

УДК 316

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ИНФОРМАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ СМИ

© 2010 г.

Н.О. Автаева, Д.И. Зудин

Нижегородский госуниверситет им. Н.И. Лобачевского

zhur-unn@yandex.ru

Поступила в редакцию 18.05.2010

Отсутствие определенной государственной политики в отношении средств массовой информации – основная проблема во взаимодействии власти и прессы. Главной задачей функционирования органов власти в современной России является создание правовых, политических, экономических, морально-этических, социально-психологических и других условий для обеспечения диалога властных структур и института независимых СМИ.

Ключевые слова: информационное общество, государственная информационная политика, современные СМИ, информационная безопасность, национальные интересы в информационной сфере, редакционная политика, муниципальная печать, районная пресса.

В соответствии с современными тенденциями развития мирового сообщества ни одно государство не может претендовать на достойное место в этом сообществе, не уделяя особого внимания информационной сфере и не проводя целенаправленной национальной информационной политики, что в развитых странах признано не только актуальной, но и приоритетной государственной задачей. Разработка государственной информационной политики, отвечающей потребностям и интересам общества, и ее реализация путем эффективного государственного регулирования информационной сферы является актуальной комплексной проблемой.

Основное содержание концептуальных проблем формирования государственной информационной политики состоит в том, что рубеж тысячелетий совпал с переходом человечества к стадии развития, которую обозначают обычно как «информационное общество». Сущностные характеристики информационного общества дает в своем капитальном исследовании М. Кастельс [1]. Согласно его теории, в информационном обществе:

1) информация и знания становятся важным производственным ресурсом и подлинной движущей силой социально-экономического, технологического и культурного развития;

2) формируется рынок информации и знания как фактор производства наравне с рынками природных ресурсов, труда и капитала;

3) стремительно растет удельный вес отраслей, обеспечивающих создание, передачу и использование информации;

4) развитая информационная инфраструктура превращается в условие, определяющее на-

циональную и региональную конкурентоспособность в не меньшей мере, чем, например, транспортные коммуникации;

5) развитие и активное внедрение во все сферы деятельности новых информационно-коммуникационных технологий существенно меняют модели образования, общественной жизни и отдыха.

Среди основных характеристик этого общества можно отметить его глобальный характер. В процессе его формирования постепенно размываются границы между странами и людьми, радикально меняется структура мировой экономики, значительно более динамичным и конкурентным становится рынок. Информация и знания становятся стратегическим ресурсом государства, доступ к которому является одним из основных факторов социально-экономического развития.

Не случайно поэтому у некоторых исследователей появляется стремление описать основные научные принципы формирования информационной политики, исходя из уже проверенных в сфере материального производства методов. Так, В.Д. Попов считает целесообразным причислять к основным принципам формирования информационной политики принцип системности: приоритет национальных, государственных интересов России перед групповыми (холдингово-корпоративными) и частными интересами, принцип органического единства свободы и ответственности, свободы слова и ответственности за сказанное, написанное слово; принцип ментальной идентичности, идеалоправства; принцип экономической, идеологической и политической информационной иден-

тичности; принцип единства сознательного и бессознательного; принцип иерархического персонализма и другие [2, с. 58].

Основные принципы формирования информационной политики настолько многообразны, насколько многообразны формы человеческой психики и формы социального поведения в обществе, хотя и их можно облечь в основные нормы права. Это, в принципе, и происходит – государственная информационная политика прежде всего выполняет социально-психотерапевтическую функцию как элемент духовной культуры общества [2, с. 148].

Для российского социума государственная информационная политика является инструментом стабилизации и дальнейшего развития, но не разрушения. СМИ должны прежде всего выражать общенациональные интересы, а не интересы отдельных социальных групп или корпоративных кланов. Более того, сущность информационной политики сегодня как во всем государстве, так и на уровне отдельного региона должна определяться не только процессом приема-передачи информации, но и обеспечением информационной безопасности общества.

«Информационную безопасность» Российской Федерации можно определить как «состояние защищенности ее национальных интересов в информационной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства» [3].

В основе целенаправленной человеческой деятельности лежат потребности и интересы. Под национальными интересами России принято понимать совокупность жизненно важных интересов личности, общества и государства [5, с. 39], они являются основной движущей силой развития общества и реальной причиной социальной активности людей. По своему содержанию национальные интересы Российской Федерации – интегрированное выражение жизненно важных интересов основных объектов национальной безопасности.

Национальные интересы в информационной сфере определяются прежде всего той ролью, которую играет информация, информационная инфраструктура в обеспечении устойчивого развития нации в конкретных исторических условиях, а также в сохранении национальной идентичности, сбалансированности совокупности социальных интересов личности, общества и государства.

Составляющая национальных интересов личности в информационной сфере заключается в поддержании определенного правового статуса человека и гражданина и обуславливается

законодательно установленными и взятыми в единстве его правами, свободами и обязанностями [5, с. 91]. В правах и обязанностях фиксируются образцы и стандарты поведения, которые государство считает обязательными, полезными, целесообразными для нормальной жизнедеятельности социальной системы, а также раскрываются основы взаимоотношений государства и личности.

Можно выделить две основные группы прав и свобод человека и гражданина в информационной сфере, отличающихся используемыми для их правового закрепления юридическими средствами.

Первую группу составляют права и свободы, пользование которыми связано с осуществлением действий в рамках установленных законом дозволений. К этой группе относятся: свобода мысли, убеждений, следования своим убеждениям и выражения убеждений в общении с другими лицами; право доступа к сведениям, необходимым для сохранения жизни и здоровья, доброго имени; свобода участия в культурной жизни.

Вторую группу составляют права и свободы, заключающиеся в запрете всем субъектам права осуществлять некоторые действия в информационной сфере или в определении условий, при которых такие действия разрешены. К этой группе относятся: запрет поиска, получения, передачи и распространения информации о деятельности человека по удовлетворению потребностей, не связанных с жизнью общества и государства (частной жизни); защита интересов, связанных с использованием результатов интеллектуальной деятельности человека другими лицами; ограничение свободы выражения убеждений; недопустимость цензуры.

Безопасность человека в информационной сфере заключается также в невозможности нанесения вреда ему как личности, социальная деятельность которой во многом базируется на осмыслении получаемой информации, информационных взаимодействиях с другими индивидами и часто имеет информацию в качестве предмета деятельности [6, с. 53].

Составляющая национальных интересов общества в информационной сфере, определяемая его интересами, заключается в использовании информации и информационной инфраструктуры для развития всех сфер общественной жизни.

Информационная сфера, ее устойчивое развитие во многом определяют перспективы прогрессивного развития общества. Такая оценка роли и места информационной сферы связана с

двумя основными обстоятельствами. Во-первых, с тем, что глобализация процессов человеческого «общезития» стала одной из основных тенденций развития современного мира [7]. Ее существо заключается во все большем пересечении интересов и действий многих стран мира в сферах политики, экономики, финансов, науки и др. Технологической основой глобализации жизни человеческого общества стали интеграция информационных сфер различных государств в единую информационную сферу, формирование единого информационного пространства, создание глобальных информационно-телекоммуникационных сетей, интенсивное внедрение новых информационных технологий в инфраструктуру общества, в быт человека. Во-вторых, данные тенденции во многом объясняются тем, что интенсивное развитие информационной инфраструктуры является технологической базой преобразования жизни современного общества, его экономики, системы образования, культуры, а также укрепления человека, повышения возможности его социальной адаптации и самореализации, активизации участия в жизни общества. Вследствие этого быстрыми темпами развивается сектор экономики, связанный с производством и потреблением современных информационных технологий, который уже оказывает заметное влияние на экономическую жизнь общества.

Безопасность общества в информационной сфере заключается в невозможности нанесения вреда его духовной сфере, культурным ценностям, социальным регуляторам поведения людей, информационной инфраструктуре и передаваемым с ее помощью сообщениям.

Составляющая национальных интересов в информационной сфере, определяемая интересами государства, заключается в использовании информации и информационной инфраструктуры для управления делами общества, разъяснения населению страны и международной общественности содержания и направленности государственной политики, для защиты нравственных ценностей общества, а также в обеспечении устойчивого функционирования информационной инфраструктуры.

Управление делами общества связано с обеспечением согласованной деятельности органов государственной власти, взаимодействия государства с общественными объединениями и населением, с другими государствами, с политико-правовым воздействием на граждан для выполнения функций государства, осуществления необходимых организационных мероприятий. Оно не может осуществляться без подде-

ржания определенного информационного обмена между государством и обществом, его членами, а также определенных правил поведения индивидов в информационной сфере.

Разъяснение населению страны и международной общественности содержания и направленности своей политики является одной из основных функций государства, выполнение которой в условиях свободы массовой информации призвано обеспечить поддержание диалога между обществом, международной общественностью, с одной стороны, и властью – с другой, т.е. организовать своего рода «обратную связь», которая позволит государству учитывать мнение общества.

Утверждение в качестве общепризнанной нормы международного права свободы информационной деятельности человека и, как следствие, сужение возможностей государства по ограничению ее свободы, наряду с интенсивным развитием Интернета как средства доступа к информации, привело к усилению влияния некоторых общественных институтов на государственную политику, на решения, принимаемые органами государственной власти. К числу таких институтов следует отнести прежде всего средства массовой информации, которые часто называют «четвертой властью».

На практике намеченные цели по реализации интересов в большинстве случаев не достигаются полностью из-за изменения тех или иных факторов внешней и внутренней среды и, главным образом, из-за противодействия, порождаемого угрозами безопасности, проявления которых в каждой сфере являются многоаспектными. В информационной сфере асимметричный доступ государств к информационным потокам уже в ближайшем будущем может явиться признаком неравноправия и служить поводом для развития конфликтов различного уровня и направленности.

Информационное пространство России является ее национальным достоянием и, следовательно, должно быть защищено от любых разрушительных воздействий. В Доктрине информационной безопасности [3] выделяются четыре вида угроз национальной безопасности в информационной сфере Российской Федерации:

1. Угрозы конституционным правам и свободам человека и гражданина в области духовной жизни и информационной деятельности, индивидуальному, групповому и общественному сознанию, духовному возрождению России.

2. Угрозы информационному обеспечению государственной политики Российской Федерации.

3. Угрозы развитию отечественной индустрии информации, включая индустрию средств информатизации, телекоммуникации и связи, обеспечению потребностей внутреннего рынка в ее продукции и выходу этой продукции на мировой рынок, а также обеспечению накопления, сохранности и эффективного использования отечественных и информационных ресурсов.

4. Угрозы безопасности информационных и телекоммуникационных средств и систем, как уже развернутых, так и создаваемых на территории России.

Говоря об информационной политике в области СМИ, необходимо особенно отметить группу угроз в сфере духовной жизни, имеющей колоссальное значение для самоидентификации российской нации:

– деформация системы массового информирования как за счет монополизации СМИ, так и за счет неконтролируемого расширения сектора зарубежных СМИ в отечественном информационном пространстве;

– ухудшение состояния и постепенный упадок российского культурного наследия, включая архивы, музейные фонды, библиотеки, памятники архитектуры, ввиду недостаточного финансирования соответствующих программ и мероприятий;

– неспособность современного российского социума обеспечить формирование у подрастающего поколения и поддержание в социуме необходимых нравственных ценностей, патриотизма и гражданской ответственности за судьбу страны;

– возможность нарушения общественной стабильности, нанесение вреда здоровью и жизни граждан вследствие деятельности религиозных объединений, проповедующих фундаментализм, а также религиозных тоталитарных сект и т.д.

Доктрина, формирующая государственную политику обеспечения информационной безопасности Российской Федерации во всех сферах социальной жизни, предполагает опору на правовые, организационно-технические и экономические методы. Таким образом, основополагающий документ по формированию информационной политики России возлагает на органы государственного управления задачи разработки и внедрения в жизнь принципиально новых – методологических, а не идеологических принципов.

Объективная необходимость формирования новой государственной информационной парадигмы была сформулирована в Послании пре-

зидента РФ Федеральному собранию в 2002 г. [8]. Обеспокоенность данной проблемой вновь прозвучала в Послании президента Федеральному Собранию в апреле 2005 года. В частности, среди приоритетных задач в сфере развития гражданского общества поставлена следующая – обеспечить право граждан на объективную информацию.

Стоит также отметить принятие Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», вступившего в силу с 1 января 2010 года, в соответствии с которым основными принципами обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления являются:

1) открытость и доступность информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом;

2) достоверность информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и своевременность ее предоставления;

3) свобода поиска, получения, передачи и распространения информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления любым законным способом;

4) соблюдение прав граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту их чести и деловой репутации, права организаций на защиту их деловой репутации при предоставлении информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления [9].

Сегодня первоочередной задачей в информационной политике становится восстановление доверия населения к действующей легитимной власти при отсутствии идеологического прессинга. Одним из наиболее действенных инструментов, с помощью которого такая масштабная задача реально воплощается, безусловно, являются средства массовой информации.

Согласно Концепции государственной информационной политики РФ, основными направлениями в области массовой информации являются:

– недопущение подчинения СМИ конъюнктурным интересам власти и бизнеса и усиления возможностей их влияния на СМИ (прямой нажим, снабжение СМИ неполной, неопределенной, искаженной или ложной информацией, откровенной дезинформацией, умышленные недоговоренности, сращивание структур власти, бизнеса, прессы и т.п.);

– регулирование уровня концентрации и монополизации СМИ (препятствие уменьшению независимых источников информации, сосредоточению СМИ в руках представителей экономической элиты, бесправию журналистов и т.п.);

– защита интересов региональных рынков массовой информации и содействие развитию местных СМИ;

– совершенствование национального законодательства в части гарантий свободы слова и информации, свободного распространения массовой информации, в том числе на трансграничном уровне, недопущения распространения насилия и нетерпимости через СМИ, обеспечения плюрализма СМИ, доступа к официальной информации [10].

Основной задачей государственной информационной политики по отношению к СМИ является выработка правовых, экономических и организационных мер, обеспечивающих в деятельности СМИ баланс интересов личности, общества и государства. Для этого необходимо решить комплекс вопросов государственной поддержки государственных СМИ и выработать позицию по отношению к негосударственным СМИ.

В 2009 году в Российской Федерации было зарегистрировано 27 425 газет и еженедельников, но в постоянном обороте находятся не более 14 тысяч из них. Также зарегистрировано 20 433 журнала, 787 альманахов, 1297 сборников, 1519 бюллетеней и 214 изданий на магнитных носителях. Всего к началу 2009 года зарегистрировано 51 725 печатных СМИ. Понимание ситуации, сложившейся в российском и региональном информационном пространстве с точки зрения состояния СМИ как каналов информации, – необходимое условие для реализации информационной политики.

В настоящее время в стране действуют около десятка медийных компаний, имеющих в своих активах печатную прессу с общей капитализацией от 15 до 200 млрд рублей каждый. Среди них: «Газпром Медиа», «Проф-Медиа», «Hachette Filipacchi Shkulev&Интер МедиаГрупп», «РБК», «Independent Media Sapoma Magazines», «Ньюс медиа» и др.

Одна из основных проблем коммерческих СМИ, в первую очередь газет, состоит не только и не столько в том, что меняются владельцы или происходит коррекция редакционной политики, а в том, что до сих пор существуют значительные изъяны в правовом регулировании отношений собственников, учредителей и коллективов редакций. По выводам авторов доклада

Союза журналистов, только пять холдингов из десяти основаны на медиабизнесе. В большинстве империй СМИ целью является борьба с конкурентами в неинформационных сферах (финансы, власть, сырье). Этот факт в корне меняет природу СМИ, входящих в такой информационный холдинг, поскольку они перестают быть средством массовой информации, выразителем общественного мнения.

Следует подчеркнуть, что использование финансово-промышленными группами СМИ как института лоббирования своих интересов является одним из объективных факторов политического процесса в условиях информационного общества. Сложившаяся к настоящему времени в России система СМИ в значительной мере контролируется крупным отечественным капиталом, то есть представителями коммерческого сектора российского общества. Роль же государства в формировании собственных каналов доставки информации, то есть СМИ государственного сектора, в настоящее время оказалась относительно незначительной.

Анализ состояния информационной среды показывает, что сегодня в региональном пространстве практически отсутствуют экономически независимые СМИ, поскольку население не в состоянии поддерживать прессу через систему подписки, а фискальная налоговая политика государства в отношении распространителей печатной продукции приводит к перманентному сужению этого социального сектора потребительского рынка.

Учредителями большинства региональных и до 80% муниципальных газет России по-прежнему остаются органы государственной и муниципальной власти, что отражается и на редакционной политике этих изданий, и на их экономической независимости, поскольку так или иначе все они субсидируются из средств региональных и местных бюджетов.

В России существует огромный массив периодических печатных изданий, которые по-настоящему в рыночные отношения не включены. И это крайне негативно сказывается на развитии отечественного рынка средств массовой информации, особенно его газетного сектора. Реальность же такова, что для достижения независимости, прежде всего финансовой, российская пресса должна следовать мировым тенденциям развития. Сегодня невозможно издавать газету, делать программу на радио или телевидении, ориентируясь только на свои пристрастия и личный опыт. Такой архаичный продукт, скорее всего, останется невостребованным, поскольку практически повсеместно с помощью

новых медиа потребитель может без труда получить всю интересующую его информацию о событиях в мире. Причем узнать это из профессиональных СМИ, выпущенных мэтрами журналистики.

Чтобы достичь успеха в эпоху высоких информационных технологий, современной прессе необходимо активнее вступать в рынок, думать о синтезе жанров, использовании всех возможностей мультимедийной среды, имея в виду бурное развитие изданиями интернет-версий и разнообразных интернет-приложений к своему печатному продукту. Журналист в новых условиях должен уметь работать не только с текстом, но и со звуком, с фото- и видеоизображением. Очевидно, эти задачи успешнее всего решаются в составе медиахолдингов, в рамках которых объединяются газеты, журналы, радиостанции, телестудии, интернет-ресурсы и т.д.

Однако, с другой стороны, в настоящее время наблюдается процесс укрепления местной (районной) прессы, несмотря на то что она ориентирована на сравнительно более узкую читательскую аудиторию. Муниципальная печать, несмотря на трудную экономическую ситуацию, зависимость от учредителей, отсталую полиграфическую базу, нехватку квалифицированных журналистских кадров, пользуется неизменным спросом у местных жителей. Районные издания, как правило, характеризуются консервативностью содержания, умеренностью стиля в отличие от прессы крупных городов и мегаполисов. Приоритетная тематика районных газет максимально приближена к повседневности читательской аудитории. Поэтому «районкам» обеспечена долгая жизнь. Еще одно их немаловажное достоинство – доступная цена.

В описанной ситуации развития информационных процессов и сферы массовой коммуникации на первый план вновь выдвигается тезис о социальной ответственности власти [11]. Результаты социальной трансформации в России во многом зависят от позиции государства как одного из главных субъектов общественного процесса. Для предотвращения социальных конфликтов и напряженности в формирующемся гражданском обществе сегодня нет иных субъектов, способных адекватно выполнить эти важнейшие социальные функции.

Главной проблемой во взаимодействии власти со СМИ является отсутствие целенаправленной государственной политики в отношении средств массовой информации и массовой коммуникации. Не сформулирован необходимый минимум государственных потребностей в информационной сфере, не определен бюджетный

максимум, отведенный на эти цели государством. Кроме того, в регионах существует негативная тенденция выдавать за государственную политику меры по огосударствлению средств массовой информации.

Будучи различными социальными институтами, государство и СМИ в конечном итоге должны служить интересам общества, поэтому нередко вектор их взаимодействия однонаправлен. Именно от их совместной работы будет зависеть социальный настрой граждан конкретной территории. В качестве совместных задач органов власти и СМИ можно выделить следующие направления деятельности. Первоочередной задачей является создание единого информационного пространства: в интересах власти найти реальное отражение на страницах газет и в телерадиопрограммах своих действий, в интересах СМИ – вовремя получить объективную информацию о деятельности властей. Отсутствие «секретов» от журналистов ведет к минимизации различного рода слухов в СМИ.

Во-вторых, важным направлением деятельности можно считать мониторинг социальных проблем. Власть по объективным причинам не всегда может быстро реагировать на те или иные социальные проблемы, СМИ же в этом ракурсе для органов государственного управления – постоянный источник информации, используя который можно добиваться решения тех или иных задач. Пресса и властные структуры должны также способствовать активизации гражданской позиции населения. Для развития демократии и вовлечения населения в дискуссию по различным вопросам они тоже должны действовать совместно. СМИ – это площадка, на которой может проходить любая полемика, власть – инициатор тем, которые могут стать актуальными в ближайшей перспективе.

Взаимная потребность в деловых контактах редакций СМИ и органов власти формирует общие принципы и стратегию этих отношений. Таким образом, одной из задач функционирования органов власти в современных российских условиях является создание правовых, политических, экономических, морально-этических, социально-психологических и других условий для обеспечения диалога властных структур и института независимых СМИ.

Качественное обновление системы государственного управления требует формирования единого информационно-правового пространства, позволяющего на качественно новом уровне выстраивать взаимодействие как внутри системы органов государственной власти, так и в системе «общество – СМИ – власть».

Список литературы

1. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура. М.: ГУ ВШЭ, 2000. 608 с.
2. Попов В.Д. Информациология и информационная политика. М.: Изд-во РАГС, 2001. 118 с.
3. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации // Российская газета. 2000. 28 сент.
4. Прохожев А.А. Человек и общество: законы социального развития и безопасности. М.: Изд-во РАГС, 2002. 100 с.
5. Права человека / Отв. ред. Е.А. Лукашева. М.: НОРМА-ИНФРА, 1999. 573 с.
6. Стрельцов А.А. Обеспечение информационной безопасности России. Теоретические и методологические основы. М: МЦНМО, 2002. 296 с.
7. Зиновьев А.А. На пути к сверхобществу. М.: Астрель, 2008. 576 с.
8. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 18 апреля 2002 года // Российская газета. 2002. 19 апр.
9. Федеральный закон Российской Федерации «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 9 февраля 2009 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/news/3104>
10. Концепция государственной информационной политики Российской Федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.nbu.gov.ua/law/98ru-gip.html>
11. Арсеньева Т.И., Бажин И.И. Социальная ответственность власти на пути к информационному обществу. Н. Новгород: Изд. Гладкова О.В., 2001. 58 с.

THE STATE INFORMATIONAL POLICY IN THE MASS MEDIA*N.O. Avtaeva, D.I. Zudin*

The absence of a specific state policy in the mass media - is the key problem in the interaction of power and the press. The main objective of the functioning of government in modern Russian reality is the creation of legal, political, economic, ethical, social, psychological and other conditions for the dialogue of power structures and institutions of independent media.

Keywords: information society, the state informational policy, modern mass media, information security, the national interests in the information sphere, editorial policy, municipal press, district press.