемые условия для профессиональной свободы. А для этого журналистское сообщество должно преодолеть мифы в собственном сознании, очень ясно и трезво оценить ситуацию, попытаться разработать хоть какую-то внятную концепцию своего движения во времени.

И еще одна группа проблем, решение которых необходимо для создания условий становления социально ответственной журналистики, касается механизмов саморегулирования отношений внутри СМИ. В Англии никому не придет в голову сразу бежать в суд, если в газете опубликована недостоверная информация. Есть специальные общественные и корпоративные институты, которые лучше любого закона контролируют соблюдение журналистами корпоративных правил социально ответственной деятельности. В России, к сожалению, профессиональное сообщество еще не сформировалось. Многие журналисты не чувствуют ответственности перед своими коллегами (не говоря уж о читателях или зрителях), что приводит к большому количеству нарушений профессиональной этики. Спекулируя на этом, ряд консервативных законодателей призывает принять жесткие законы, которые обеспечили бы защиту общества и государства от безответственных журналистов. Чтобы избежать такой перспективы, многие российские журналисты считают, что пришло время для создания эффективных институтов, которые должны заниматься саморегулированием отношений внутри средств массовой информации и их отношений с гражданами, с общественными и государственными институтами.

К сожалению, сама журналистская корпорация находится в раздробленном, распыленном состоянии. Генеральный секретарь Союза журналистов РФ И. Яковенко констатирует, что СМИ сами поддерживают нечестные правила игры, а значит, не очень заинтересованы в свободе и независимости. Потому что в условиях прозрачного и честного рынка многим придется покинуть этот бизнес. И все равно правила игры придется менять. Должна быть создана мощная корпоративная среда, ориентированная на честную игру. Сами журналисты должны обеспечить собственное будущее. Никто, кроме них, этим заниматься не будет.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Главный вывод, который вытекает из всего вышесказанного: для того чтобы российская журналистика не стала под давлением определенных индивидов и заинтересованных структур обычным заурядным бизнесом, который обеспечивает высокие доходы предприимчивым дельцам, спекулирующим на нищете, отсталости, социальной и психологической закомплексованности значительной части населения, категорически не желающим рассматривать журналистику как сферу социально ответственной деятельности, надо настойчиво формировать основы цивилизованного



общества. Менять отношения между властью, бизнесом и СМИ. До тех пор, пока эти отношения будут строиться по моделям подчинения или противостояния, все – даже самые благие намерения и дела – будут выглядеть, как в комнате смеха. Но для того чтобы перейти от моделей подчинения и противостояния к модели социального партнерства, необходимо существенно повысить «прозрачность» всех процессов: экономических, политических, социальных, информационных. Подлинный диалог, подлинное партнерство, подлинное доверие возможны только в атмосфере информационной открытости. Но само по себе журналистское сообщество не сможет преодолеть сопротивление власти, которая ни за что не позволит возникнуть крупным медийным структурам, способным вести самостоятельную информационную политику. Следовательно, нужны союзники. Успешность борьбы за свободу и независимость прессы напрямую зависит от способности журналистского сообщества быть конструктивным, объединиться с правозащитным сообществом и структурами гражданского общества.