

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

На правах рукописи

ЧИНДЯСКИНА ЮЛИЯ АНАТОЛЬЕВНА

**СПЕЦИФИКА ПОЛИТИЧЕСКОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И СМИ (НА ПРИМЕРЕ
САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

направления подготовки 41.03.04 – «Политология»
юридического факультета СГУ им. Н.Г.Чернышевского

Автореферат бакалаврской работы

Научный руководитель
к.п.н., доцент

А.В. Богданов

Зав.кафедрой политических наук
д.п.н., профессор

А.А. Вилков

Саратов 2016

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что функциональность российских медиа менялась неоднократно и зависела во многом от состояния самой системы. Советский государственный строй сводил роль СМИ к трансляции официальной позиции. В постсоветский период, как и все общество в целом, пресса претерпела качественные и структурные изменения¹. Сегодня в условиях кризиса доверия к СМИ, изучение места региональных массмедиа (в частности, Саратовской области) в политическом процессе представляет несомненный научный и практический интерес.

Объектом исследования являются взаимоотношения средств массовой информации и органов государственной власти.

Предметом исследования выступают административно-правовые и экономические отношения власти и средств массовой информации Саратовской области.

Целью работы является изучение современных особенностей и тенденций отношений органов государственной власти и средств массовой информации на территории Саратовской области.

Для достижения поставленной цели были поставлены следующие **задачи:**

1. проанализировать нормативно-правовые акты, описывающие деятельность средств массовой информации, уделив особое внимание местному законодательству;
2. охарактеризовать функции и роль институтов власти и СМИ в процессе их взаимодействия;
3. рассмотреть информационное пространство в регионе, детально разобрав печатные и электронные массмедиа;
4. определить механизмы влияния региональной власти на СМИ.

¹ См.: *Россошанский А.В.* Общественное мнение о политической функциональности региональных СМИ // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. 2010. Том 10. №2. С. 83-86.

Степень научной разработанности проблемы. Реализация намеченных целей и задач осуществлялась на основе изучения литературы, посвященной заявленной теме. Наибольшее количество работ связано с анализом отечественного информационного пространства в различные эпохи. А.Г. Головиной, М.В. Гришиной² дана подробная характеристика правовых отношений государства и СМИ. Существенный вклад для осмысления участия СМИ в политических процессах внесли такие ученые, как: Б.М. Березин³, И.И. Засурский⁴, Т.В. Науменко⁵, В.Д. Попов⁶ и др.

Автор в качестве источников использовал труды А.А. Вилкова⁷, И.В. Дмитрачкова⁸, Р.В. Короткевича⁹, А.Д. Кувшинниковой¹⁰, С.Ф. Некрасова, А.В. Россошанского¹¹, Т.А. Тризно¹², С.Ю. Хлыстунова¹³, С.С. Халтановой¹⁴, описывающие роль и функциональность массмедиа в конструировании современной политической реальности.

² См.: *Гришина М.В., Головин А.Г.* Средства массовой информации и выборы: вопросы и ответы. М.: РЦОИТ, 2011. С. 80.

³ См.: *Березин Б. М.* Сущность и реальность массовой коммуникации. М.: РУДН, 2002. С. 183.

⁴ См.: *Засурский И.И.* Масс-медиа второй республики. М.: Издательство Московского университета, 1999. С. 190.

⁵ См.: *Науменко Т.В.* Массовая коммуникация и методы ее воздействия на аудиторию // Массовая коммуникация. Журналистика. Средства массовой информации (СМИ). 2004. № 1. С. 8.

⁶ См.: *Попов В.Д.* Социальная информатология и журналистика: учеб. пособие / *Попов В.Д.* - М.: РАГС, 2004. С. 201.

⁷ См.: *Вилков А.А., Некрасов С.Ф., Россошанский А.В.* Политическая функциональность современных российских СМИ. С.: Наука, 2011. С. 268.

⁸ См.: *Дмитрачков И.В.* Роль массмедиа и журналистики в PR-деятельности органов государственной власти. - Журнал ПОЛИТЭКС - [Электронный ресурс]. URL: <http://www.politex.info/content/view/373/> (дата обращения: 16.05.2016).

⁹ См.: *Короткевич Р.В.* СМИ – элемент политической системы общества // Политика и политические науки. 2002. № 3. С. 191-196.

¹⁰ См.: *Кувшинникова А.Д.* Проявление феномена авторитарности в масс-медиа современной России // Бизнес. Общество. Власть. 2010. № 5. С. 105-124.

¹¹ См.: *Вилков А.А., Некрасов С.Ф., Россошанский А.В.* Политическая функциональность современных российских СМИ. С.: Наука, 2011. С. 268.

¹² См.: *Тризно Т.А.* Особая роль печатных СМИ в региональной информационной политике (на примере Астраханской области) // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2012. № 3. С. 368-375.

¹³

См.: *Хлыстунов С.Ю.* Средства массовой информации российского общества в условиях идеологической глобализации: диссертация доктора политических наук: 23.00.02. - С. 2009. - 460 с.

¹⁴ См.: *Халтанова С.С.* Роль СМИ в региональных политических процессах как важный фактор становления демократии: диссертация кандидата политических наук: 23.00.02. - М. 2009. – 157 с.

Значительный пласт изученной литературы представляют работы, анализирующие особенности взаимодействия и тенденции развития отношений органов государственной власти и СМИ, в том числе регионального уровня (И.А. Акаемов¹⁵, Е.Г. Богомолов¹⁶, Ж.П. Гунзынов, Э.Д. Дагбаев¹⁷, И.И. Засурский¹⁸, Е.А. Марков¹⁹, А.С. Середин²⁰).

Аспекты государственной информационной политики и регулирование СМИ были рассмотрены: Д.А. Зеркаль²¹, П.Н. Киричек²², С.Г. Корконосенко²³, М.А. Федотовым²⁴.

Необходимо отметить диссертацию И.В. Никифорова «Информационная политика субъектов федерации и периодическая печать в условиях реформирования российского общества в 1990-е гг. XX в. (на материалах Нижнего Поволжья)»²⁵. Особый интерес представляет научный труд А.В.

¹⁵ См.: *Акаемов П.И.* История и роль парламентской журналистики во взаимодействии Государственной Думы и средств массовой информации // Преподаватель XXI век. 2009. № 2. С. 361-365.

¹⁶ См.: *Богомолова Е.Г.* Особенности взаимодействия органов государственной власти и средств массовой информации // Государство и право. Юридические науки. 2013. № 1. С. 114-119.

¹⁷ См.: *Дагбаев Э.Д., Гунзынов Ж.П.* Связи с общественностью органов власти республики Бурятия и государственные СМИ: проблемы взаимодействия // Вестник ВСГУТУ. 2015 № 3. С. 134-135.

¹⁸ См.: *Засурский И.И.* Масс-медиа второй республики. М.: Издательство Московского университета, 1999. С. 115-136.

¹⁹ См.: *Марков Е.А.* Будущее российских СМИ: прогноз развития // Политика и политические науки/ 2010. № 2. С. 58-65.

²⁰ См.: *Середин А.С.* Взаимодействие органов государственной власти (региональной власти) со средствами массовой информации Государственное и муниципальное управление в XXI веке // Массовая коммуникация. Журналистика. Средства массовой информации (СМИ). 2011. № 3. С. 62-69.

²¹ См.: *Зеркаль Д.А.* Особенности государственной информационной политики Российской Федерации // Экономика и экономические науки. 2015. № 25 С. 45-46.

²² См.: *Киричек П.Н.* Лики медиакультуры и маски политики. М.: РАГС. 2010. С. 58.

²³ См.: *Корконосенко С.Г.* Основы журналистики: учеб. для вузов / *Корконосенко С.Г.*; ред. Л.Е. Кройчик, К.Л. Хетагурова. - М.: Аспект Пресс, 2009. С. 287.

²⁴ См.: *Федотов М.А.* Право массовой информации в Российской Федерации. М.: Международные отношения. 2002. С. 624.

²⁵ См.: *Никифоров И.В.* Информационная политика субъектов федерации и периодическая печать в условиях реформирования российского общества в 90-е годы XX века: на материалах Нижнего Поволжья: диссертация кандидата исторически наук: 07.00.02. - С., 2004. – 193 с.

Захаровой «Роль местной прессы в общественно-политической жизни Саратовской области.1991- 2010 гг.»²⁶.

При написании выпускной квалификационной работы использовались такие **методы** как статический, контент-анализ, сравнительный (исторический и правовые аспекты). С помощью контент-анализа обработано 15 региональных печатных и электронных изданий, участвующих в программе «Развитие информационного партнерства органов государственной власти Саратовской области со средствами массовой информации».

Статистический метод использован для подсчета сумм победителей программы «Развитие информационного партнёрства органов государственной власти Саратовской области со СМИ». Эта информация в соотношении с критериями, которые были выдвинуты к конкурсантам, позволила выявить взаимосвязь между информационной политикой изданий и результатами государственного финансирования.

Благодаря системному анализу были проанализированы инструменты влияния государства на массмедиа (аккредитация, государственное финансирование), последствия этого воздействия, а также рассмотрен переход от авторитарной модели отношений между региональными органами государственной власти и СМИ к инновационной.

Ведущий метод исследования – сравнительный. На основании диссертаций и монографий были рассмотрены различные этапы взаимоотношений органов государственной власти и медиа в России в течение последних двух десятилетий. Здесь особое внимание было уделено положению СМИ, а также происходящим трансформациям. Кроме того, исследование эволюции законодательного регулирования информационных отношений продиктовало потребность использования сравнительно-правового метода.

Работа состоит из введения, двух глав, разделенных на параграфы, заключения, списка использованной литературы и источников, приложения.

²⁶ См.: Захарова А.В. Роль местной прессы в общественно-политической жизни Саратовской области. 1991 - 2010 гг.: диссертация кандидата исторических наук: 07.00.02. - С., 2011. – 228 с.

Апробация результатов исследования. Основные положения данного исследования неоднократно обсуждались на международных, всероссийских и региональных научно-практических конференциях в 2013-2016 гг., в том числе: V Международном Конституционном Форуме, посвященном 20-летию принятия Конституции Российской Федерации «Конституция в эпоху глобализации» (г. Саратов, 2013 г.); V Международной конференции «Сети в политике. Политика в сетях» (г. Санкт-Петербург, 2014 г.); VII Международной научно-практической конференции студентов, магистрантов, аспирантов, соискателей «Актуальные проблемы правового и политического развития России» (г. Саратов, 2014 г.); Научно-практической конференции стипендиатов ОРФ «Мир в третьем тысячелетии: вызовы и решения» (г. Саратов, 2014 г.); Научно-практической конференции «Современное общество, образования и наука» (г. Тамбов, 2015 г.); IV Всероссийских научных политологических чтений (Саратовских политологических чтений), посвященных 70-летию Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 гг. (г. Саратов, 2015 г.); XXII Международной научной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» (г. Москва, 2015 г.); Всероссийской очно-заочной научно-практической конференции студентов-стипендиатов ОРФ «Наука и общество: проблемы современных гуманитарных исследований» (г. Саратов, 2015 г.); Международной научно-практической конференции «Актуальные вопросы образования и науки» (г. Тамбов, 2015 г.); Международной научно-практической конференции «VIII Камские чтения» (г. Набережные Челны, 2016 г.).

Основные положения выпускного исследования отражены в следующих публикациях автора:

1) *Чиндяскина Ю.А.* Влияние отечественных СМИ в интернет-пространстве на политическое сознание российской молодежи, принята к публикации в электронный сборник тезисов по итогам Пятой Международной конференции студентов, аспирантов, молодых ученых "Сети в политике. Политика в сетях". Санкт-Петербург, 2014;

2) *Чиндяскина Ю.А.* Взаимодействие органов государственной власти со СМИ (на примере конкурса грантов для СМИ в Саратовской области) // Материалы XXII Международной научной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых: [Электронный ресурс] — Москва.: МАКС Пресс, 2015.

3) *Чиндяскина Ю.А.* Конфликтный потенциал СМИ при освещении международной политики" // Научный альманах, наука: Сб. науч. по материалам Международной научно-практической конференции "Актуальные вопросы образования и науки" - Тамбов.: ООО "Консалтинговая компания Юком", 2015.- № 11-3(13) – С. 47-50.

4) *Чиндяскина Ю.А.* Особенности взаимодействие регионального парламента с печатными СМИ (на примере Саратовской области)», принята к публикации в сборник по итогам Международной заочной научно-практической конференции "Актуальные вопросы образования и науки". Тамбов, 2016.

Основное содержание работы

Первая глава бакалаврской работы посвящена определению роли средств массовой информации в современном российском политическом процессе, а также исследованию механизмов правового регулирования СМИ.

По мнению автора, отношения «Государство-СМИ» носят многогранный характер и имеют множество форм. Причина рассогласованности между СМИ и органами власти заключается в наличии противоположных интересов. Конфликты между указанными институтами – естественное состояние динамичной, развивающейся социальной системы²⁷. В советский период взаимоотношения носили авторитарный характер, в период перестройки СМИ были инструментом влияния бизнеса на власть или же способствовали укреплению вертикали власти. Сегодня конфронтационная модель, характеризующаяся столкновением интересов авторитарной и закрытой

²⁷ См.: *Тризно Т.А.* Особая роль печатных СМИ в региональной информационной политике (на примере Астраханской области) // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2012. № 3. С. 368-375.

политической элиты с оппозиционными СМИ, сменяется на инновационную, а также пониманием, что диалог наделяет каждую сторону преимуществами.

С принятием Конституции Российской Федерации были закреплены новые информационные отношения между властью и обществом. В дальнейшем появились ФЗ «О средствах массовой информации», Указ Президента «О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию», ФЗ РФ «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных СМИ», ФЗ РФ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», ФЗ РФ «Об улучшении информационного обеспечения населения РФ», Госпрограмма РФ «Информационное общество 2011-2020 годы» и т.д.

Документы гарантировали свободу поиска, получения, передачи и распространения информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления любым законным способом, а также соблюдение прав граждан на неприкосновенность частной жизни, права организаций на защиту деловой репутации при предоставлении информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и т.д. Кроме того, нормативно-правовые акты обеспечивали систематическое информирование граждан пресс-службами федеральных и региональных органов государственной власти и должностными лицами о планах и решениях, а также гарантировали возможность контроля со стороны граждан за принятыми решениями и, в целом, их деятельностью. Накладывали частичный или полный запрет на требования со стороны должностных лиц, государственных органов, предприятий и учреждений, общественных организаций от редакции согласовывать материалы.

Законы дополнялись подзаконными актами, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ, актами министерств, государственных комитетов, федеральных служб, агентств и комиссий. В регионах была создана четкая структура и алгоритм взаимоотношений СМИ с государственной властью и обществом, схожая с федеральными законодательными актами. Изучение особенностей федерального законодательства и инструментов

политического влияния позволили в дальнейшем описать специфику регионального информационного пространства и отношений в системе «государство-СМИ».

Автором был сделан вывод о том, что в основе государственной информационной политики РФ лежат национальные интересы России. А это значит, что государство в условиях функционирования огромного количества традиционных и «новых» СМИ задает вектор развития информационных ресурсов и технологий. Изучение инструментов государственного финансирования СМИ (дотации, налоговые преференции, конкурсные программы) предоставило возможность во второй главе исследования выявить зависимость сумм финансирования от информационной политики изданий.

Вторая глава бакалаврской работы посвящена анализу специфики регионального взаимодействия органов государственной власти и СМИ. Автор характеризует информационное пространство Саратовской области, а также политико-правовые отношения органов государственной власти и СМИ.

В регионе существует развитая сеть СМИ, включающая центральные и местные телеканалы, радиопрограммы, печатные и электронные издания. СМИ, соучредителем которых являются властные структуры, представляют собой мощный институт.

В Саратовской области законодательные акты были направлены на поддержку убыточных городских газет²⁸. Стремление Правительства занять главенствующее положение в системе отношений со СМИ было подтверждено Постановлением «Об утверждении Правил аккредитации представителей средств массовой информации при Правительстве Саратовской области»²⁹.

²⁸ См.: О налоговых льготах и государственной поддержке СМИ и книгоиздания в Саратовской области»: постановление Саратовской областной Думы от 26.02.2003 № 6-82 // утратил силу.

²⁹ См.: Об утверждении Правил аккредитации представителей средств массовой информации при Правительстве Саратовской области: постановление Правительства Саратовской области от 13.03.2002 № 373-П (ред. от 30.10.2000) // <http://docs.cntd.ru/document/933009242>.

Современные отношения региональных органов власти и СМИ складываются по двум направлениям – традиционным (работа пресс-служб) и инновационной (конкурсы информационных заказов).

Анализ деятельности пресс-службы областного Правительства и информационно-аналитического центра областной Думы показывает, что работа данных структур является неотъемлемой частью аппаратов и играет значительную роль в информировании жителей Саратовской области. Общая сфера деятельности заключается в создании условий оперативного распространения информации о деятельности законодательного и исполнительного органов власти, организация и проведение информационных мероприятий, совершенствование взаимодействия со СМИ. На основании рейтингов открытости региональных органов власти, автор делает вывод, что в работе пресс-службы и информационно-аналитического отдела существуют проблемы.

Сегодня конфронтационная модель сменяется на инновационную. Ее смысл состоит в объявляемых властью конкурсами для СМИ с целью выполнения различных социальных заказов. В Саратовской области благодаря программе грантовой поддержки увеличилось количество материалов, освещающих значимые для населения проблемы и способы их решения. Стало больше информационных проектов, которые невозможно назвать ангажированными. Для муниципальных изданий программа является одним из главных источников финансирования. Благодаря выигранным средствам, редакторы имеют возможность обновлять оборудование, увеличивать количество полос или качество полиграфического исполнения, отправлять на учебу журналистов. Положительная сторона такого взаимодействия заключается в том, что государство в кризисных ситуациях может поддерживать близкие к банкротству издания. Особенно это актуально для муниципальных газет, у которых по объективным причинам нет высокого дохода от рекламы. Однако проблема избирательной финансовой поддержки до сих пор остается актуальной.

Автор провел контент-анализа среди изданий, являющихся победителями программы информационного партнерства, и пришел к заключению о недостаточной активности, как средств массовой информации, так и региональных органов власти в информировании общества о деятельности исполнительной и законодательной власти, их официальной позиции по социально значимым событиям.

Чрезмерный контроль информационного пространства чреват для СМИ потерей экономической и политической независимости, функции обратной связи государства с населением страны, а также нивелированием информационной и социальной роли. Однако, с точки зрения жёсткой конкуренции в глобальном информационном пространстве, автор признает необходимость контроля со стороны государства. Кроме того, Концепция формирования информационного общества в России предусматривает, что именно государство должно играть ведущую роль в обеспечении перехода к информационному обществу. Автор убежден, что позитивное взаимодействие государственной власти и средств массовой информации необходимо поддерживать. Связано это, прежде всего с тем, что именно СМИ содействуют формированию морально-нравственных, культурных и идеологических ценностей региона. Одним из инструментов развития является нормативно-правовая база. Кроме того, сегодня СМИ особенно важно научиться самостоятельно зарабатывать достаточно средств, чтобы быть экономически и политически независимыми, без потери при этом своей информационной и социальной роли.

Заключение работы отражает основные выводы автора, сделанные в ходе всего бакалаврского исследования. Автор убежден, что ликвидация советской законодательной базы, в том числе в регионах, не помешала государственной власти осуществлять цензуру, лоббировать собственные интересы. Сегодня появились новые инструменты экономической поддержки, которые так и не решили проблему закрытости власти, а также избирательного финансирования СМИ.