Содержание

#

# Введение

# Глава 1. Теоретические основы исследования взаимоотношений властных структур и массовой коммуникации

# 1.1 Информационно-политические отношения как объект и предмет научного анализа

# 1.2 Модели взаимодействия средств массовой информации и власти: история и современность

# 1.3 Экономические и правовые условия деятельности СМИ в современной России

# Глава 2. Анализ социально-экономического развития и механизмов функционирования муниципального образования (на примере города Серпухова)

# 2.1 Стратегическое местоположение, ресурсы и экология муниципального образования г. Серпухова

# 2.2 Особенности развития средств массовой информации города Серпухова (Южного Подмосковья)

# 2.3 Анализ технологий взаимодействия органов местного самоуправления со СМИ и общественностью в городе Серпухове

# Глава 3. Совершенствование взаимодействия органов государственной власти и СМИ (региональный аспект)

# 3.1 Роль и место российских СМИ в процессе формирования гражданского общества

# 3.2 Совершенствование взаимодействия региональных институтов власти и СМИ в России

# 3.3 Особенности совершенствования систем кризисной коммуникации органов государственной власти и СМИ

# Заключение

# Список литературы

# Введение

Актуальность темы исследования. В информационном обществе, к которому идет в своем развитии Россия, значение средств массовой информации многократно возрастает. Масс-медиа становится одним из наиболее значимых властных ресурсов, характер взаимодействия СМИ и органов власти оказывает значительное влияние на проведение долгосрочных государственных преобразований. В то же время, в науке до сих пор отсутствует однозначная позиция относительно места и роли средств массовой информации в современном обществе, нет ясного понимания в вопросе необходимой и достаточной степени участия государства в медиа-сфере. Существование значительного количества мнений по данным проблемам свидетельствует об их сложности и неоднозначности.

Взаимодействие СМИ и власти носит достаточно противоречивый и конфликтный характер ввиду различной направленности деятельности этих институтов и наличия у них особых интересов. Противоречия и конфликты между СМИ и властью - это вполне естественное состояние динамичной, развивающейся социальной системы. Проблема, однако, заключается в том, что не выработаны действенные механизмы преодоления и разрешения этих конфликтов, а это в конечном итоге дестабилизирует общество, мешает созданию единого информационного пространства.

Вот почему мы нуждаемся в обосновании и создании условий эффективного функционирования СМИ в общественно-политической сфере, оптимального взаимодействия их с органами власти.

Особенно актуальна эта проблема для регионов: огромная территория страны, различные экономические и политические условия субъектов РФ приводят к тому, что место и роль средств массовой информации в различных регионах неодинаковы, требуют индивидуального анализа и учитывающих региональную специфику подходов в регулировании медиа-сферы.

Основная задача проведенного исследования заключается в разрешении противоречия между необходимостью создания условий для эффективного функционирования СМИ в общественно-политической сфере, оптимального взаимодействия масс-медиа с органами власти с целью обеспечения дальнейшего развития Российской Федерации и отсутствием концептуальных разработок, позволяющих теоретически обосновать и сформировать эти условия на практике.

Цель дипломного исследования: выявить основные механизмы и условия формирования эффективного взаимодействия органов государственной власти и СМИ как фактора реализации информационной политики в Российской Федерации.

Решение поставленной цели обусловило задачи исследования:

- раскрыть и уточнить содержание основных теоретических понятий, необходимых для исследования взаимодействия властных структур и СМИ;

- определить место и роль средств массовой информации в политической сфере жизни общества;

- проанализировать экономические и правовые основы функционирования масс-медиа в Российской Федерации;

- выявить особенности процесса формирования и реализации государственной информационной политики в городе Серпухове и Южном подмосковье;

- определить практические возможности оптимизации взаимодействия органов государственной власти и СМИ города Серпухова в рамках реализации региональной государственной информационной политики;

- выявить особенности взаимодействия органов власти и СМИ в чрезвычайных ситуациях и разработать рекомендации по совершенствованию систем кризисной коммуникации.

Объектом исследования является взаимодействие органов местной власти и СМИ в процессе реализации государственной информационной политики.

Предмет исследования - механизмы и формы (модели) взаимодействия органов государственной власти и СМИ как фактор реализации информационной политики в муниципальном образовании.

Информационную базу исследования составили: официальные сведения о состоянии средств массовой информации и массовой коммуникации; материалы текущего документооборота законодательной и исполнительной власти Московской области и города Серпухова; результаты общероссийских и региональных социологических исследований в области средств массовой информации, соответствующие материалы российской и региональной печати.

Методологической основой исследования является системный подход в исследовании проблем политического управления, социологические принципы изучения системы власти, СМИ и общественного сознания. Особое место в исследовании занимают положения общей теории информации и социальной информациологии, теории современного гражданского и информационного общества, теории управления, а также теории и практики журналистики.

В ходе исследования применялись следующие методы: общенаучные - сравнительный и логический; социологические - контент-анализ, интервью, наблюдение.

Научная новизна результатов исследования.

1. На основе анализа особенностей развития СМИ в городе Серпухове выявлены тенденции:

Дальнейшей монополизации СМИ: под эгидой государственных и муниципальных органов власти; под контролем крупных предприятий и их владельцев.

Нарастающего усиления контроля органов местной власти над деятельностью негосударственных СМИ с помощью финансовых, административных и технологических форм влияния.

Нарастающего расхождения направленности и содержания СМИ с насущными интересами граждан.

2. Выявлено отставание в развитии местного законодательства, относящегося к информационной сфере.

Практическая значимость исследования.

Результаты исследования могут быть использованы руководителями соответствующих органов региональной власти при разработке концепции региональной государственной информационной политики.

Практические рекомендации могут быть применены в деятельности государственных и муниципальных служащих, занимающихся регулированием информационных процессов, для обучения, подготовки и переподготовки специалистов управления в сфере СМИ, для совершенствования деятельности СМИ в целом.

Структура и объем работы. Дипломная работа состоит из введения, трех глав, выводов и предложений, списка литературы.

# Глава 1. Теоретические основы исследования взаимоотношений властных структур и массовой коммуникации

## 1.1 Информационно-политические отношения как объект и предмет научного анализа

Оптимизация механизма взаимодействия государственной власти и массовой коммуникации является ключевой в деятельности по повышению эффективности государственного управления. Обусловлено это, прежде всего, тем, что среди многих характеристик современного общества преобладающими являются те, в которых внимание акцентируется на его информационной природе. Действительно, современное общество становится все более и более информационным.

Взаимодействие - это связь. Информационное взаимодействие между властью государственной, информационной (СМИ), народовластием или властью гражданского общества образуется и проявляется в связях информационно-политического характера.

Чтобы понять сущностные и специфические черты информационно-политического управления применительно к взаимодействию власти и СМИ, обратимся к определению этого понятия, которое формулирует ряд исследователей этой проблемы.

Выделение информационно-политического управления в качестве самостоятельного направления в науке обязывает обратиться к принятому, традиционному определению категории «власть».

«Власть - это способность и возможность оказывать определяющее воздействие на деятельность и поведение людей с помощью каких-либо средств: воли, авторитета, права, насилия и др. Власть - это и политическое господство, система государственных органов». Заметим, что в этом традиционном, классическом определении «власти» из числа «определяющих средств воздействия» выпало информационное воздействие.

В нетрадиционном определении, учитывающем специфику постиндустриального информационного общества к числу важнейших и непременных «объектов воздействия» кроме деятельности и поведения относятся - массовое сознание и социальная психика. А к числу субъектов относят политиков и так называемую «четвертую власть». На наш взгляд, в информационном постиндустриальном обществе правомерно заменить понятие «четвертой власти» на новое - «информационной власти» как более правомерный термин.

Кроме названных, различают, как известно, экономическую и политическую власть.

Экономическую власть осуществляют исполнительные органы государства, частные, ассоциированные, корпоративные структуры, владеющие и использующие в своих интересах и целях капитал. Они занимаются главным образом экономической деятельностью и стараются не вмешиваться напрямую в политику государственной власти, но стремятся с ней взаимодействовать в своих экономических интересах. Средством такого взаимодействия выступает информация, информационные отношения.

Политическую власть осуществляет главным образом государственная власть в лице Президента, Федерального Собрания, судебных органов. Они вырабатывают законы, нормы, правила поведения и в политике, и в экономике, регулируют отношения со всеми субъектами гражданского общества и государства.

Оба этих вида власти органически переплетены: одна детерминирует другую и наоборот, но не теряют своей специфики. Для обеспечения единства, взаимодействия и взаимовлияния экономической и политической власти, экономического и политического управления государством и обществом объективно выдвигается в число приоритетных средств информационный менеджмент, информационно-политическое управление медийным рынком [15]. Информационная политика становится в один ряд с властью политической и экономической. В условиях построения информационного общества это закономерный процесс. Зависимость системы масс-медиа от политического режима есть одна из сторон объективной их связи. Но движение власти и СМИ должно быть встречным. Может и должна быть оппозиционность по отношению к власти, но самая конструктивная позиция - установление диалога СМИ с властью и власти со СМИ, т.е. необходимо создавать отношения социального партнерства в интересах общества, развивать диалоговые информационные технологии взамен тоталитарных и манипуляционных.

В условиях рынка СМИ приобретают не только «новую экономическую функцию», но и должны развивать новую политическую функцию - выражать и защищать политические интересы России, её гражданского общества и государства.

Поэтому, не следует смешивать реализацию политической функции масс-медиа с их «политизированностью» или «политизацией» как понятиями, отражающими лишь в негативном плане отношения СМИ с властью.

Управлять политической коммуникацией - значит управлять и самой политической системой. А ядром политической системы служит власть. И главным образом - государственная власть. Поэтому информационно-политическое управление - функция государственной власти, а, значит, и функция СМИ.

Суть взаимодействия власти и СМИ мы рассматриваем в контексте теории Ю. Хабермаса о коммуникативной природе социальных отношений, а также концепции Н.Лумана о коммуникативной природе власти, ибо все «социальные системы образуются вообще исключительно благодаря

Мы разделяем точку зрения, указывающую на объективную закономерность или объективную функцию масс-медиа. Она заключается в том, что СМИ «в той степени должны удовлетворять, защищать интересы государства, власти, в какой степени государство, власть защищают интересы гражданского общества, каждой личности» [9,20,36].

Если следовать этой закономерности, то вряд ли можно признать правомерной идею необходимого и достаточного дистанцирования СМИ от власти. И в то же время умалчивать о другой функции - об обслуживании СМИ гражданского общества, народовластия (которое - часть, базис политической системы) и не фиксировать, обходить стороной очевидный факт (тенденцию) отчуждения масс-медиа от интересов гражданского общества. Следовательно, задача СМИ - и обслуживать коммуникацию политической системы, и управлять ею. Эти две функции неразрывны.

Итак, более правильным в плане научного подхода к информационно-политическому управлению будет тезис, что деятельность СМИ основывается не столько на «давлении» на власть, сколько на диалоге с властью, на развитии цивилизованных отношений с ней. При разработке теории и практики информационного менеджмента, информационно-политического управления не должно быть противопоставления «обслуживания» с «управлением». Объективно существует их единство в том смысле, что СМИ выполняет как функцию обслуживания, так и функцию управления. В этом случае они способны гармонизировать процесс «политизации масс-медиа» и «медиатизации политики». С этих позиций вряд ли будет научно доказуемым распространяемое в ряде СМИ положение, что государство, политическая система не должна управлять коммуникацией в целом и политической коммуникацией в особенности.

В литературе различают понятия: «информация», «политическая информация», а также «массовая информация» и «массовая коммуникация», составляющие ресурс и средство управления в информационном менеджменте.

Информация, которая выбирается людьми «из потока разнообразных сведений для подготовки и принятия, необходимых им решений в сфере государственной власти или исполнения функций, а также совершения сопутствующих действий, называется политической информацией. В этом смысле информация выступает, как и предпосылка действий любого политического субъекта, и одновременно как важнейший ресурс, позволяющий эффективно взаимодействовать в политической сфере ради достижения тех или иных целей».

Отсюда следует, что, во-первых, политическая информация (как важнейший компонент коммуникации) необходима для подготовки и принятия необходимых управленческих решений в сфере государственной власти.

Во-вторых, информация есть «предпосылка» и «важнейший ресурс» действий любого политического субъекта и эффективного взаимодействия в политической сфере ради достижения тех или иных своих (т.е. субъектов политической сферы) целей.

Таким образом, правомерно сделать следующие выводы:

1. В условиях построения информационного общества развивается новый тип социальной деятельности - коммуникативно-информационная деятельность (или «журнализм», по определению С. Свитич), которая образует новый тип общественных отношений - «информационных отношений» в условиях, когда первостепенное значение для политики имеют массовые информационно-коммуникативные процессы.

2. Каждый вид общественных отношений развивается по определенным законам. Объективные требования этих законов, их учет в социальной практике выдвигают необходимость адекватного управления системой социально организуемой деятельности со стороны субъекта данных отношений. Однако, необходимость управления коммуникативно-информационной деятельностью, информационными отношениями вызвали потребность в новом виде менеджмента - информационном менеджменте, но в контексте общей теории управления.

3. Синтез информационной и политической деятельности, информационных и политических отношений формирует еще один специфический вид общественных отношений - информационно-политические (а шире - коммуникативно-политические) отношения.

Сознательное использование объективных требований законов развития этих отношений в интересах социума ставит задачу разработки теории и практики информационно-политического управления и управления политической коммуникацией.

## 1.2 Модели взаимодействия средств массовой информации и власти: история и современность

Изучая взаимодействие СМИ и властных структур очень важно четко понимать цели этого процесса. Как уже отмечалось, цель власти в медиа-сфере заключается в обосновании легетимности и актуализации собственных целей через получение общественной поддержки. Для достижения этой цели власть нуждается в инструменте опосредованного и формирующего общения (воздействия) на большие массы людей; таким инструментом и служат средства массовой информации.

СМИ, включаясь во взаимодействие с властными структурами, преследуют цель удовлетворения информационных потребностей, как отдельной личности, так и общества в целом, публичного выражения общественных интересов; с другой стороны, деятельность СМИ направлена на получение дохода от реализации своей аудитории (рекламодателям или спонсорам, в том числе и органам власти). Таким образом, мы можем утверждать, что взаимодействие СМИ и власти носит достаточно противоречивый характер в силу различной направленности их деятельности и наличия у них особых интересов.

В современной науке существуют различные классификации моделей функционирования СМИ и их взаимодействия с властью [20,39].

Либертианская модель предполагает, что распространение информации доступно для граждан без предварительного разрешения или лицензии, а критика власти не является наказуемой. Кроме того, данная модель подразумевает независимость журналистов, отсутствие цензуры, а также отсутствие ограничений для распространения материалов СМИ через госграницы.

Модель социальной ответственности. В соответствии с данной моделью средства массовой информации в своей деятельности должны выполнять определенные обязательства перед обществом. Это, прежде всего, означает, что публикуемые материалы должны соответствовать профессиональным стандартам информативности, точности, объективности и сбалансированности. Деятельность масс-медиа саморегулируется посредством правовых норм и соответствующих институтов. СМИ выражают различные точки зрения и предоставляют возможность ответа на критику. Вместе с тем, возможно вмешательство в деятельность средств массовой информации - это может быть оправдано необходимостью обеспечения общественной безопасности. Журналисты являются ответственными как перед обществом, так и перед работодателем. Деятельность масс-медиа не должна прямо или косвенно способствовать проявлению насилия, общественным беспорядкам, оскорблению меньшинства.

Модель демократического участия. Данная модель предполагает, что граждане должны иметь право на использование СМИ в собственных интересах. При этом ни сами средства массовой информации, ни содержание их материалов не могут быть подчинены центральному политическому или бюрократическому контролю: масс-медиа служат, прежде всего, своей аудитории, а не организациям. Социальные группы имеют возможность реализации своих информационных потребностей, а в идеале владеют своими собственными СМИ.

Советская модель. Деятельность средств массовой информации в соответствии с данной моделью осуществляется на основе принципа партийности в идеологической деятельности. Масс-медиа находятся в государственном ведении и не могут принадлежать частным владельцам. Деятельность журналистов осуществляется в соответствии с решением задач экономики, культуры, воспитания людей. Функционирует явно выраженная система дозирования информации, цензуры и санкций по отношению к институтам массовой информации со стороны партийно-государственных органов.

Авторитарная модель. Главный принцип данной модели: деятельность СМИ не должна приводить к подрыву существующей власти. В средствах массовой информации не может быть критики доминирующих политических и моральных ценностей. Данными принципами оправдывается наличие цензуры. Критика властей, входящая в противоречие с господствующей политической линией и моральными установками, может квалифицироваться как уголовное преступление. Журналисты и другие профессионалы не являются независимыми внутри организаций массовой информации.
Модель развивающихся стран. В рамках данной модели СМИ своей деятельностью должны способствовать достижению целей национально-государственного строительства. Свобода средств массовой информации может быть ограничена в связи с приоритетами в экономике и потребностям развития общества в целом. Приоритетными должны быть материалы, способствующие развитию национальной культуры. В информационных сообщениях акцент должен быть сделан на развивающихся странах, близких в экономическом, культурном или политико-экономическом плане. Журналисты обладают как свободой, так и ответственностью при сборе и распространении информации. Государство может обосновывать интересами национального развития право на введение ограничений и цензуры в отношении деятельности СМИ [26].

Исследование моделей взаимодействия власти и масс-медиа в России не может быть ограничено лишь анализом смены медиа-моделей в ходе исторического развития государства в целом. Не менее важным представляется изучение моделей, функционирующих сегодня в регионах РФ. Огромная территория страны, различные экономические и политические условия субъектов РФ приводят к тому, что место и роль СМИ в различных регионах не одинаковы. Исследователи создают различные классификации региональных политических режимов и медиа-моделей, функционирующих сегодня в различных субъектах федерации.

В основе классификации региональных медиа-моделей лежит семь параметров: информационная открытость власти (открытая, средняя, закрытая); уровень свободы производства информации; уровень свободы распространенности информации, медийная насыщенность региона; развитие регионального рекламного медиа-рынка; уровень медиа-конфликтности региона; характер конфликтов (правовой, внеправовой); уровень и характер сомоорганизации медиа-сообщества.

Из первых трех параметров складывается типологическая характеристика информационной политики власти. Четвертый и пятый характеризуют потенциал и совокупную мощность, характер (рыночный или внерыночный) местных СМИ. Шестой параметр, уровень конфликтности, во многом является производным взаимодействия первых пяти. Седьмой - степень и направленность самоорганизации медиа-сообщества - тесно связан со всеми шестью предыдущими факторами, но имеет свою внутреннюю логику развития. На основе указанных критериев выделяются семь региональных моделей [17]. Рассмотрим характеристики каждой из них.

1. Авторитарный вариант советской модели. Эта модель характерна, прежде всего, для регионов со сравнительно низким уровнем медиа-запросов населения, общим невысоким уровнем экономического развития. Её образует сочетание жесткой авторитарной политики власти в отношении СМИ с низкой медиа-насыщенностью. Практически отсутствует рекламный рынок. Конфликтов в сфере СМИ немного, поскольку большинство местных масс-медиа контролируется местной властью. Органы власти информационно закрыты; журналистское сообщество несамоорганизованно и не играет какой-либо роли. В местных законах и нормативных актах имеются положения, ущемляющие свободу СМИ; возможен вариант, когда информационная политика осуществляется без всяких законов. В информационных условиях, созданных этой моделью, проживает 4,4% населения России.

2. Патерналистский вариант советской модели. Это сохранившаяся в нетронутом виде советская модель СМИ в варианте 30-х - 50-х годов. Характерной чертой данной модели является высокая медиа-насыщенность региона. Вместе с тем рекламный рынок развит слабо, существует большой объём государственных дотаций на лояльные СМИ. Региональная власть сохраняет практически полный контроль над массовой информацией, опираясь на высокую долю зависимых государственных СМИ, механизм дотаций, фактическую цензуру. Власть остается информационно закрытой. Число живущих в подобных информационных условиях россиян составляет 9,5% населения.

3. Модернизированный вариант советской модели. Данная модель складывается при взаимодействии следующих характеристик региона: высокой медиа-насыщенности, наличия большого сектора негосударственных СМИ, большого регионального бюджета СМИ. Местная администрация стремится поставить под контроль основные потоки массовой информации, при этом она действует не методами прямой цензуры, а с помощью экономических рычагов и создания сильной собственной информационно-имджевой политики. Эта модель возникает при власти харизматически сильного лидера в регионе с большими бюджетными возможностями и хорошим потенциалом рынка СМИ. Наличие реального или потенциального рынка рекламы создает определенный противовес мощному государственному воздействию. Главное отличие от модели перехода к рынку в практически полном контроле власти над основными информационными потоками. Число живущих в подобных информационных условиях россиян составляет 10,9% населения.

4. Модель, переходная к рыночной. Её основной признак - разделение медиа-пространства на равные или сопоставимые по масштабу части: государственную и негосударственную. Местные власти, поддерживая государственные СМИ, отношения к негосударственным строят в диапазоне от умеренной дискриминации до сдержанной настороженности. Главное отличие переходной модели от всех вариантов советской медийной модели в том, что власть уже не может или не хочет создавать целостную систему командования СМИ. В условиях переходной модели в России живет свыше трети населения в 33 регионах.

5. Рыночная модель. Основные характеристики данной модели: высокая медиа-насыщенность, богатый рекламный бюджет СМИ, при этом независимые от государства СМИ доминируют на медиа-рынке. Власти приходится считаться со СМИ как с существенным и частично самостоятельным фактором в политике и экономике региона. Как правило, для данной модели характерен высокий уровень конфликтности в медиа-сфере, а уровень криминального насилия против журналистов выше среднего. При рыночной модели СМИ приобретают иную природу - они превращаются в бизнес. В условиях рыночной модели живет 23,5 % россиян.

6. Конфронтационная модель. Данная модель возникает при «лобовом» столкновении авторитарной политики региональной власти с мощными, экономически независимыми СМИ, опирающимися на развитый рекламный рынок и сильные журналистские традиции. Основные характеристики этой «конфронтационной» модели: высокая медиа-насыщенность, большая доля независимых от власти СМИ, закрытая информационная политика власти, попытки проводить в регионе авторитарную политику в отношении СМИ.

В отличие от советской модели, при которой власти иногда также ведут войну с независимыми СМИ, в случае конфронтационной модели у власти нет сколько-нибудь серьезного прикрытия в виде общественных ценностей, ради которых ведется война. При конфронтационной модели лидер или элитная группа борется за воспроизводство во власти себя лично, а не какой-то системы власти с сопутствующими базовыми ценностями. Конфронтационная модель может возникнуть как на базе рыночной, так и на базе советской модели. В условиях конфронтационной медиа-модели проживает 15,5% российских граждан.

7. Депрессивная модель. Крайне низкая медиа-насыщенность, низкое качество СМИ, отсутствие признаков рекламного медиа-рынка - это информационные условия, в которых живут 1,6% россиян в 11 субъектах РФ.

Распределение населения страны по описанным медиа-моделям отображено на диаграмме.

Более 58% населения РФ сегодня живет в условиях рыночной или переходной к рыночной медиа-модели, почти 25% - в различных вариантах советской модели, 15,5% - в условиях конфронтации, 1,6% - в условиях совершенной неразвитости системы региональных СМИ. На основе анализа функционирования описанных региональных медиа-моделей следует сделать вывод о том, что базовым процессом трансформации СМИ в субъектах РФ является процесс перехода к рыночной медиа-модели и вытеснения ею различных вариантов советской модели.

СМИ выступают ключевым компонентом политической коммуникации и мощным средством структурирования этого процесса. Взаимодействие СМИ и власти носит достаточно противоречивый характер в силу различной направленности их деятельности и наличия у них особых интересов.

Сегодняшняя модель взаимодействия федеральной власти и СМИ, когда основные центральные информационные каналы подконтрольны государству, характеризуется тем, что большинство существующих медиа с видимым энтузиазмом работают в рамках данной схемы. Очевидно, что это связано в первую очередь с экономической выгодой СМИ, так как в стране нет значимой оппозиции, обладающей значительными финансовыми ресурсами. Существующая авторитарная модель выгодна власти, и, судя по всему, одобряется населением, которое в большинстве своем поддерживает действующую власть.

Иную картину представляет собой региональный уровень. В субъектах РФ, существенно различающихся своей экономической и политической ситуацией, функционируют различные медиа-модели, своеобразными полюсами которых являются советская модель (авторитарная), и рыночная (коммерческая). В настоящее время в регионах идет процесс движения от авторитарной к коммерческой медиа-модели.

## 1.3 Экономические и правовые условия деятельности СМИ в современной России

Рынок СМИ, появившийся в нашей стране в 1990 году вместе с законом СССР « О печати и других средствах массовой информации», четко обозначил двойственную природу средств массовой информации. Масс-медиа, являясь важнейшим социальным институтом, удовлетворяющим общественную потребность в информации, предстали в новом качестве - как медиапредприятия.6 Современный медиабизнес строится по тем же законам, что и другие виды предпринимательской деятельности.

В современной экономической науке целью предприятия считают получение и максимизацию прибыли; средством достижения этой цели является удовлетворение общественных потребностей посредством производства продукции, выполнения работ и оказание услуг. Что касается СМИ, то, учитывая их двойственную природу, мы можем сказать, что целью масс-медиа как социального института является выполнение общественных функций, тогда как целью медиа-предприятия - максимизация прибыли.

Противоречий между этим нет: масс-медиа удовлетворяют общественные потребности в информации посредством максимального извлечения прибыли от своей деятельности; прибыли, достаточной для дальнейшего функционирования и развития, то есть для независимого существования [16].

Следует признать, что сегодня на первое место по значимости для функционирования СМИ выходят особенности финансирования. Иначе говоря, «если не имеешь представления о том, кто и за что в медиабизнесе платит, вряд ли поймешь, кто и как влияет на деятельность СМИ».

В рыночных условиях, когда СМИ являются таким же средством производства и одновременно товаром, как заводы, транспорт, торговые
предприятия, масс-медиа должны иметь конкретных владельцев (государство, собственника, журналистский коллектив), которые определяли бы экономическую политику СМИ и как следствие - их информационную политику.

На основании анализа экономических показателей редакций выделяют три наиболее распространенные стратегии существования СМИ в современной России:

Редакция получает основные доходы от публикаций рекламы.

Редакция работает на средства спонсоров и инвесторов.

Редакция существует благодаря бюджетным дотациям.

Как видим, сам информационный продукт, выпускаемый масс-медиа, не является основным источником дохода ни в одной из указанных групп.

Очевидно, что единственным рыночным вариантом существования СМИ является получение основного дохода от рекламы.

Однако, рассматривая прессу современной России, приходится признать, что по такому сценарию работает не более 10% от общего количества газетной периодики в России [39]. Как отмечают эксперты, окупает себя в основном развлекательная и «жёлтая» пресса, а также некоторые региональные еженедельные издания общего спроса.

Соответственно, около 90% всех российских газет существуют за счет средств спонсоров, которыми могут выступать как частные, так и государственные структуры. Причем спонсоры обычно относятся к таким изданиям исключительно как к политическому ресурсу и не требуют от их руководства окупаемости проектов. Только в Москве, например, под эгидой префектур и управ издается 130 местных бесплатных газет общим разовым тиражом более 4 млн. экземпляров.

Отсутствие законодательства, регулирующего распределение бюджетных средств, выделяемых на финансирование СМИ, приводит к тому, что деньги получают в первую очередь «свои», лояльные к власти масс-медиа, которые так или иначе их «отрабатывают». Таким образом, пресса, ранее функционировавшая за счет бюджетных дотаций, сегодня фактически перешла в разряд СМИ, существующих на средства спонсоров, так как критерии выделения и расходования этих средств являются закрытыми.

Государство нуждается в продуманной информационной политике, которая позволила бы масс-медиа перейти к полноценной самостоятельной деятельности в рыночных условиях. Шаги в этом направлении предпринимаются. Ещё в 1998 году в России была принята «Концепция государственной информационной политики», ставшая одним из важнейших документов, определяющих политику государства в данной сфере.

Государственная информационная политика (ГИП) представляет собой совокупность идей, отражающих национальные интересы России в информационной сфере, стратегических направлений их достижения (задач) и систему мер, их реализующих. Долгосрочной стратегической целью ГИП провозглашено построение демократического информационного общества.

Концепция государственной информационной политики.

Часть 1. Цели и задачи государственной информационной политики вхождение страны в мировое информационное сообщество.

Рассматривая государственную информационную политику применительно к средствам массовой информации, авторы Концепции признают, что переход РФ к новому типу экономического развития, ражданскому обществу и правовому государству порождают огромную общественную потребность в информации, обусловливающую особую роль СМИ в жизни общества не только как объекта информационной политики, но и как ее субъекта.

В силу большой значимости СМИ на современном этапе развития нашего общества и наличия большого числа проблем в сфере средств массовой информации также признается необходимость вмешательства государства в регулирование деятельности печати, радио- и телевещания через реализацию государственной информационной политики [3]. В связи с этим в Концепции выделяются основные направления ГИП в сфере средств массовой информации:

1. Недопущение подчинения СМИ конъюнктурным интересам власти и бизнеса и усиления возможностей их влияния на средства массовой информации (речь идет о прямом нажиме, снабжении СМИ неполной, неопределенной, искаженной или ложной информацией, откровенной дезинформацией, умышленной недоговоренности, сращении структур власти, бизнеса, прессы и т.д.).

2. Регулирование уровня концентрации и монополизации средств массовой информации (высокий уровень концентрации и монополизации способствует уменьшению независимых источников информации, сосредоточению СМИ в руках экономической элиты, бесправию журналистов).

3. Защита интересов региональных рынков массовой информации и содействие развитию местных СМИ.

4. Совершенствование национального законодательства в части гарантий свободы слова и информации, свободного распространения массовой информации, недопущение распространения насилия и нетерпимости через СМИ, обеспечение плюрализма средств массовой информации, доступа к официальной информации.

Для осуществления государственной информационной политики в первую очередь необходимо создание единого информационного пространства. Нередко можно услышать точку зрения, что единое информационное пространство - это возможность государства на всей территории распространять одну и ту же информацию, однако это неверно. Как пишет В.Д.Попов, информационно пространство - это «сфера отношений субъектов и объектов, формирующаяся по поводу производства, распространения и потребления информации». Согласно нашему пониманию, единое информационное пространство применительно к СМИ есть равнодоступное пространство, в котором коммуникации осуществляются в интересах всех пользователей, а не отдельных корпоративных клиентов, что позволяет создавать условия для функционирования информационного общества, развивать открытые социальные системы.

Иначе говоря, создание единого информационного пространства – это способность государства при помощи различных форм регулирования деятельности средств массовой информации и коммуникации стимулировать её таким образом, чтобы СМИ и СМК обеспечивали всех граждан необходимой и достаточной информацией, максимально полным спектром фактов и мнений, имеющих хождение в стране и мире (в том числе версией государственных органов, или официальной версией), с целью ориентации, отвечающей информационным потребностям граждан, в происходящих событиях и выработки своего отношения к этим событиям.

Рассмотрим, как претворяются в жизнь основные положения «Концепции государственной информационной политики», касающиеся средств массовой информации. В 2009 году имели место такие факты:

45 млрд. рублей составляли ежегодные затраты на выпуск российских печатных изданий; из них 7 млрд. покрывалось за счет реализации продукции; 8 млрд. - за счет рекламы. Очевидно, остальные деньги (30 млрд. рублей) средства массовой информации отрабатывали, защищая интересы инвесторов. А интересы эти, как правило, не согласуются с общегосударственными интересами, иначе не стоило бы нести столь значительные расходы по их продвижению. Таким образом, угроза свободе
СМИ остается актуальной проблемой в современной России.

Сегодня государственная власть установила контроль над основными федеральными СМИ, в первую очередь, над Первым каналом, РТР, НТВ, а также многочисленными популярными, но не менее влиятельными частными холдингами, издательскими домами и телерадиокомпаниями. В общей сложности государство контролирует сегодня 70% электронных СМИ на федеральном уровне.

Таким образом, два ведущих направления государственной информационной политики - недопущение подчинения СМИ конъюнктурным интересам власти и бизнеса и регулирования уровня монополизации средств массовой информации - не реализуются на практике, и это существенно тормозит процессы общественного развития.

Два других положения - защита интересов, развитие региональных рынков СМИ и совершенствование национального законодательства в части гарантий свободы слова и информации - также не дают возможности говорить о претворении их в жизнь. Во-первых, чиновники по-прежнему стремятся контролировать информационные процессы на местном уровне. Во-вторых, имеющееся законодательство не получило должного развития по целому ряду важнейших вопросов: отношения «владелец - учредитель - редакция»; статус издателя, вещателя и собственника; государственное регулирование общих условий хозяйственной деятельности СМИ, антимонопольное регулирование в сфере СМИ, участие иностранных инвесторов в деятельности СМИ [18].

Таким образом, законодательное закрепление свободы слова открыло новую эпоху в деятельности СМИ. Масс-медиа получили возможность быть не только выразителями интересов государства, но и индивидуальных, групповых, общественных интересов. Сформировалась основа новой информационной среды, получили развитие рынок информации, рынок рекламы, возникла медиа-индустрия. Средства массовой информации предстали в новом качестве - как медиа-предприятия.
Вместе с тем сфера массовой информации в России по-прежнему остается проблемной. Подавляющее количество средств массовой информации существует на средства спонсоров и инвесторов, а значит, отрабатывает их информационные заказы. Практически за всеми серьезными общероссийскими и региональными ежедневными газетами сегодня стоят либо федеральные и региональные органы власти, либо финансово-промышленные группы.

# Глава 2. Анализ социально-экономического развития и механизмов функционирования муниципального образования (на примере города Серпухова)

## 2.1 Стратегическое местоположение, ресурсы и экология муниципального образования г. Серпухова

Город Серпухов расположен на реке Нара вблизи впадения её в Оку, в 99 км от Москвы. Серпухов - административный центр Серпуховского района Московской области, является крупным промышленным, образовательным и научным центром.

Статус и границы города Серпухова определены Областным законом «Об установлении границы и наделении статусом городского округа муниципального образования «Город Серпухов». Город Серпухов является городским округом.

Территория города составляет 32,6 кв. км, из которой застроено 22,3 кв. км. Серпухов выгодно располагается на пересечении транспортных путей и обладает развитой инфраструктурой.

Серпуховский транспортный узел сосредотачивает в себе железнодорожные, автомобильные и водные пути, что позволяет успешно обслуживать местные и транзитные перевозки.

Удачное географическое расположение города позволяет предприятиям на территории города охватывать рынки сбыта, как в России, так и в странах ближнего зарубежья (Украина, Белоруссия, Казахстан).

Социальная сфера. Демографическая ситуация

Демографические процессы определяют характер воспроизводства населения как главной производительной силы общества. В настоящее время демографическая ситуация в г. Серпухове, как и в целом по России, неблагополучная. Для города демографическая проблема является одной из наиболее острых.

По состоянию на 01.12.2010 года численность постоянного населения в г. Серпухове (по оценке итогов Всероссийской переписи населения 2010 года) составила 123,1 тыс. человек.

В последние годы в Серпухове, как и в большинстве российских городов, имеет место естественная убыль населения. Вместе с тем, данный показатель имеет тенденцию к снижению.

Если в 2004 году он составил 7,8 тыс. человек, то в 2009 году - 5,5 тыс. чел. Число родившихся в 2005 году составило 1681 человек, число умерших - 2668 человек, то есть естественная убыль составила 987 человек. По предварительным данным число родившихся человек в период с января по ноябрь 2010 года составило 1535 человек, число умерших составило 2461 человек, соответственно естественная убыль составила 926 человек. Миграционный прирост на протяжении последних лет последовательно снижался. На 01.01 2009 г. Он составил 0,0 тыс. человек.

Основными показателями, используемыми для характеристики рынка труда в условиях рыночной экономики, выступает численность занятых с распределением ее по отраслям и сферам экономики и численность безработных.

Население в трудоспособном возрасте города составило на 01.01.2010 года 74,5 тыс. человек, из которых в экономике города занято 52,1 тыс. человек. В настоящее время в структуре занятости населения преобладают промышленность и сфера услуг.

Следует отметить высокую долю населения города Серпухова, занятую в экономике Москвы, обеспечивающую существенную маятниковую миграцию, сальдо которой составляет - 5.8 тыс. человек.

Среднемесячная зарплата на одного работника в городе составила на 01.01.2008 года - 8 298,1 руб., за ноябрь 2009 года составила 10 742,0 руб., что незначительно отличается от среднеобластной зарплаты - 11 477, 1 руб.

Таким образом, наблюдается положительная динамика.

Промышленность

Основными составляющими промышленного комплекса города Серпухова являются: машиностроение и металлообработка (35% от общего объема продукции), легкая и текстильная промышленность (10%), пищевая (22%), химическая (21%).

Всего на территории города зарегистрировано 147 промышленных предприятий, из них - 33 относятся к крупным, а также более 4 тысяч хозяйствующих субъектов, в том числе - 400 малых предприятий.

В настоящее время в Серпухове выпускается более 50 наименований народнохозяйственной продукции. Это - технологическое оборудование для производства химических волокон, медицинская техника, легковые автомобили, химические волокна и нити, готовые ткани, бытовая техника, мебель, швейные изделия, мясные и молочные продукты и многое другое.

Строительный комплекс Серпухова насчитывает около 52 строительных организаций, занимающихся проектированием, промышленным, жилищно-гражданским и коммунальным строительством.

Социальная защита населения

Социальная защита населения является динамично развивающимся сектором социальной сферы города. Решаемые в этой сфере департаментом социальной защиты населения задачи отличаются многогранностью и сложностью: исполнение отдельных государственных полномочий по предоставлению мер социальной поддержки гражданам пожилого возраста и инвалидам, семьям, имеющим детей, безнадзорным детям, ветеранам труда, труженикам тыла, гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, малоимущим гражданам и другим категориям населения.

В составе населения города ежегодно уменьшается доля граждан пожилого возраста. В городе в 2009 году проживало 37 117 пенсионеров, что в расчете на 1000 жителей составило 289,2 человека. Это выше, чем в среднем по области на 0,8%. Город занимает четвертое место по муниципальным округам Московской области с высокой долей пенсионеров в общей численности населения. В Серпухове 245 одиноких, неработающих пенсионеров старше 65 лет получают адресные социальные пособия.

В городе имеется три стационарных учреждения социального обслуживания для престарелых и инвалидов. Открыт реабилитационный центр для детей с физическими недостатками.

Здравоохранение

За последние годы в городе Серпухове, как и во всей России в целом, остро стоит проблема ухудшения состояния здоровья населения, увеличения количества людей, употребляющих наркотики, злоупотребляющих алкоголем и пристрастившихся к курению. К основным причинам, негативно влияющим на состояние здоровья, следует отнести снижение уровня жизни, ухудшение условий труда, отдыха и состояния окружающей среды, качества питания, увеличение стрессовых нагрузок.

Наиболее ресурсоемкой дорогостоящей в системе здравоохранения является стационарная помощь. На конец 2009 года стационарная помощь оказывалась в 10 больничных учреждениях Серпухова с плановой мощностью 2137 коек.

Объем оказания помощи в амбулаторно-поликлинических учреждениях в смену на 2009 год составил 303,2 на 10 тыс. населения, что на 22,6% больше, чем в 2005 году. По данному показателю город занимает четвертое место среди городских округов области (в расчете на 10 тыс. населения). В 2005 году город занимал пятое место.

По состоянию на 1.01.2009 года в лечебно-профилактических учреждениях города работало 639 врачей всех специальностей, этот показатель снизился на 2,4 % по сравнению с 2008 годом. Город занимает седьмое место среди городских округов по обеспеченности врачами на 10 тыс. населения. С 2006 года этот показатель фактически не изменился (6 - 7 место).

Экология

Серпухов - крупный многопрофильный промышленный центр, в котором сосредоточены предприятия электроэнергетики, машиностроения и др. Опережающее развитие производственной сферы не в полной мере учитывало особенности жилой застройки города.

Состояние окружающей среды в городе Серпухове определяется рядом специфических факторов, таких как: высокая концентрация промышленных предприятий, расположенных в непосредственной близости или внутри жилой застройки; насыщенность движения автотранспорта на отдельных магистралях; недостаточное количество зеленых насаждений; высокая степень подтопления, в основном промышленного района города грунтовыми водами.

Город занимает одно из первых мест по области по валовому объему выбросов, загрязняющих веществ в атмосферу. В 2009 году этот показатель составил 91,036 тыс. тонн, в том числе от вредных веществ - 17,268 тыс. тонн, от газообразных и жидких - 73,768 тыс. тонны. Динамика выбросов вредных в атмосферу от стационарных источников в 2009 году выросла на 116,5% по отношению к 2007 году.

В 2009 г. по сравнению с 2008 г. количество автотранспорта, по данным отдела ГИБДД УВД г. Серпухова, возросло. Соответственно выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от автотранспорта также увеличилось на 2,043 тыс. тонны и составили 29,649 тыс. тонн (22,33% от общего объема выбросов по городу).

Одним из факторов экологической опасности в городе остается качество питьевой воды. Основные причины неблагополучия хозяйственно-питьевого водоснабжения - загрязнение водоемов на участках водосбросов, недостаточная мощность очистных сооружений и большая изношенность водопроводных сетей.

Жилищно-коммунальное хозяйство

Основной год постройки жилых домов города Серпухова - до 1930. Нормативные объемы капитального ремонта жилищного фонда на протяжении 70 лет финансово не обеспечивались. Жилищный фонд обветшал. Более 70% муниципального жилищного фонда города требует капитального ремонта, реконструкции или сноса.

Всего жилищный фонд города составляет 13 893 жилых домов, в том числе муниципальный жилищный фонд - 3 127 жилых домов.

В настоящее время наблюдается тенденция к уменьшению муниципального жилья.

Большинство проживающих в ветхих и аварийных муниципальных домах граждан не в состоянии самостоятельно приобрести или получить на условиях социального найма жилье удовлетворительного качества. Число семей, состоявших на учете для получения жилья на конец 2009 г. составил 2030 единиц, и только 12 единиц получили жилье - это всего лишь 0,4% от числа семей, состоявших на учете для получения жилья на конец 2008 года.

Для обеспечения потребителей города услугами используется 306,4 км сетей водоснабжения; 142,9 км сетей канализации. По состоянию на 01.01.2008 г. водопроводом оборудовано 96,0% общей жилой площади, канализацией - 94,0%, центральным отоплением - 96,0%, горячим водоснабжением - 74,0%.

Таким образом, приведенный в работе анализ социально-экономического развития муниципального образования «город Серпухов» позволил выявить достаточно серьезные проблемы, негативные тенденции, что подтверждает необходимость совершенствования существующей системы муниципального управления территорией.

Комплексное социально-экономическое развитие города заключается в целенаправленном воздействии местных органов власти на все экономические субъекты города посредством разработки и реализации системы мер по достижению намеченных целей развития города, результатом которой будет существенное улучшение качества жизни населения и повышение конкурентоспособности территории.
Применительно к теме дипломного исследования следует отметить, что значительное влияние на процесс социально-экономического развития города оказывают местные и региональные СМИ.

Местные СМИ несут в себе полное и оперативное освещение событий, происходящих на местах, они сочетают официальные сообщения от местных органов власти, местную информацию, различные полезные советы и сведения, имеющие практическое значение для населения.

Региональные и местные СМИ более чутко ориентируются на потребности населения, нежели центральные. Они интенсивно взаимодействуют со своей аудиторией, и по своим качественным характеристикам полнее и глубже соответствуют ценностным ориентациям своих читателей и слушателей.

В связи с этим, далее рассмотрим особенности развития СМИ на территории города Серпухова и южного Подмосковья.

## 2.2 Особенности развития средств массовой информации города Серпухова (Южного Подмосковья)

Динамика развития СМИ в Московской области на фоне общероссийского процесса не выделяется особыми тенденциями. Она понятна и достаточно хорошо изучена. Суть её в том, что в последнее десятилетие прошлого века обозначился резкий рост количества электронных и печатных СМИ во всех регионах. Отличие этого периода в истории российских СМИ заключается в том, что наиболее быстро развиваются частные, муниципальные и ведомственные СМИ, то есть расширяются возможности информационно-политического управления муниципального и ведомственного уровня.

В Московской области в 90-х годах процесс учреждения электронных и печатных СМИ был особенно бурным. Это обусловлено, во-первых, финансовыми возможностями в регионе. И, во-вторых, объективной необходимостью формирования собственного информационного пространства. Главной, стратегической задачей вновь образующихся СМИ было - донести до возможно большего числа жителей региона суть новой реальности. С внедрением в повседневную жизнь демократических норм у представителей местных властей совершенно объективно возникла необходимость иметь свой инструмент информационного воздействия на массовое сознание. Объективным следует признать и фактор повышения гражданской активности населения. Это проявилось в желании большинства местных жителей понять объективную причину перемен во всех сферах жизни страны, области и города.

Современное развитие СМИ в городе Серпухове соответствует тем процессам, что характерны для всей России, но, вместе с тем, отличается определенными особенностями, присущими только этому региону.

До выхода Закона РФ «О СМИ» в городе существовала одна общественно-политическая газета, носившая название «Коммунист», да проводное городское радио, вещавшее несколько часов в сутки. В 1991 году в Серпухове было открыто первое негосударственное телевидение - «Телестанция «Канал - 56 ». Затем одна за другой открываются коммерческие радиостанции, вещающие на FM - частотах и одновременно на средних частотах. Газета «Коммунист», сменившая название на «Ока-инфо», была передана коллективу редакции. Открывается еще одна газета «Серпуховские вести», учредила которую городская мэрия. Единственная городская типография была приватизирована своим коллективом. Стала самостоятельной и многотиражная газета «Совет», а затем открывается еще одна газета «Моя информационная газета. Южное Подмосковье», которая в качестве областного издания добивается значительного увеличения тиража. Были и другие газеты, которые прекратили свое существование, не выдержав конкуренции с другими изданиями.

Бурное развитие СМИ в Серпухове началось в конце 1990-х годов, когда открылось значительное количество новых печатных изданий, местное телевидение; в 2000-е годы пришло время радиостанций.

В настоящее время структура рынка СМИ Серпухова представлена следующим образом.

Газеты

В Серпухове издаются газеты, распределяемые по подписке:

1. «Ока - инфо», тираж 16000 экземпляров

2. «Серпуховские вести», тираж 9000 экземпляров

3. «Совет», тираж 6500 экземпляров

4. «Московский комсомолец в Серпухове»

5. «Моя информационная газета. Южное Подмосковье», тираж 6000 экз

6. «Народный наблюдатель Подмосковья»

7. «Окский курьер»

8. «Совершенно бесплатно»

9. «Суть да дело»

Телевидение

Название, Номер ТВ канала

Россия - 1 53 канал

Звезда 45 канал

НТВ 55 канал

Россия - К 56 канал

Первый канал 57 канал

RU TV 62 канал

СТС 63 канал

Россия - 2 64 канал Д

ТВ 65 канал

Серпуховский филиал РТВ Подмосковье

СТС 28 канал

ТНТ - ОКНО 41 канал

ПРО - ТВ кабельное ТВ

Радиостанции

Радио Серпухова - «РТВ Подмосковье».

Дорожное радио Серпухов.

Русское радио.

Юмор FM Серпухов.

Love Radio.

Первое популярное радио.

Радио шансон Серпухов.

Радио - Европа плюс Серпухов.

Радио России / РТВ Подмосковье/ Радио Ревю.

Ретро FM Серпухов.

Авторадио Серпухов.

Милицейская волна / Радиостанция «Ока - FM»

Такое бурное развитие СМИ отразилось на структуре их функционирования: 75,2% из них имеют стаж менее 5 лет, 17,5% имеют стаж работы в интервале 5-10 лет и лишь 7,3% - стаж более 15 лет.

Всего в Подмосковном межрегиональном территориальном управлении МПТР РФ по данным в 2010 году зарегистрировано 117 печатных и 163 электронных СМИ. На самом деле эту численность нельзя назвать окончательной, поскольку некоторые СМИ зарегистрированы непосредственно в Министерстве печати РФ или в других субъектах федерации, но при этом они распространяются на территории области.

В 2007-2010 годах учредителями печатных и электронных СМИ Подмосковья чаще выступают администрации муниципальных органов власти. Практически во всех районах и крупных населенных пунктах созданы собственные телекомпании и газеты. Этот процесс также отражает тенденцию укрепления информационно-политической власти на данном уровне.

В последние годы отмечена тенденция создания на территории области информационных агентств, информационных холдингов и Интернет-изданий. В Московской области в 2009 году был создан медиа-холдинг «ТРК Подмосковное время», имеющий существенный медиа-ресурс из семи телевизионных и четырех радиоканалов, располагающий аудиторией значительного числа жителей юга области. Другим характерным примером процесса укрупнения региональных СМИ Московской области может служить деятельность ГУП «Подмосковное региональное информационное агентство», в состав которого входит газета «Наше время», информационное агентство «Подмосковная линия», молодежный журнал «Надежда», агентство спортивных новостей «Подмосковная арена».

Наиболее отчетливо на юге области проявляются тенденции переплетения, слияния экономической и информационно-политической власти. На юге Подмосковья в сентябре 2010 года насчитывалось 348 СМИ.

Как видно, на юге области частных СМИ существенно больше (250 или 71,8%), чем государственных (98 или 28,2%). При этом на муниципальном уровне преобладают государственные СМИ, а на областном - частные.

Однако, со временем, положение и конфигурация областных СМИ может измениться. Набирающая экономическую силу отраслевая и ведомственная элита нуждается в эффективных средствах реализации и укрепления своей власти, распространения ее на политическую сферу. Таким образом, обладание гибким механизмом политического управления становится для нее актуальной необходимостью. С этой точки зрения ничто не может сравниться с электронными СМИ.

За 10 лет разовый тираж областных газет вырос в 3 раза, городских и районных в 2 раза. При этом одновременно увеличивается и тираж областных газет - на 2,2 млн. экземпляров. Таким образом, на юге Подмосковья региональное печатное пространство, как и в целом по России, расширяется. Растут, соответственно, и возможности информационно-политического управления субъектов областного и городского уровней.
В печатном пространстве юга области явно доминируют общественно-политические издания.

Если принять во внимание достаточно широко представленный в регионе пласт национальных диаспор: традиционно-этнических, а также украинской, белорусской, татарской и других, то станет очевидно, что явно не достает молодежных и национальных изданий. Все это - отчетливое отражение политизации информационного пространства юга Подмосковья.
Таким образом, можно сделать вывод, что бурный рост числа печатных изданий направлен, главным образом, на усиление информационно-политической составляющей управленческой деятельности. Все это приводит к тому, что информационное пространство Серпухова, как и южного Подмосковья не в полной мере соответствует социальной этнонациональной структуре и возросшему уровню информационных потребностей местного населения.

Отметим, что все основные издания, информационные агентства и теле-радио компании имеют персональные сайты в Интернете, что позволяет им в режиме on-line информировать своих читателей, слушателей и зрителей о текущих событиях, публиковать собственные версии и комментарии с точки зрения своей информационной политики.

Если оценивать обстановку в целом СМИ Серпухова, то в настоящее время она представляет собой мозаику с переплетением государственных, муниципальных, ведомственных и частных СМИ. Можно констатировать, что в деятельности СМИ пока не наблюдается откровенной оппозиционности государственным властным структурам, поскольку это, во-первых, не востребовано обществом и, во-вторых, пока не входит в число целей региональной и местной элиты.

Как показала практика, самостоятельно СМИ не могут выжить, поскольку рекламный рынок в городе пока не развит по причине ограниченного объема местных товаров и услуг. Ареал распространения СМИ, как правило, ограничен территорией города или района. Поэтому о финансовой самостоятельности большинства СМИ говорить сегодня преждевременно, вследствие чего в экономическом положении СМИ решающую роль, по-прежнему, играют два фактора:

1) умение договориться с органами государственной власти и выйти на заключение с ними договора о сотрудничестве (то есть получить доступ к бюджетному финансированию);

2) обеспечить себе финансовую базу за счет представителей бизнеса.

Есть основания полагать, что без активного влияния со стороны областной исполнительной власти информационное пространство города будет деформироваться в сторону расширения политической составляющей за счет сокращения социально-бытовой, культурной, воспитательной, научно-просветительской и т.д. Задача региональной власти - гармонизировать структуру и содержательную составляющую регионального медиа-пространства на основе грамотной информационной политики.

Можно предположить, что предоставление финансовой поддержки только государственным СМИ не дает гарантии того, что эти СМИ будут популярны и влиятельны.

По итогам проведенного анализа можно сделать вывод, что информационная политика, которая проводится в Серпухове и южном Подмосковье имеет целый ряд просчетов:

1) отставание в разработке и принятии местного законодательства,

регулирующего информационную сферу;

2)«закрытость» органов власти;

3) отсутствие четко разработанных критериев финансовой поддержки СМИ;

4) стремление установить контроль над деятельностью СМИ.

Информационную политику Серпухова можно охарактеризовать лишь как реакцию власти на сиюминутные изменения информационной среды. Но информационная политика должна содержать стратегически цели, тактику действий. Главной целью проведения информационной политики должно быть наиболее полное информирование населения о деятельности органов власти, создание условий свободы деятельности СМИ.

Информационная политика государственных органов власти должна строиться на следующих принципах: во-первых, полная открытость органов власти для средств массовой информации; во-вторых, отсутствие диктата во взаимодействии со СМИ. Они должны быть свободны в выборе и распространении информации, производимой самими органами власти. Взаимодействие органов власти и СМИ должно проходить на основе взаимного уважения равных партнеров, что позволит оптимизировать информационные отношения между органами государственной власти, СМИ и обществом.

## 2.3 Анализ технологий взаимодействия органов местного самоуправления со СМИ и общественностью в городе Серпухове

Все муниципальные образования в своей деятельности руководствуются законами и постановлениями, причем законы и постановления нижестоящих инстанций не должны противоречить законам и постановлениям вышестоящих инстанций. В соответствии с Конституцией Российской Федерации и Уставом Московской области порядок и формы взаимодействия органов местного самоуправления Московской области и населения устанавливаются Законом Московской области от 2 ноября 1999 г. № 76/99-ОЗ. Все муниципальные образования Московской области в соответствии с этим законом и своими уставами организуют свою работу по взаимодействию со СМИ.

В муниципальном образовании город Серпухов вопросами по взаимодействию со СМИ и общественностью занимается Комитет по работе с обращениями граждан и связями с общественностью (далее «Комитет»).

Комитет непосредственно подчиняется управляющему делами, и состоит из двух структурных подразделений: Общего и Протокольно-наградного отделов.

Практически вся технология взаимодействия органов местного самоуправления с общественностью и СМИ в городе Серпухове реализуется через Общий отдел.

Линейно-функциональная структура управления позволяет эффективно организовать работу в отделе, так как количество сотрудников не превышает десяти человек. Специалисты первой категории и главные специалисты осуществляют прием заявок от населения и направляют их на рассмотрение компетентным лицам согласно их полномочиям, после чего формируют и отсылают ответы гражданам по их обращениям. В обязанности инспектора входит контроль над правильностью и своевременностью исполнения поручений, а также контроль исполнения служебного регламента в работе Общего отдела по взаимодействию с общественностью города.

Технология взаимодействия органов местного самоуправления с общественностью в городе Серпухове осуществляется на двух уровнях [5]:

- на уровне массовой коммуникации посредством СМИ (местное телевидение, пресса, радио и рекламные агентства) в форме информирования широких масс общественности;

- на уровне целевой коммуникации - взаимодействие с общественностью осуществляется через Общий отдел Комитета и имеет двусторонний характер.

Общий отдел является структурным подразделением Администрации города, поэтому эффективность его работы зависит не только от его внутренней организации, но и от качества работы Администрации города в целом. На уровне массовой коммуникации непосредственное взаимодействие с общественностью осуществляется главным образом через СМИ, но и непосредственное взаимодействие со СМИ проходит также через Общий отдел, или иные структурные подразделения Администрации города. В связи с этим, технологию взаимодействия органов местного самоуправления со СМИ рассмотрим на основе анализа работы Общего отдела и Администрации города Серпухова в целом.

Технология взаимоотношений муниципальной власти со СМИ и общественностью проходит путем взаимодействия со структурными подразделениями Администрации города, которые в свою очередь работают на основании исполнения служебных записок, которые являются регламентирующими и отчетными внутренними документами. Вся работа муниципального образования города Серпухова осуществляется через документооборот. Служебные записки составляются заявителем, утверждаются ответственными лицами и исполняются ответственным компетентным лицом. Поручение является разновидностью служебной записки и составляется соответствующим руководителем (начальником).

Проанализировав все этапы технологии взаимодействия органов местного самоуправления со СМИ на уровне целевой коммуникации можно сделать вывод, что практически все процессы этого взаимодействия, в обычном его варианте, осуществляются только внутри органов власти и никаким образом не зависят от внешних факторов. Это означает, что скорость и качество обработки обращения зависит от внутренних процессов Администрации города, таких как: время доставки документов, время их обработки на каждом уровне, и время выполнения поручения по обращению.

Что касается пересылки документов на каждом уровне управления, то этот процесс является строго регламентированным и производится посредством внутренней корреспонденции ежедневно в 12 часов дня. Организованная таким образом доставка документов снижает оперативность рассмотрения обращений граждан. В частности любое обращение рассматривается как минимум три дня, так как проходит не менее трех инстанций местной власти, пересылка между которыми осуществляется 1 раз в день. В Администрации города Серпухова весь документооборот происходит на бумажных носителях посредством внутренней корреспонденции, что также увеличивает время обработки информации во властных структурах.

Все отчетные документы об обращениях граждан хранятся как в электронном виде, так и на бумажных носителях, причем нет общего формата данных или общей системы управления этим процессом, поэтому многие документы хранятся в стандартных офисных форматах (Word и Excel), что также затрудняет процесс доставки и обработки документов.

Проведем качественную оценку применения информационных технологий в непосредственном информационном взаимодействии органов местного самоуправления с общественностью и СМИ на разных уровнях коммуникации.

Ранее были установлены две формы коммуникации в информационных отношениях местной власти и населения: целевая коммуникация и массовая коммуникация.

Массовая коммуникация в системе информационного взаимодействия власти и населения играет важную роль, так как охватывает массовую аудиторию и способна донести информацию до широкой общественности. Основными средствами массовой коммуникации Серпухова являются: телевидение, газеты, радио и Интернет сайты, но только Интернет сайты относятся к программным средствам автоматизации и являются единственным видом информационных технологий из всех перечисленных СМИ. Рассмотрим информационное взаимодействие на уровне массовой коммуникации применительно к Интернет сайтам.

Структурные подразделения Администрации города Серпухова обращаются с предложением разместить на сайте города необходимую информацию. В Комитете эта информация анализируется, принимается решение о ее публикации (проходит согласование), после чего Информационному отделу ставится задача публикации данной информации, и она размещается на сайте города.

Информационное взаимодействие осуществляется только в одном направлении, от органов власти к населению. Общественность снабжается какой-либо информацией от органов местного самоуправления, но ответное информационное взаимодействие (от населения к органам власти) не реализовано. Сайт представляет собой информационно-справочное поле, в котором нет средств ведения диалога между населением и органами местного самоуправления, а размещать информацию на сайте могут только структурные подразделения органов местного самоуправления в одностороннем порядке.

На уровне массовой коммуникации информационный канал от населения к органам власти рассматривается как важнейшее средство донесения информации от населения до органов местного самоуправления. Таким средством может быть наличие на сайте города информационного поля (рубрики или раздела), редакция которого осуществлялась бы самим населением, а получателем информации, в этом случае, выступали бы структурные подразделения органов местного самоуправления. Отсутствие информационного канала массовой коммуникации от населения к органам местного самоуправления города на уровне информационных технологий ведет к невозможности получения актуальной информации от наиболее молодой и целеустремленной части населения, которое активно пользуется Интернетом.

Использование информационных технологий для связи с общественностью и СМИ на уровне массовой коммуникации города Серпухова можно охарактеризовать как недостаточное. Информационное взаимодействие налажено только в одностороннем порядке в виде информационного портала (сайт города Серпухова), хотя с технической и программной точек зрения установление обратного информационного канала от населения к органам муниципального управления не составит особых затрат.

Целевая коммуникация в системе информационного взаимодействия власти и общественности предполагает прямое информационное взаимодействие между представителями населения города и органами местного самоуправления [15]. К каналам целевой коммуникации относят почтовые сообщения (обычная и электронная почта), телефонные переговоры и личные встречи. Из всех вышеперечисленных каналов целевой коммуникации только электронную почту можно отнести к информационным технологиям, поэтому рассмотрим подробнее информационное взаимодействие посредством использования электронной почты.

Суть технологии состоит в следующем. Работник Общего отдела каждому обращению присваивает номер, после чего его адресуют ответственному лицу, который назначает исполнителя и составляет поручение по данному обращению. После исполнения поручения исполнитель уведомляет об этом Общий отдел, который в, свою очередь, по электронной почте отправляет ответ заявителю. Обмен информацией между гражданином и Органами власти, в данном случае, полностью проходит посредством электронной почты, что очень удобно и эффективно. Написав на электронный адрес города свое обращение, человек может быть уверен, что ему обязательно ответят, и при этом, ему не нужно терять уйму времени на контакты с представителями власти. Электронный адрес Администрации города можно узнать на сайте города.

Такая технология взаимодействия органов местного самоуправления с населением на уровне целевой коммуникации является хорошо отработанной и в полной мере реализованной в Администрации города Серпухова. По статистическим данным отмечается, что с каждым годом растет доля обращений, принятых посредством электронной почты.

Используемые технологии взаимодействия между гражданином и органами власти не могут гарантировать свободы слова и свободного доступа к информации!

Рассматривая технологические аспекты взаимодействия власти и СМИ, нельзя не остановиться на проблеме «закрытости» органов власти, что вызывает у работников СМИ трудности с получением информации.

Часть руководства города Серпухова позволяет себе игнорировать, в нарушение законодательства, информационные запросы СМИ по проблемам, вызывающим повышенный общественный интерес.

Для исчерпывающей характеристики отношения местной власти к прессе показательны два ответа Администрации области, в которых она (Администрация) отказывается предоставить информацию (то есть выполнить свою обязанность), но выражает готовность сотрудничать со средствами массовой информации при условии «информирования руководства города о сделанных выводах в результате проведенного комплексного анализа до опубликования материалов».

Такое положение дел связано с тем, что у разных субъектов информационной деятельности свобода слова понимается и трактуется по-разному.

Для журналистов свобода слова - это право свободного доступа к информации, право обработки информации и передачи аудитории.

Для владельцев СМИ - это право выпускать такую газету, которая нужна ему для достижения законных целей (например, извлечение прибыли).

Для читателя (слушателя, зрителя) - свобода слова заключается в праве получать полную и достоверную информацию и возможность высказывать свою точку зрения в средствах массовой информации.

Свобода слова для органов власти - создание условий для свободного движения информации в интересах развития общества, государства.

Только через принятие законов, которые защищают права всех и каждого, и государства в том числе. Государство должно сделать так, чтобы никто не мог владеть свободой слова таким образом, чтобы при этом ущемлялись права граждан.

Такие строки занесены в Международную «Декларацию о средствах массовой информации и правах человека».

средство массовый информация власть общество

# Глава 3. Совершенствование взаимодействия органов государственной власти и СМИ (региональный аспект)

## 3.1 Роль и место российских СМИ в процессе формирования гражданского общества

Одним из важнейших направлений формирования демократического правового гражданского общества в России является постоянное равноправное партнерское взаимодействие власти и социума. Оно способно обеспечить подотчетность, открытость, адекватность, восприимчивость обратной связи в деятельности государственных органов. Процесс становления правового государства и гражданского общества неразрывно связан с повышением роли и значимости СМИ как особого инструмента выражения воли народа, ее реализации в процессе преобразования общественной жизни. СМИ в значительной степени способствует укреплению и реализации таких принципов правового государства, как суверенитет, федерализм, законность. Они также являются уникальным средством формирования политической и правовой культуры граждан, выступающей важнейшим атрибутом гражданского общества.

Особенность функционирования СМИ в том, что они не вырабатывают управленческих, политических решений, законов. Они создают такую социально-информационную ситуацию, когда любое решение может быть подвергнуто общественным мнением социальной экспертизе, оценке, принятию, одобрению или непринятию и пассивному (активному) сопротивлению. Не случайно, по данным одного из опросов ВЦИОМа 49% респондентов указали на то, что именно выступления в СМИ сильнее всего способны повлиять на решения, принимаемые органами власти.

СМИ осуществляет отбор сведений, которые поставляются новостным агентствам, сами добывают, интерпретируют и распространяют информацию, позволяя человеку осознать свое место в социальном пространстве. Это само по себе можно расценить как обладание информационной властью, позволяющей манипулировать общественным мнением населения, задавая критерии отбора информации, степень ее объективности, глубины (редукции) интерпретации, соответствия реальным фактам.

Результаты исследования [38] показали, что телевизор в семье имеется у 97,5% опрошенных, радио - у 79,5%. 31,5% респондентов выписывают периодические издания. 50,8% покупают их. Таким образом, самым доступным источником получения информации оказалось телевидение (81,4% опрошенных). Второе место занимает пресса (36,3% респондентов). На третьем месте - информация, полученная от друзей, знакомых, родственников (28,3%). Далее следует радиосообщения (16,8%).

В полной мере это относится и к информации о деятельности властных структур.

Иными словами, телевидение лидирует среди других СМИ как значимый источник информации, поскольку люди обычно склонны больше верить увиденному, чем услышанному или прочитанному. Однако, по мере перехода на региональный и муниципальный уровень власти, увеличивается значимость печатных СМИ (газет). Более того, чем ниже уровень властных структур, тем больше доля тех, кто считает, что не получает значимой информации от СМИ об их деятельности.

Еще ниже оцениваются населением журналы как источник социально-политической информации. Можно предположить, что это объясняется тем, что многие такие издания ориентированы не на политику, а на иные сферы жизнедеятельности.

Среди тех, у кого потребность в социально-политической информации в СМИ носит стабильный, постоянный характер, 75% отметили, что и впредь хотели бы получать ее. Среди тех, у кого потребность социально-политической информации СМИ носит вынужденный характер, 43% не хотели бы ее получать (доля таких противников среди всех опрошенных составляет около 11%), и 39% - согласны ее воспринимать. Среди тех, кто абсолютно не заинтересован в такой информации, доля выступающих против этого - 67% и только 24% не возражают против таких публикаций в СМИ.

Таким образом, восприятие социально-политической информации в СМИ во многом зависит от степени сформированности данной потребности у различных категорий населения.

Анализируя работы специалистов в этой области, можно выделить два основных вида технологий: имиджевой и деятельностной.

Первая - имиджевая технология ориентирована на создание привлекательного имиджа политического лидера, вторая - на отражение его реальной деятельности. В деятельностной технологии используются средства, направленные на создания условий для самоопределения человека, предоставления ему возможности сделать свой выбор осознано, соотнося свою позицию с позицией политического лидера. Возникает виртуальный диалог партнеров, в котором у каждой стороны есть собственная позиция, но существует и возможность их кооперации для решения общих проблем. Что касается имиджевой технологии, то она активно использует такие приемы как: конструирование мифов, использование психотехнологий, слухов. Методов фрагментации, «ограниченного совпадения точек зрения», отвлечения («копченая селедка»), создания фактов «объективного подхода», исторических аналогий, «забрасывание грязью», семантического манипулирования, дезинформации, «утечки секретной информации» и прочие.

Говоря о манипулировании, следует иметь в виду, что технологические приемы используются не только сознательно, но и, особенно журналистами, неосознанно. Анализ журналистских публикаций показал, что в большинстве случаев использовались приемы скрытого навязывания определенного отношения к герою и формирования по отношению к нему определенной поведенческой установки.

Что касается специфических приемов, используемых конкретно телевидением и прессой с целью воздействия на массовое сознание и формирования определенного общественного мнения, то среди них выделяют ряд приемов, которые позволяют журналистам манипулировать политиком или его высказываниями. На телевидении таковыми выступают: ситуация, в которой берется интервью, характер передачи, атмосфера интервью, технические приемы. Для каждого информационного жанра, наряду с общими приемами манипулирования, существуют и специальные. Телевидение для формирования у зрителей отталкивающего чувства по отношению к неугодным политикам использует непривлекательные ракурсы их показа или же соответствующим образом монтирует кадры. В печатных СМИ выделяют такие приемы воздействия на политическое сознание населения, как подбор фотографий, сенсационные сообщения, заголовок на первой полосе, напечатанный крупным шрифтом, привлекающие внимание читателя.

Современные публикации показывают, что технологии влияния СМИ на политическое сознание разнообразны и включают широкий спектр специальных приемов, методов, использование которых принимает различные организационные, содержательные и технико-технологические параметры.

Организационные формы можно классифицировать по властным субъектам, когда СМИ используется избирательными комиссиями, органами местного самоуправления, кандидатами, избирательными объединениями и блоками.

По содержанию следует выделять:

а) информирование (опубликование и оповещение);

б) предоставление печатных площадей и эфира для агитации.

Технико-технологические параметры проявляются через техническую составляющую. Наиболее эффективными каналами выступают телевидение и печатные издания, наряду с радио и Интернетом. Существуют также конкретные методы и приемы воздействия на электорат, которые можно классифицировать по различным основаниям:

а) по целенаправленности формирования имиджевых характеристик кандидатов;

б) по жанровой стилистике подачи информации;

в) по степени объективности информации;

г) по уровню и характеру воздействия на потребителей информации.

Значительная доля аудитории отличается сильными защитными механизмами, которые позволяют противодействовать манипуляциям СМИ. Тем не менее, эту проблему нельзя недооценивать, чтобы не сложилась ситуация, когда рассуждения об объективности СМИ будут рассматриваться как миф.

Если сравнивать функционирование СМИ федерального и регионального уровней, можно отметить, что вторые чаще всего характеризуются как более инертные, менее рискованные, что сказывается на специфике социальных технологий, используемых в них.23 Часто новые коммуникативные манипуляционные технологии «обкатываются» московскими специалистами именно в регионах, с тем, чтобы впоследствии применять их на общероссийском и столичном уровнях.

Основными факторами существования региональных особенностей СМИ являются: стихийность, неформальность взаимодействия СМИ, власти и социума, более низкая популярность и эффективность региональных и муниципальных СМИ по отношению к формированию общественного мнения, меньшая политизированность и большая устойчивость регионального социально-политического пространства. С этой же особенностью региональной коммуникации связана, на наш взгляд, меньшая подверженность влиянию средств политической рекламы. Как правило, региональные выборы отличаются отсутствием острой конфронтации и публичных обвинений в адрес конкурентов, что объясняется не столько большей стабильностью и устойчивостью политических предпочтений населения, сколько привлечением значительного административного ресурса.

Таким образом, реализация нынешнего потенциала воздействия СМИ на массовое политическое сознание и формирование гражданского общества неоднозначна, разнонаправлена, неравновестна.

В российском обществе фиксируется наличие трех базовых моделей влияния СМИ на общественное мнение в зависимости от восприятия (чувствительности) населения к транслируемой информации - жестко мотивирующего, слабо мотивирующего и демотивирующего влияния.

1. Жестко-мотивирующая модель - положительная информационная направленность, расширение объема, каналов информации влекут за собой повышение рейтинга и наоборот. Эта модель особенно воздействует на «активную» категорию граждан, соответствующих примерно 15% населения, которые доверяют СМИ, постоянно интересуются социально-политической информацией, полностью одобряя или активно одобряя их деятельность. Последнее чаще затрагивает медиарекламную и развлекательные виды медиапрактик. Чем выше уровень образования и старше возраст - тем более развита потребность в социально-политической информации в СМИ.

«Неустойчивые» граждане, которых намного больше (50% населения) и которых политика интересует только периодически, обладают чуть меньшей стабильностью восприятия социально-политической информации в СМИ. Среди них большинство - достаточно образованных представителей среднего поколения, которые чаще вынуждены приспосабливаться к действиям властей. При этом их информационная чувствительность возрастает по мере приближения различных предвыборных кампаний в 1,3 раза. Была отмечена региональная специфика воздействия СМИ: региональные СМИ, в основном, влияют на отношения к местным лидерам. На оценку лидеров федерального масштаба региональные СМИ оказывают гораздо более низкое влияние.

2. Слабо-мотивирующая модель влияния отличается тем, что информационная направленность СМИ никак не сказывается на общественном мнении, рейтингах изданий, рубрик, каналов или политических структур, партий, лидеров как фокуса повестки дня. Эта модель особенно просматривается на той категории населения, у которой потребность в социально-политической информации полностью отсутствует, и они демонстративно не воспринимают ее.

Их немного - примерно 4-5% населения. Они предпочитают держать дистанцию от СМИ, властных институтов и никак не реагировать на их действия, предпочитая мнимую изоляцию, вызванную, отчасти, низким уровнем оценки населением своих возможностей влиять через СМИ на решение органов власти.

3. Демотивирующая модель информационного влияния СМИ связана с избирательной чувствительностью определенной категории населения - «вынужденных» гражданах, которые не имеют потребности в социально-политической информации, но вынуждены получать эту информацию (около 24%). Это, преимущественно, молодежь, которая менее образована или учится, старается либо приспосабливаться к действиям властных структур, либо держаться от них на расстоянии, ориентируясь преимущественно на информацию развлекательного направления.

Таким образом, воздействие СМИ как социально-политического института неоднозначно коррелирует не столько с действиями самих масс-медиа, но и с уровнем информационной потребности самого населения, его субъективными характеристиками, представлениями и ценностными ориентациями. Иными словами, можно сказать, что российские граждане ведут себя под воздействием СМИ весьма по-разному, и при построении информационно-политических технологий требуется очень тщательно учитывать, какой из типов влияния СМИ является доминирующим в каждой конкретной целевой аудитории.

Двойственность, противоречивость, неоднозначность функционирования СМИ в обществе связана с необходимостью совмещения в их деятельности профессиональной этики и получением максимальной прибыли, что обусловлено переходным состоянием российского общества. Эта проблема по-разному решается различными средствами массовой информации, равно как по-разному понимается роль и функции СМИ в российском обществе.

## 3.2 Совершенствование взаимодействия региональных институтов власти и СМИ в России

По утверждению исследователей, регион является открытой системой, «вплетенной» в вертикальные и горизонтальные отношения с Центром и другими регионами. По характеру этих взаимосвязей можно судить о типе властных отношений, сложившихся в данном обществе. Свое видение системы взаимоотношений между регионом и центром можно представить в виде трёх моделей взаимодействия Центра и региона.

В первой модели взаимоотношения Центра и регионов носят вертикальный, однонаправленный характер. В Центре сосредоточены все виды капитала, что обеспечивает контроль центра за регионами.

В рамках второй модели во взаимоотношениях Центра и регионов присутствует обратная связь, за регионами признается право влияния на процесс принятия решений.

Для третьей модели характерен плюрализм и равноправные взаимоотношения регионов не только с Центром, но и между собой. Характер взаимоотношений между Центром и регионами определяет объем полномочий, которым обладает региональная система, ее самостоятельное или зависимое от Центра положение. Основные характеристики и условия существования регионального медийного пространства могут задаваться извне или определяться самими регионами. От этого зависит положение, статус, цели и задачи региональных СМИ в данном обществе, а также степень регулятивного государственного вмешательства в деятельность регионального медийного поля.

Сегодня российское законодательство жестко и детально регламентирует региональное медийное поле. Особое внимание уделяется взаимоотношениям институтов власти и СМИ, особенно вопросам экономической поддержки масс-медиа, необходимость которой уже несколько лет вызывает споры и дискуссии. До 2006 года основным законом в Московской области, регулирующим экономические отношения между институтами власти и региональными СМИ, был закон «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания в Московской области», принятый Областной Думой 16 января 2002 года и являвшийся правовой базой для финансирования государственных и муниципальных (районных) СМИ. В 2006 году субъекты федерации лишились права принимать свои собственные законы в отношении СМИ. После этого областной закон о господдержке СМИ был признан противоречащим федеральному законодательству и отменен.

По мнению ряда местных СМИ, отмена данного закона не влечет за собой прекращения бюджетного финансирования областных газет, радио, телекомпаний. Вместо отмененного закона приняты и вступили в силу два новых правовых акта - «О грантах Московской области» и «О финансовом обеспечении официальных публикаций».

Закон «О грантах Московской области средствам массовой информации» вступил в силу с 1 января 2006 года. Он регулирует порядок предоставления редакциям средств массовой информации грантов - денежных средств, выделяемых на конкурсной основе из областного бюджета безвозмездно на осуществление расходов, связанных с производством информационно-публицистических и иных материалов в печатных и аудиовизуальных СМИ. Таким образом, теоретически введение системы грантов делает процесс финансирования СМИ более объективным и прозрачным. СМИ уже не настолько зависят от своего учредителя и более свободны в выборе тем. Однако новая схема финансирования имеет и свои минусы. В последнее время в областных СМИ появилось немало критических публикаций по поводу отмены закона о господдержке.

Настороженное отношение к новым региональным законам разделяют местные журналисты. Большинство из них полагают, что нормативно-правовое медийное поле, как РФ, так и Московской области, скорее не соответствует современным реалиям жизни общества и развитию журналистики (55,6% и 51,9% соответственно).

В числе его основных пороков эксперты-журналисты отмечают дискриминацию отдельных СМИ, несправедливый характер распределения финансовой помощи, ущемление прав журналистов, отсутствие механизмов реализации законов.

Таким образом, несмотря на изменения регионального медийного законодательства Московской области, направленные на усовершенствование механизмов взаимодействия субъектов властного и медийного полей, можно отметить, что главное осталось неизменным, а именно стремление институтов власти с помощью законодательства контролировать систему своих взаимоотношений с агентствами медийного поля.

Процесс взаимодействия региональной власти и СМИ проявляется в двух формах: процедурно-организационных, информационно-технологических.

1. Процедурно-организационные формы взаимодействия включают в себя основные этапы и условия функционирования СМИ: учреждение, регистрацию, аккредитацию.

Правила учреждения СМИ в РФ закреплены в Законе о СМИ. Субъектами учредительного процесса могут быть граждане, юридические лица, объединения граждан (общественные, трудовые, религиозные), государственные органы власти и органы местного самоуправления.

В Российской Федерации одной из стадий процесса учреждения СМИ является регистрация печатных СМИ и лицензирование телерадиовещания. Если лицензирование не вызывает особой критики со стороны правозащитных организаций, то вокруг процесса регистрации печатных СМИ уже давно ведутся споры. Сторонники отмены регистрации приводят в пример такие страны, как Германия, США, Нидерланды, Канада, Австралия и другие, где этого механизма не существует.

В РФ основным этапом процесса создания средств массовой информации является его регистрация, заявление о которой учредитель должен подать в Федеральную службу по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций или ее территориальные органы. Данный орган власти имеет право отказать соискателю по целому ряду причинам, установленным Законом о СМИ.

Вполне очевидно, что в нашей стране процедура регистрации носит разрешительный характер и является для институтов власти инструментом влияния на средства массовой информации, что совершенно недопустимо, например, в Германии, где механизм регистрации отсутствует.

По мнению отечественных исследователей, в России необходимо заменить разрешительный порядок регистрации на уведомительный. Регистрация необходима в целях учета издающихся в государстве СМИ, а также для обозначения лица (лиц), ответственных за деятельность редакции, при этом никаких контрольных функций она не выполняет. Соответственно отпадает необходимость существования разрешительной системы. Регистрирующий орган не должен иметь право отказать в регистрации, когда предоставлены все предусмотренные законом сведения.

Таким образом в работе предлагаются следующие рекомендации по реформированию системы регистрации СМИ в России:

1) необходимо заменить разрешительный порядок регистрации на уведомительный;

2) для аудиовизуальных СМИ регистрацию следует отменить вовсе, поскольку она дублируется процедурой лицензирования;

3) должна создаваться система саморегулирования СМИ, которой и перейдут функции регистрации печатных изданий;

4) взимание государственной пошлины при регистрации возможно только в целях покрытия административных издержек и не должно дифференцироваться в зависимости от содержания и тематики СМИ;

5) при регистрации СМИ к редакции не должны предъявляться требования к содержанию, и уж тем более необходимо исключить возможность отказа в регистрации при несоответствии подобным требованиям;

6) в нормах о государственной регистрации СМИ следует избегать оценочных категорий и критериев, поскольку они создают возможность для административного произвола и ставят под угрозу реализацию информационных прав и свобод граждан.

Аудиовизуальные СМИ в России подлежат обязательной процедуре лицензирования. Слово «лицензия» происходит от латинского слова «licere» - «разрешать». Согласно закону РФ «О лицензировании отдельных видов деятельности», лицензия - специальное разрешение на осуществление конкретного вида деятельности при обязательном соблюдении лицензионных требований и условий, выданное лицензирующим органом юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю [2]. Необходимость лицензирования в сфере телерадиовещания оправдывается следующими обстоятельствами.

Во-первых, она связана с необходимостью регулирования распределения радиочастотного спектра как ограниченного естественного ресурса.

Во-вторых, массовость и влиятельность распространяемой информации также признается основанием необходимости лицензирования.

В нашей стране процедура лицензирования телерадиовещания находится под строгим контролем государства: процесс лицензирования осуществляет Федеральная конкурсная комиссия при Федеральной службе по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций, то есть, по сути, процессом выдачи лицензий распоряжается правительство. Необходимо отметить, что первоначально в Законе о СМИ в 1991 году предполагалось, что процедуру лицензирования будет осуществлять некая общественная организация. Однако такой орган не был создан, а из закона вскоре были изъяты любые упоминания о нем. Причину этого исследователи видят в слабости общественных структур в России. Медийное общество разрозненно: ни Союз журналистов, ни другие профессиональные организации не имеют реального влияния на среду, а являются скорее клубами по интересам. Это приводит к тому, что государство, пользуясь бессилием общественных организаций, все контрольные функции забирает в свои руки. С этой проблемой связаны и другие. Рынок с 1991 года сильно изменился: появились спутниковые и кабельные технологии вещания, порядок лицензирования которых ни в одном законе не прописан. Не разработана процедура пролонгации лицензий на вещание, а также система наказаний за нарушения условий лицензии. Таким образом, В России необходимо на законодательном уровне урегулировать вопрос выдачи лицензий и контроля над выполнением их условий. Специалисты предлагают также в новом законе подробнее прописать порядок формирования и функционирования Федеральной конкурсной комиссии, введя в ее состав представителей общественности.

2. Инициатива возникновения информационно-технологических форм взаимодействия институтов власти и СМИ может исходить от органов власти или от самих масс-медиа. Инициируемые СМИ формы взаимодействия опираются на гарантированное Конституциями европейских стран (в том числе Российской Федерации) право средств массовой информации на доступ к информации. Институты власти должны быть максимально транспарентными для общества и осуществлять свою деятельность на основе принципа открытости. Однако насколько этот принцип реализуется в действительности Российской Федерацией?

Как установлено в работе, в России существуют определенные проблемы со свободой слова.

Основная проблема - ограничения доступа журналистов к информации, которые могут носить разнообразный характер: ограничение права на посещение и присутствие в органах государственной власти, необоснованность отказа в предоставлении запрашиваемой информации, нарушения, связанные с аккредитацией, ограничение права на доступ к материалам и т.д.

В результате проведенного автором экспертного опроса в городе Серпухове было установлено, что 85,2% респондентов-журналистов сталкивались со случаями отказа со стороны органов власти и предприятий предоставить необходимую информацию. В связи с данными результатами вызывает интерес информация о структурах, которые наиболее часто отказывают журналистам в доступе к информации.

Среди наиболее частых источников отказа опрошенные назвали прокуратуру (70%), государственные предприятия и учреждения (50%), суды (40%), областную и городскую администрации (24%).

Немало нарушений связано с процедурой аккредитации журналистов при органах власти. Этот термин происходит от латинского слова «acredere», что значит «оказывать доверие».

Под аккредитацией обычно понимают создание благоприятных условий для журналистов в части доступа их к информации посредством соблюдения ими соответствующих правил.

Прокуратура

Государственные предприятия и учреждения

Суды

Милиция

Областная и городская администрации

Негосударственные предприятия и учреждения

Порядок аккредитации журналистов при государственных органах, организациях и учреждениях в России регламентирует Закон о СМИ (ст. 48). Подробные правила устанавливают сами аккредитующие субъекты. На практике это часто приводит к тому, что вместо создания журналистам благоприятных условий обеспечения их информацией о деятельности аккредитующей организации (абз.3 ст.48), права аккредитованных журналистов ущемляются, на них возлагаются дополнительные обязанности, права неаккредитованных журналистов, закрепленные в статье 47 Закона о СМИ, вообще не реализуются.

Данные экспертного опроса, свидетельствуют о неготовности чиновников что-либо менять. Подавляющее большинство представителей этой категории полагают, что существующие на сегодняшний день правила аккредитации полностью или частично отвечают законным правам и нормам журналистов и, следовательно, не нуждаются в изменении.

Следует признать целесообразным разработку типовых правил аккредитации журналистов при органах государственной власти и местного самоуправления или их пресс-службах. В типовых правилах будет предусмотрен минимальный набор дополнительных прав, которые получают аккредитируемые журналисты, основания отказа в аккредитации, обязанности аккредитируемого журналиста.

Таким образом, в ходе анализа было выявлено, что в г. Серпухове взаимодействие институтов власти и СМИ носит асимметричный, неравномерный характер. Органы власти устанавливают правила, усложняющие процесс создания и функционирования местных СМИ. К ним относятся, например, регистрация печатных СМИ, носящая разрешительный характер, и аккредитация масс-медиа при местных органах власти, которая зачастую создает журналистам препоны для получения необходимой информации.

## 3.3 Особенности совершенствования систем кризисной коммуникации органов государственной власти и СМИ

В настоящее время в развитии коммуникационных общественных процессов информация становится главным ресурсом социального управления. Соответственно и в государственном управлении информационная сфера приобретает особое значение. Органы власти вынуждены своевременно и в должном объеме информировать широкие массы общественности о своей деятельности. Освещением деятельности органов государственной власти занимаются СМИ - институт на профессиональной основе, предоставляющий общественности социально значимую информацию. Поэтому речь идет уже не просто о проблемах коммуникации между чиновниками и журналистами. Встает вопрос эффективной организации взаимодействия между институтами власти и СМИ.

Под взаимодействием органов государственной власти и СМИ понимается совокупность целенаправленных воздействий, а также иных действий органов государственной власти и СМИ по отношению друг к другу, связанных с получением, обработкой и распространением информации.

Подобная совокупность взаимных действий является процессом, поскольку имеет фазовый характер и ограничена временными и содержательными рамками чрезвычайной ситуации, как особого социального явления. Для каждой фазы взаимодействия со СМИ могут быть определены свои цели и задачи.

Процесс взаимодействия наряду с внешними условиями определяется также возникающими в этот период институциональными интересами и противоречиями органов государственной власти и СМИ.

При взаимодействии в условиях чрезвычайной ситуации положение значительно осложняется. Общественность требует от власти немедленно объяснить, что произошло, и какие меры к предотвращению уже приняты. Это связано с природой чрезвычайной ситуации, как кризисного социального явления. В общем виде чрезвычайная ситуация - это обстановка, сложившаяся на определенной территории в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей. Социальный контекст чрезвычайной ситуации заключается в том, что чрезвычайной является антигуманная ситуация, которая нарушает безопасность граждан и вызывает общественный резонанс.

Из этих определений вытекает, что общественное внимание полностью приковано к чрезвычайной ситуации, если она является резонансной: такая ситуация занимает на некоторое время практически все информационное пространство, становится актуальной, социально значимой. Основными факторами резонансности чрезвычайной ситуации являются: (1) человеческие жертвы, (2) разрушения, (3) масштаб, (4) наличие «громких имён», (5) уникальность, (6) экстремальность и критичность для органов государственной власти, (7) политический характер происшествия, последствий и т.д., (8) антигуманный характер происшествия.

В такой ситуации имеет место дефицит временных и информационных ресурсов для принятия управленческого решения; пристальное общественное внимание к ситуации; завышенные ожидания общественности того, что органы власти немедленно примут адекватные меры по устранению чрезвычайной ситуации.

Таким образом, для органов госвласти особенно актуально наличие партнерских взаимоотношений со СМИ в период неожиданной резонансной чрезвычайной ситуации. От профессионализма, умения чиновников общаться с населением, взаимодействовать со СМИ в подобные критические моменты зависит уровень легитимности власти.

Существует несколько моделей взаимодействия органов власти и СМИ в чрезвычайной ситуации. Это зависит от того, как ведет себя власть по отношению к СМИ: активно или пассивно, открыто предоставляет информацию или ограничивает доступ к ней.

Общая модель содержит четыре элемента: чрезвычайную ситуацию, СМИ, общественность, а также органы государственной власти, в состав которых входят пресс-центр и комиссии по расследованию случившегося.

По способу предоставления доступа СМИ к информации взаимодействие можно классифицировать как открытое и закрытое. Позиция органов власти по отношению к масс-медиа определяет активную модель взаимодействия и пассивную модель.

Выбор органами власти той или иной модели зависит от целей, которых они хотят добиться: взять процесс предоставления общественности информации под контроль, или же, например, максимально отгородиться от случившегося. На основе данных моделей выделяется четыре наиболее распространенных типа поведения органов власти в области общественного освещения чрезвычайной ситуации:

Ситуация под контролем. Государство активно участвует в формировании повестки дня, контролируя информационные потоки.

Никаких секретов. Государство активно участвует в формировании повестки дня, предоставляя СМИ и общественности открытый доступ к информации.

Безразличие. Органы власти не беспокоятся по поводу произошедшего и проявляют апатию. Информация не защищается и не фильтруется.

Осадное положение. Государство никак не комментирует события, пытается их скрыть, блокирует, насколько это возможно, все информационные потоки.

Выбор властью типа поведения по отношению к общественности и модели взаимодействия со СМИ напрямую зависит от степени осознания ее представителями, необходимости построения партнерских отношений с общественностью и СМИ. Это выражается в гражданской, демократической, нравственной позиции представителей власти.

На наш взгляд вопрос совершенствования взаимодействия органов государственной власти и СМИ в чрезвычайных ситуациях может быть разбит на две составляющие: технологическую и содержательную.

Технологическая составляющая подразумевает необходимость повышения управленческой эффективности непосредственно процесса взаимодействия при помощи адаптации, тестирования и последующего применения ряда технологий, а также разработки и использования методик социального управления.

С содержательной точки зрения, существует ряд проблем принципиального характера, в силу которых процесс рассматриваемого нами взаимодействия до сих пор осуществляется недостаточно эффективно. Это - общественно-политическая ситуация в стране, тенденции развития российского общества, направления развития информационного пространства, а также иные внутригосударственные трудности и проблемы, в основном институционального характера (непонимание друг друга, отсутствие сотрудничества, нежелание менять сложившиеся десятилетиями положение дел т.д.).

С управленческой точки зрения процесс взаимодействия со СМИ может рассматриваться как процесс управления по слабым сигналам в условиях изменчивой внешней среды. С точки зрения управления и применительно к чрезвычайным ситуациям - прогнозирование негативных социальных последствий чрезвычайной ситуации.

Как мы уже отмечали, самой важной переменной в нашем случае является время. Главная проблема заключается в том, что неожиданные ситуации не дают времени на то, чтобы неспешно, спокойно выяснить, что произошло, оценить масштабы происшествия и предположить, рассчитать приблизительные последствия и понять какую информацию, в каком объеме и в какой форме предоставить СМИ. Вместо этого, неожиданные чрезвычайные ситуации усложняют ситуацию неопределенностью и отсутствием информации о том, что делать и как себя вести в такой непривычной, нестандартной ситуации. В результате пресс-службы вынуждены действовать не только в условиях дефицита времени, но и еще в условиях недостатка информации для принятия решений, паники внутри органа власти, под напором СМИ и возмущения, страха общественности.

Очевидно, что начинать принимать информационные контрмеры в этом случае необходимо гораздо раньше, задолго до начала чрезвычайной ситуации. На первый взгляд, что можно сделать, какие действия предпринять, если неизвестно, что и когда произойдет? Тем не менее, нам необходимо быть готовыми к коммуникации со СМИ даже в самые трудные и неожиданные моменты. Как же поступить?

Для того, чтобы быть готовым к неожиданным чрезвычайным ситуациям, в частности, к общению с прессой, организация (в нашем случае - это орган государственной власти) должна неким образом предвидеть то или иное происшествие. Конечно, невозможно предсказать точное время и место неожиданной катастрофы, например обрушения дома, аварии на химическом заводе или на танкере, перевозящем нефть, взрыва боеприпасов, захвата заложников, террористического акта, крупного ДТП. Но возможность такого происшествия можно обозначить на основе информации, собранной из потенциально опасных зон. Под такими потенциально опасными зонами (ПОЗ) мы будем понимать области или места наиболее вероятного происхождения неожиданной чрезвычайной ситуации.

По мере поступления конкретной информации должны конкретизироваться и ответные меры пресс-службы, конечной целью которых станет устранение опасности на информационном уровне. Заблаговременное наращивание запаса гибкости позволит пресс-службе установить опасность возникновения общественного резонанса на ранней стадии и сделать это организовано. Такой подход можно было бы назвать «постепенным усилением ответных мер» и «реагированием на слабые сигналы».

Для этого необходимо разработать систему критериев, по которым мы сможем отнести ту или иную ситуацию, то или иное событие к чрезвычайному. Необходим еще один фильтр.

Как отмечалось выше, самой важной для нас будет являться ситуация, способная вызвать общественный резонанс. Можно составить таблицу критериев и по больной шкале оценивать резонансность того или иного события, присваивая определенный балл на основании экспертной оценки. Такую оценку дает группа экспертов, в число которых входят специалисты, обладающие соответствующими знаниями и опытом.

Затем, когда известно, откуда может исходить потенциальная опасность, специально назначенные сотрудники пресс-служб внимательно наблюдают за состоянием дел в ПОЗ, улавливая и обрабатывая слабые сигналы об опасности.

Подобная технология должна, прежде всего, учитывать уровень осведомленности о явлении или событии и установить степень точности расчетов. На низких уровнях осведомленности следует пользоваться экспертными оценками (например, методом «Дельфи»). На более высоких уровнях возможно использование методов количественного прогнозирования и моделирования.

Другими параметрами являются:

* наличие опасности;
* оставшееся время, меняющееся от большой до малой степени вероятности;
* диапазон воздействия на имидж ввиду события в той или иной ПОЗ.

Цифрами обозначена доля снижения (увеличения) рейтинга.

Расчетные показатели времени и величины воздействия на имидж при снижении уровня осведомленности растут. Так, воздействие на потенциально опасную зону (ПОЗ-2) в пределах от 6 до 7 лет может быть в большей или в меньшей степени опасно, однако ясно, что воздействие на имидж будет ощутимым. Ясно также, что такое спонтанное явление следует постоянно держать в поле зрения.

Над перечнем ответных мер также необходимо поработать. Их следует увеличить, введя категорию слабой реакции. Реакция пресс-служб выделена в две группы: реакция, изменяющая характер и интенсивность взаимоотношений пресс-службы со СМИ, и реакция, изменяющая внутренний потенциал пресс-службы. Для каждой группы существует три вида стратегии, где каждая последующая эффективней предыдущей: одна направлена на увеличение осведомленности и понимания, другая - на увеличение гибкости пресс-служб и третья непосредственно направлена на отражение опасности.

Расширяя осведомленность, орган государственной власти должен целенаправленно заняться информационным анализом ПОЗ, т.е. осуществлять постоянный контроль над состоянием ПОЗ, прогнозированием социально-политических событий, природных явлений, катастроф и аварий, а также анализом вероятных проблем.

Орган власти, способный выявить и реагировать на слабые сигналы опасности, исходящие из ПОЗ может многое сделать задолго до того, как чрезвычайная ситуация, способная вызвать общественный резонанс, произойдет. Все меры, связанные с осведомленностью о состоянии внешней среды, внутриорганизационной гибкости, и значительная часть мер, связанных с гибкостью во внешней среде, могут быть предприняты еще до того, как опасность становится явной. Так, например, теракта на Дубровке, можно было ожидать сразу после того, как были организованы первые московские теракты. Итак, мы выяснили, что механизм взаимодействия со СМИ в чрезвычайной ситуации эффективен только при условии, что органы власти будут постоянно и успешно

Теперь обратимся к сложившейся российской практике взаимодействия органов государственной власти и СМИ в чрезвычайных ситуациях.

Положение дел таково, что нередко органы власти и СМИ не готовы к взаимодействию в чрезвычайных ситуациях, несмотря на особую важность такого рода социально-управленческой деятельности.

На наш взгляд, для налаживания эффективного управления информационной сферой в чрезвычайной ситуации необходимо в первую очередь работать с должностными лицами органов власти, особенно силовых структур. Ведь пока они не осознают такой надобности, у подотчетных им пресс-служб не будет ни средств, ни возможностей для осуществления качественного взаимодействия со СМИ в чрезвычайных ситуациях. Можно сказать, что это один из самых действенных и важных способов совершенствования систем кризисной коммуникации в современной России. Ведь просто объяснив чиновнику, как нужно взаимодействовать со СМИ и дав ему в руки все необходимые технологии и инструменты для реализации подобного механизма, мы не добьёмся нужного нам результата.

Кроме того, необходимо закрепить в законодательстве о СМИ и предотвращении чрезвычайных ситуаций общий порядок взаимодействия представителей органов власти и СМИ в чрезвычайных ситуациях.

Ещё один момент, который нельзя оставить без внимания, - это трактовка чиновниками понятия чрезвычайной ситуации с учетом их неожиданности, резонансности и возможных социальных последствиях. Законодатель под чрезвычайными ситуациями понимает из ряда вон выходящие ситуации, несущие угрозу населению и его имуществу. Таким образом, чрезвычайными эти ситуации будут являться, в основном для граждан. Для государства же, как уже говорилось, чрезвычайной является та ситуация, которая угрожает жизнеспособности и легитимности существующей власти, а не нарушению безопасности отдельно взятого индивида. В нашем случае любое происшествие, вызывающее общественный резонанс и понижающее рейтинг власти, является для государства чрезвычайным, даже если нет угрозы жизни и имуществу индивида.

Таким образом, комплексное принятие вышеуказанных мер и на уровне руководящих лиц, и на законодательном уровне, и на уровне исполнения представляет собой основу для совершенствования государственного управления информационной сферой в чрезвычайной ситуации.

# Заключение

Эффективное взаимодействие органов власти и средств массовой информации является одним из основных условий успешной реализации государственной информационной политики, как ключевого фактора оптимизации государственного управления при трансформации современной России в открытое информационное общество.

Главной целью исследования является рассмотрение наиболее заметных проблем во взаимоотношениях органов власти со средствами массовой информации и предложение путей их преодоления. Избранное направление исследования затрагивает множество аспектов общественного развития, без изучения которых невозможно раскрыть наиболее полно весь круг проблем, связанных с деятельностью средств массовой информации в современных условиях. Опираясь на результаты проведенного исследования, можно сформулировать следующие основные выводы:

Средства массовой информации являются самостоятельным социальным институтом, что дает возможность идентифицировать их с политической группой, обладающей особыми ресурсами, структурой, функциями, стратегией и технологиями достижения политических целей. Задачей масс-медиа в политической сфере является создание и внедрение в общественное сознание «ненавязчивых» политических проблем и виртуальных образов политических лидеров. Эта деятельность приводит к тому, что публичная политика становится разновидностью шоу-бизнеса - на первый план выдвигается имидж политического лидера, созданный с помощью масс-медиа, благодаря чему, политик стремиться попасть в медиа-повестку дня.

В процессе исторического развития отношения между властью и СМИ в России носили в основном авторитарный либо патерналистский характер. Сегодняшняя подконтрольность основных федеральных каналов действующей власти свидетельствует о продолжении этой тенденции. Вместе с тем в субъектах РФ в настоящее время наблюдается процесс движения средств массовой информации от авторитарной модели к коммерческой.

Функционирование сложившейся медиа-системы, состоящей из подконтрольного государству федерального уровня, движущегося к рынку регионального уровня и лишенного средств к существованию местного уровня, приводит к параллельной трансляции по массовым каналам сообщений об эффективной работе федеральной власти и регулярных упущениях, произволе со стороны нижестоящих уровней. Такая медиа повестка способствует укреплению позиций федерального центра и ослаблению региональных и местных властей. Последние видят единственным выходом из создавшейся ситуации взятие под контроль СМИ, функционирующие на подведомственной территории.

Анализ экономических основ функционирования отечественных СМИ показывает, что около 90% газетной периодики в России существуют за счет спонсоров и инвесторов. Переход СМИ в частный сектор и журналистская деятельность в рыночных условиях не явились гарантией самостоятельности и независимости масс-медиа. Во многом это связано с тем, что законодательство о СМИ не получило должного развития по целому ряду важнейших вопросов: государственное регулирование общих условий хозяйственной деятельности СМИ, антимонопольное регулирование в медиа-сфере, отношения «владелец - учредитель - редакция »; статус издателя, вещателя и собственника и др. Концепция государственной информационной политики, также указывающая на необходимость совершенствования законодательства, носит декларативный характер.

Решая проблему государственного участия в сфере СМИ, необходимо свести это участие к минимальному и достаточному уровню. Достаточному, во-первых, для информирования населения о деятельности власти. Минимально достаточным уровнем для этого является, по нашему мнению, система из одного федерального государственного телеканала, одной радиостанции, информационного агентства и печатного периодического издания. Во-вторых, достаточность государственного участия в медиа-сфере должна определяться степенью финансовой поддержки, необходимой тем СМИ, которые не могут существовать за счет собственных доходов, при этом являясь социально значимыми источниками информации для населения. В этой связи государству следует ослабить контроль над медиа-сферой федерального уровня, где сложились рыночные отношения, имеются значительные рекламные бюджеты, высок уровень конкуренции. В то же время, необходимо всерьез заняться государственной поддержкой региональной и местной прессы, испытывающей объективные трудности в самостоятельном бизнес-функционировании в виду неразвитости местного медиа-рынка, дефицита потенциальных рекламодателей и низкой платежеспособности населения.

В результате анализа взаимодействия прессы и власти в городе Серпухове Московской области, следует отметить, что специфика этого взаимодействия обусловлена конфликтной ситуацией, сложившейся в региональной власти, а также движением региональной медиа-системы к коммерческой модели функционирования. Доля частных периодических изданий составляет около 80%, однако большинство редакций существуют на средства спонсоров. Сильны позиции скандальной, «желтой» прессы, превратившей публикацию заказных статей в отлаженный бизнес. Предприниматели, идущие во власть, становятся основным источником дохода печатных СМИ, потерявших бюджетное финансирование. Еще одним следствием перехода к нерегулируемым рыночным отношениям в медиа-сфере стало увеличение в регионе количества бесплатно распространяемых рекламных изданий. Не имея отношения к журналистике, но, функционируя в рамках Федерального закона «О средствах массовой информации», данные издания значительно сокращают доходы «серьезной» информационной прессы. Исследование взаимодействия печатных СМИ и региональной власти в Московской области подтверждает гипотезу, согласно которой переход региональной и местной печати к коммерческому функционированию в условиях неразвитости законодательства, регулирующего хозяйственную деятельность СМИ, и несформированности на местах рекламного рынка приводит к доминированию в регионах стратегии существования прессы за счет спонсорского финансирования. Подобная стратегия налагает обязательства отрабатывать полученные средства, выполняя информационные заказы.

Условием эффективного функционирования печатных СМИ в региональной общественно-политической сфере является государственное регулирование медиа-сферы, включающее в себя следующие направления:

1) выравнивание федерального и регионального уровней СМИ: на каждом из них необходим баланс между государственно- и бизнес-ориентированными медиа;

2) возобновление финансовой поддержки районной прессы, объективно неспособной функционировать в качестве бизнес-субъекта играющей важную социальную роль;

3) совершенствование нормативно-правовой базы в части обеспечения полноценного экономического существования СМИ, работающим в качестве коммерческих предприятий;

7. Существует несколько моделей взаимодействия органов власти и СМИ в чрезвычайных ситуациях. Это зависит от отношения власти к СМИ: активно или пассивно, открыто предоставляет информацию или ограничивает доступ к ней. Предложено несколько видов стратегий реакции СМИ на отражение возможной опасности. Наиболее эффективная стратегия внешних действий, которая заключается в принятии прямых контрмер по устранению угрозы.

# Список литературы

1. Российская Федерация (2008; Д. А. Медведев). Президент. Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации: от 12 ноября 2009 г. ; извлечения / Российская Федерация (2008-; Д. А. Медведев), Президент. - // Налоговое планирование. - 2009, - N4. - С.3
2. Миронов, Сергей Михайлович. Россия на пути к справедливости: избр. ст., выступления, интервью Председателя Совета Федерации, Председателя Полит. Партии «Справедливая Россия» С. М. Миронова (нояб. 2006 - дек. 2007) / С. М. Миронов. - М. : Ключ-С, 2008.
3. Законы и практика СМИ в одиннадцати демократиях мира (сравнительный анализ) : справочное издание. М. : Б. и., Б. г.
4. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. - 1993. - 25 декабря.
5. Федеральный закон об информации и защите информации: ФЗ от 20 февраля 1995г. №24-ФЗ // - М.: Изд-во «Омега-Л», 2007.
6. Антонов К.А. Возможности этнографического анализа производства телевизионных новостей. Журнал социологии и социальной антропологии. -2008.
7. Антонова Д.В. Гражданское участие и информационное участие (к определению понятий) // Вестн. Моск. Ун-та. Сер.10 Журналистика. 2006. №1.
8. Берёзкин В.М. Массовая коммуникация: сущность, каналы, действия. - М.: РИП-холдинг, 2008. -174с.
9. Богомолова Н.Н. Социальная психология массовой коммуникации: Учеб. пособие./ Н.Н. Богомолова. -М.: Аспект-Пресс, 2010. -191с.
10. Бойков В.Э. Государство и гражданское общество в тисках взаимного отчуждения / В.Э. Бойков. - //Социология власти.-2009. N 5,6-С.90-102
11. Бухарин С.Н. Методы и технологии информационных войн - М.: Акад. Проект, 2007.
12. Вершинин М.С. Политическая коммуникация в информационном обществе. -СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 2008. -253с.
13. Вяткин Р. Депутат - СМИ - население: грани взаимодействия // Пресс-служба. 2009. №11. С.64-68.
14. Гайдар Е. Т. Власть и собственность. Смуты и институты. Государство и эволюция / Е. Т. Гайдар. - СПб. : Норма, 2009.
15. Годин, В.В.Управление информационными ресурсами / В.В. Годин, И.К. Корнеев. - М.: «Инфра-М», 2008. - 355с.
16. Гражданское общество современной России. Социологические зарисовки с натуры /Отв. ред. Е.С. Петренко. Москва. Институт Фонда «Общественное мнение». 2008.
17. Грачёв А.К. Экономика медиаотрасли на этапе выхода из кризиса. / А.К.Грачёв. Доклад на XVIII Международной АРПП. - 2010. URL: http:/www.mediaatlas.ru/items/?id=15504&cat=analytics&field
18. Грачёв Г.В. Информационные технологии политической борьбы в российских условиях / Г.В. Грачёв. -// Полис. 2007. - №3.Денильханов А.Х. Концепция правового государства. Вестник Московского университета. Серю12, Политические науки. - 2009. -№4. С.101-108.
19. Дзялошинский И.М. СМИ и гражданское общество /И.М. Дзялошинский// Актуальные проблемы Европы. -2008. -№2. С.192-209.
20. Динамика политического мышления в современном дискурсивном пространстве: власть и СМИ / Под ред. О.Н. Дубровской, Т.В. Харламовой. - Саратов: Науч. кн., 2008. -167с.
21. Егоров В.В. На пути к информационному обществу. -М.: ИПК работников телевидения и радиовещания, 2006. -192с.
22. Желтов О. Российские СМИ сегодня: особенности, проблемы и перспективы / О. Желтов; интервью вел В. Гаврилов // Новая библиотека. - 2008. -№9. -С.32-35.
23. Заец Е. Н. Роль государства и общества. Вестник Московского университета. Сер.18, Социология и политология.-2009.-№4-С.215-217.
24. Зырянов С.Г. Формирование гражданского общества и гражданской культуры в современной России: региональный аспект. Социум и власть. -2009. -№2. -С.4-13.
25. Кара-Мурза С.Г. Власть манипуляции. - М.: Акад. проект, 2007. -380с.
26. Ковалёва Н.В., Мерсиянова И.В., Якобсон Л.И. Мониторинг состояния гражданского общества в России // Личность. Культура. Общество. -2008. -Т.10. -№5-6. -С.224-230.
27. Кравцов В.В. Овладевание политеской грамотностью - настоятельная потребность каждого журналиста // Вестник Челябинского государственного университета. 2009. №30. С.113-117.
28. Крикунова В.В. Общественное мнение ка средство международной политики / В.В.Крикунова // Вестник Моск. Ун-та. Сер.18, Социология и политология. -2009. -№4. -С.218-221.
29. Молодое поколение и новые средства массовой коммуникации : мифы и реальность / С. Н. Майорова-Щеглова. - // Вестник РГГУ. - 2010. - N 3. - С.224-229.
30. Общественная экспертиза: мониторинг прав человека. Аналитический отчёт ППП. М., «Типография «Наука». 2008. -С.46-87.
31. Орлова И.В. Гражданское общество в России: возможность и действительность / И.В.Орлова // Социальная политика и социология. -2007. -№3. -С.38-49.
32. Перепёлкин Л.С. Понятие «демократия» в общественном сознании и политическом процессе / Л. С. Перепёлкин. - // Управленческое консультирование. - 2009. N 2. - С.53-71.
33. Петрушин И. В. Проблемы и способы стимулирования процессов формирования процессов формирования гражданского общества в России. Социальная политика и социология. - 2009 №2. - С.169-176.
34. Положение об общем отделе комитета по работе с обращениями граждан и связям с общественностью Администрации города Серпухова // Постановление главы города Серпухова от 14 февраля 2001 года. № 13.
35. Прошина М.Г. СМИ как институт гражданского общества в России - Саратов : Изд-во Сарат. Ун-та, 2007.
36. Садчикова А.С. Теоретические основания изучения корреляции между характеристиками информационного пространства и степенью развитости гражданского общества / А.С. Садчикова // Вестник Саратовского государственного технического университета. -2009. -№42. -С.292-296.
37. Семёнов А.В. Переосмысливая гражданское общество: нормативная концепция публичной сферы Ю. Хабермаса / А. В. Семёнов. - // Социум и власть. - 2009. - №4. - С.9-13.
38. Средства массовой информации России. 2007 год. Анализ, тенденции, прогноз. -М.: Инфоцентр, 2008. -С..11.
39. Сухнев В.И. Мировая паутина и мировые пауки / В.И. Сухнев. - // Москва. -2009.
40. Усынин Ю.К. Глобализационный контекст предпосылок становления гражданского общества / Ю.К. Усынин, Л.С.Яковлев // Вестник Поволжской академии государственной службы.-2009.-№3.-С.38-43.
41. Хоконов А.А. Развитие гражданского общества в России (проблемы и противоречия) / А. А. Хоконов. - Власть. - 2009. - N10. - С.32-3.