

На правах рукописи

**СМИРНОВ Игорь Николаевич**

**ИНФОРМАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА КАК ФАКТОР РЕАЛИЗАЦИИ  
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА  
(на примере деятельности Федерального  
Собрания Российской Федерации)**

Специальность 23.00.02 – политические институты,  
этнополитическая конфликтология,  
национальные и политические процессы и технологии

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата политических наук

Москва - 2006

Диссертационная работа выполнена на кафедре социологии и политологии Московского государственного открытого педагогического университета им. М.А. Шолохова


Научный руководитель	кандидат философских наук, профессор <b>Панферова Валентина Васильевна</b>
Официальные оппоненты	доктор исторических наук, профессор <b>Журавлев Валерий Васильевич</b>  кандидат политических наук, <b>Бессолицына Наталья Александровна</b>
Ведущая организация	<b>Московский городской педагогический университет</b>

Защита состоится **19 декабря 2006 г.** в 16<sup>00</sup> на заседании диссертационного совета К 212.136.03 в Московском государственном открытом педагогическом университете им. М.А. Шолохова по адресу: 109391, Москва, Рязанский проспект, д.9.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке университета.

Автореферат разослан 18 ноября 2006 года.

Ученый секретарь диссертационного совета  
кандидат философских наук, доцент

 С.И. Ерофеева

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

### Актуальность темы исследования

Россия в конце XX века оказалась перед историческим вызовом как обусловленным общецивилизационным процессом становления глобального информационного общества, так и связанным с трансформацией российского общества.

Выбор вектора демократического развития принципиально меняет систему взаимоотношений власти и общества, ориентируя ее на коммуникацию диалогического характера, обеспечение обратной связи. Это особенно важно в условиях, когда общество переживает общесистемную трансформацию, когда радикальные изменения охватывают все его сферы, социальные отношения и ценности.

Даже в стабильных и благополучных странах с развитой демократией государство стремится артикулировать политический курс, стратегические направления развития, чтобы они стали понятным населению. Диалог власти и общества позволяет укреплять социальные связи, а для России значимость его возрастает кратно.

Однако с самого начала радикальных преобразований провозглашенные в качестве целей либерализация, демократия и рынок оставались для людей некими абстракциями, поскольку власть не стремилась наполнить их реальным содержанием, разъяснить народу сущность и смысл происходящих процессов. Это, как известно, породило в обществе негативное восприятие самих понятий – либерализм, демократия, реформы – и непонимание направленности и цели развития страны, вне чего невозможно говорить о консолидации общества. Как отметил А. Здравомыслов, «на рациональность как политического действия, так и мысли никто и не претендовал. Рациональность предполагает осмысленную вербализацию целей политики, причем осмысленную настолько, что эти цели можно бы объяснить населению, людям, электорату. Она подразумевает опору на совокупность

общепризнанных ценностей, то есть некоторый ценностный консенсус, а также последовательность и настойчивость в достижении сформулированных целей».<sup>1</sup> Проблема остается актуальной и сегодня.

В современных условиях новые широкие возможности для эффективного взаимодействия власти и общества открываются в связи с информационной революцией. Информационно-коммуникационные технологии заключают в себе большой демократический потенциал, поскольку создают возможность сокращать дистанцию между властью и народом, реализовать обратную связь, сделать политику поистине публичной. Однако несмотря на то, что определенные шаги в этом направлении делаются (к примеру, диалог президента с народом в режиме реального времени), власти по-прежнему недостает транспарентности, она остается во многом закрытой для контроля гражданского общества, а сами граждане недостаточно информированы о деятельности органов власти, в том числе представительной.

Это позволяет сделать вывод о том, что информационная политика как на уровне государства, так и различных субъектов политики обладает весьма значительным неиспользованным ресурсом.

В то же время с учетом все возрастающего информационного влияния на все сферы общественной жизни, медиатизацию политики и виртуализацию политических институтов именно эффективная информационная политика способна содействовать формированию адекватного представления о деятельности государственных органов, их открытости и реализации диалога власти и общества. Особую значимость приобретает взаимодействие общества и представительной, в том числе высшей, власти, поскольку именно она в лице народных избранников призвана олицетворять реальную демократию.

Все это определило выбор темы исследования.

---

<sup>1</sup> С.: Здравомыслов А.Г. Власть и общество в России: кризис 90-х годов // Общественные науки и современность. М., 2000, №6.

## Научная разработанность темы

Исследование роли информационной политики в обеспечении диалога власти и общества реализуется с позиций междисциплинарного подхода. К проблеме информационного взаимодействия государства и общества обращаются философы, политологи, социологи, социальные психологи, историки, праведы, специалисты в области теории коммуникаций.

Тема диссертации определила ряд направлений, составивших теоретическую базу исследования. Это прежде всего общеметодологические проблемы теории власти и конкретно-представительной, являющейся выражением демократического управления, а также теории гражданского общества. Здесь рассматривались труды зарубежных и отечественных мыслителей. Это работы Платона, Аристотеля, Дж. Локка, Т. Гоббса, Ш.Л. Монтескье, Ж.-Ж. Руссо, К. Маркса, Т. Пейна, Г. Алмонда, С. Вербы,<sup>1</sup> а также труды С.Л. Франка, С.М. Булгакова, В.С. Соловьева, И.А. Бердяева, М.В. Ильина и других.<sup>2</sup>

Здесь следует отметить, что Россия выстраивала формы взаимоотношений власти и гражданского общества с учетом национальных особенностей. И географическое положение (протяженность территории, суровый климат), и вызовы истории, связанные с необходимостью отстаивания суверенитета, объективно обуславливали очень важную роль государства, власти. Поэтому российские традиции, на что всегда обращали внимание отечественные мыслители, начиная с просветителей, были

---

<sup>1</sup> См.: Аристотель. Политика. Сочинения. В 4 т. Т.4. – М., 1983; Платон. Государство. Законы. Собрание сочинений. В 4 т. Т.3. – М., 1994; Локк Дж. Два трактата о правлении. Сочинения. В 3 т. Т.3. – М., 1988; Гоббс Т. Левиафан // Избранные произведения в 2 т. – М., 1991. Т.2; Монтескье Ш. О духе законов. Избр. произведения. – М., 1995; Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. Избр. Сочинения. Т.1. – М., 1961; Гегель Г. Философия права. – М., 1990; Маркс К. Критика Готской программы. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Изд. 2. Т.19 – М., 1961; Токвиль А. Демократия в Америке. – М., 1992; Арато А. Концепция гражданского общества: восхождение, упадок, воссоздание и направление для дальнейших исследований // Полис. 1995. №3; Алмонд Г.А., Верба С. Гражданская культура и стабильность демократии // Политические исследования. – 1992. №4; Пейн Т. Здравый смысл. Избр. сочинения. – М., 1959 и другие.

<sup>2</sup> Бердяев Н.А. Судьба России. – М., 1990; Котляревский С.А. Предпосылки демократии. Опыт русского либерализма. Антология. – М., 1997; Булгаков С.Н. Христианский социализм. – М., 1991; Франк С.Л. Духовные основы общества. – М., 1992; Ильин М.В. Слова и смыслы: опыт описания ключевых политических понятий. – М., 1997.

ориентированы не на противостояние общества и власти, а на формирование консолидации гражданского общества и государства.

Проблемы развития гражданского общества в современных условиях нашли отражение в работах Р. Даля, А.И. Ковлера, Р. Арона, Й. Шумпетера и других зарубежных ученых.<sup>1</sup>

Заслуживает внимания труды современных отечественных исследователей проблем парламентаризма, демократии. Это работы В.В. Журавлева, В.Ф. Халипова, И.М. Степанова, О.Н. Булакова, И.В. Гранкина, В.В. Ильина, Ю.М. Резника, В.В. Витюка, А.Г. Здравомыслова и другие.<sup>2</sup>

Издан ряд монографий, а также материалов конференции.

Особо следует выделить монографию «Представительная власть в России: история и современность», отличающуюся фундаментальностью исследования, где через призму анализа становления и развития системы представительной власти за многовековую историю России исследуются актуальные проблемы современного этапа развития парламентаризма отмечается неприемлемость догматического копирования западных образцов в становлении демократии в нашей стране.<sup>3</sup>

Второе направление непосредственно связано с анализом информационной политики в системе взаимодействия власти и общества. Выделена роль средств массовой коммуникации, приобретающих особую значимость в условиях становления глобального информационного общества.

В этом аспекте проанализированы труды как связанные с теорией информационного общества в целом, так и исследованием информационных

---

<sup>1</sup> Ковлер А.И. Исторические формы демократии: проблемы политико-правовой теории. – М., 1990; Даль Р. О демократии / Пер. с англ. – М.: Аспект-Пресс, 2000; Арон Р. Демократия и тоталитаризм. / Пер. с франц. М., 1993; Шумпетер Й. Капитализм, социализм и демократия. – М., 1995.

<sup>2</sup> Журавлев В.В. Россия XX столетия: реформы или социальный эксперимент // Социально-гуманитарные знания. 2004. №5; Журавлев В.В. Представительная власть в России: история и современность. – Заключение. – М., 2004; Булаков О.Н. Двухпалатный парламент Российской Федерации – СПб., 2003; Кочетков А.П. На пути к гражданскому обществу. – М., 1992; Резник Ю.М. Гражданское общество как феномен цивилизации. – М., 1993; Витюк В.В. Становление идеи гражданского общества и ее историческая эволюция. – М., 1995; Здравомыслов А.Г. Власть и общество в России: кризис 90-х годов / А.Г. Здравомыслов // Общественные науки и современность. – 2000. № 6.

<sup>3</sup> См.: Представительная власть в России: история и современность / Под общ. ред. Л.К. Слиски. – М., 2004.

процессов в российском обществе. В последние годы наряду с западными учеными такими, как Д. Белл, О. Тоффлер, М. Кастельс и др., данные проблемы активно разрабатываются российскими философами, политологами, социологами, специалистами в области коммуникативистики и теории журналистики. Среди них можно назвать работы М.М. Назарова, В.Л. Иноземцева, Л.Н. Тимофеевой, В.Д. Попова, Э.М. Андреева, А.В. Дмитриева, М.В. Шкондина, Л.Л. Реснянской, А.В. Груша, М.М. Мельник, В.В. Панферовой, Ю.А. Нисневича, С.Н. Комиссарова и других.<sup>1</sup>

И, наконец, можно сказать о направлении, в рамках которого исследуется информационная политика конкретных субъектов. Это монографии, статьи, материалы конференций, а также диссертации<sup>2</sup>. Интересна в этом плане работа Е.В. Карасевой «Информационная стратегия правительства Москвы: принципы, цели, процесс реализации, проблемы», где на конкретном фактологическом материале анализируется достаточно эффективная информационная политика органа исполнительной власти.<sup>3</sup>

Но практически отсутствуют работы, посвященные анализу информационной политики высшей представительной власти. Между тем проблема эта актуальна, особенно в аспекте рассмотрения роли

<sup>1</sup> Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования. М., 1999; Тоффлер О. Футуришок. СПб., 1997; Тоффлер О. Третья война. М., 1999; Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / Пер. с англ. М., 2000; Тимофеева Л.Н. «Открытая власть»: информационная деятельность государства в условиях становления демократии / Массовые информационные процессы в современной России. Очерки. М., 2002; Андреев Э.М. Средства массовой информации и реформирование России // Социально-политический журнал. 1996. №4; Реснянская Л.Л. Двусторонняя коммуникация: методика организации общественного диалога: Учеб. пособие. М., 2000; Шкондин М.В. Система средств массовой информации как фактор общественного диалога. М., 2002; Груша А.В. Формы и методы организации взаимодействия субъектов политики. Пресса и политический диалог: Учеб. пособие. М., 2000; Информационная политика: Учеб. /Под общ. ред. В.Д. Попова. М., 2003; Назаров М.М. Массовая коммуникация в современном мире: методология анализа и практика исследований М., 2000; Мельник Г.С. Массовая коммуникация как фактор политического влияния: Автореф. дис. на соиск. учен. степ. д-ра полит. наук. СПб., 1998.

<sup>2</sup>

<sup>3</sup> См.: Карасева Е.В. Информационная стратегия правительства Москвы: принципы, цели, процесс реализации, проблемы. М., 2002; Федеральная информационная политика в регионах России / Администрация Президента России. Полномоч. Представитель президента РФ в Калинингр. обл. Калининград, 1999; Баранова Е.И., Владимиров М.В. Информационный день как технология обратной связи в работе власти с населением // Управленческое консультирование. 2000. №2; Ибраева Г. СМИ и современный профессиональный парламент // Парламентаризм в независимом Казахстане: состояние и проблемы / Материалы междунар. науч.-практ. конф. Астана, 2002; Нестерук И.В. Информационная политика государства и ее роль в формировании политической культуры российского студенчества в условиях глобализации. Дис. на соиск. учен. степ. канд. полит.наук. – М., 2002; Корнеев А.А. Информационная политика субъекта федерации. Дис. на соиск. учен. степ. канд. полит.наук. – М., 2002.

информационной политики как фактора реализации диалога власти и общества. Именно к ней и обратился в своем исследовании диссертант.

**Объектом исследования** выступает информационная политика высшей представительной власти в системе взаимодействия с обществом.

**Предмет исследования** – деятельность высшей представительной власти России по реализации информационной политики как фактора обеспечения диалога власти и общества.

**Целью исследования** является комплексный анализ информационной политики высшего представительного органа власти Российской Федерации и выявление путей ее оптимизации в аспекте обеспечения взаимодействия власти и общества.

Данная цель реализуется на основе решения следующих исследовательских задач:

- проанализировать с политологических позиций специфику взаимоотношений власти и общества в условиях России;
- рассмотреть основные характеристики государственной информационной политики России в условиях демократизации;
- исследовать сущность, содержание и структуру информационной политики Федерального Собрания РФ как субъекта власти в аспекте ее взаимодействия с обществом;
- выявить основные направления, формы и методы деятельности Федерального Собрания РФ по реализации информационной политики как фактора обеспечения диалога власти и общества;
- определить основные пути оптимизации информационной политики Федерального Собрания РФ в целях повышения эффективности взаимодействия с обществом.

**Теоретико-методологическую базу исследования** составляет совокупность общенаучных подходов и методов познания социальных явлений, используемых в политологии и смежных социальных науках, таких как метод системного подхода, структурно-функционального анализа,



конкретно-исторического подхода; использованы также частнонаучные методы: изучение документов, статистики, юридических методов анализа правовых актов.

В аспекте политологического подхода использованы труды по философии, истории, социологии, праву, труды по политологии.

**Эмпирической базой исследования** являются Конституция Российской Федерации, документы и материалы, обеспечивающие достоверность проводимого анализа: законы и иные нормативные документы; «Концепция формирования информационного общества в России», «Доктрина информационной безопасности» и другие нормативные документы, протоколы парламентских слушаний Государственной Думы РФ, материалы периодической печати и электронных СМИ.

**Гипотеза исследования.** В современной России информационная политика Федерального Собрания РФ с большей степенью эффективности реализует функцию законодательного обеспечения диалога власти и общества, в то время как при реализации функции взаимодействия представительной власти с обществом не в полной мере используется ресурс обратной связи как необходимого условия доверия народа к власти и формирования его гражданской активности.

**Научная новизна исследования** состоит в том, что

1. Предпринят впервые комплексный анализ информационной политики высшего представительного органа власти России как фактора обеспечения диалога власти и общества.
2. Обосновано положение о том, что государственная информационная политика по обеспечению взаимодействия власти и общества может быть эффективной, если проводится с учетом российской специфики, где взаимодействие государства и гражданского общества всегда было основано не на противостоянии, а на отношениях партнерства.
3. Выявлена сущность, структура и основные направления информационной политики Федерального Собрания Российской Федерации. Федеральное

собрание РФ, выступая как субъект информационной политики, формирует ее структуру, исходя из двух направлений работы: информационного обеспечения законодательной деятельности высшей представительной власти и непосредственной работы по реализации взаимодействия власти и общества, организации общественного диалога.

4. Исследованы принципы, формы и методы функционирования информационной политики ФС РФ, направленные на реализацию диалога власти и общества и реализующие задачи и информирования граждан о деятельности представительной власти, установления постоянных контактов с общественными организациями и СМИ, изучение общественного мнения, повышение авторитета власти, установление обратной связи как условия эффективной демократизации общества и формирования гражданской активности. при этом широко используются электронные информационные ресурсы.
5. Проанализирована роль СМИ, в том числе парламентской журналистики, и обосновано положение о том, что уровень доверия народа к власти, в том числе законодательной, зависит как от ее транспарентности, так и, в немалой степени, от объективности и адекватности информирования граждан о ее деятельности, в том числе средствами массовой информации.

**Теоретическая и практическая значимость** исследования состоит в том, что его результатом могут быть использованы в дальнейшем исследование проблемы взаимодействия власти и общества как необходимого условия развития демократии и стабильности, возрастание роли информационной политики в реализации данной задачи в условиях развития информационно-коммуникационных технологий и усиления влияния СМИ.

Полученные результаты возможно использовать в практике преподавания политологии, в подготовке управленческих и журналистских кадров.

**Апробация результатов исследования.** Основные положения диссертации были изложены на заседании кафедры социологии и политологии МГОПУ им. М.А. Шолохова, в выступлениях на международной научно-практической конференции в г. Уфе (2004) и межвузовской научно-практической конференции в г. Москве (2005).

**Структура диссертации** включает Введение, две главы (четыре параграфа), Заключение и Библиографию.

### **Основное содержание диссертации**

Во введении дано обоснование актуальности темы исследования, проанализирована степень ее научной разработанности, определены объект, предмет и гипотеза исследования, цель и основные задачи, сформулированы теоретико-методологические основы анализа, выделена научная новизна, а также отмечена ее научно-теоретическая и практическая значимость.

В первой главе - **Взаимодействие власти и общества теоретико-методологические проблемы** – исследуются в аспекте сравнительного анализа формы взаимодействия власти и общества в российской истории при разных политических режимах. В политологии это рассматривается через призму различия тоталитаризма и демократии. Демократическое устройство характеризуется приоритетом общества по отношению к власти. Здесь основное отношение между ними состоит в том, что власть обязана выражать интересы народа, или общества. Она оценивается в массовом сознании именно с этой точки зрения и в этой формулировке (хорошая власть действует в интересах общества и народа, плохая – вопреки интересам того и другого). Тоталитаризм – такая организация всех общественных отношений, которая обеспечивает полное (тотальное) подчинение народа и личности интересам власти.

Такого рода формулы оказываются методологически значимыми в том смысле, что они работают как своего рода базовые категории теоретического и политического дискурса. Это система координат, с помощью которой

формулируются все остальные исторически и политически значимые суждения и оценки. Политический режим, в рамках которого функционирует государство, позволяет судить о том, существует ли власть для общества или общество для власти. Однако же применительно к России суть данного утверждения претерпевает определенную трансформацию.

Так, важнейшим результатом исследований по осмыслению отечественных исторических реалий, которые вели российские культурологи и философы<sup>1</sup> является подтверждение принципиального положения: именно власть является доминантным фактором отечественной истории. В этом проявляется специфичность российской истории. В русской истории, начиная с ордынских времен, власть была системообразующим субъектом. При этом понятие «власть» трактовалось шире, чем понятие «государство», оно включало также способ взаимодействия государства с обществом. Ю.С. Пивоваров и А.И. Фурсов отмечают, что «именно либо игнорирование системообразующего характера такой Власти, либо сведение ее к государственности лежит в основе понимания либо непонимания русской истории»<sup>2</sup>.

Рассматриваются некоторые вехи российской истории, при которых прослеживается специфичность в понимании взаимодействия власти и общества. Уже в XI веке в Новгороде и Пскове была достаточно полно развита система вече.

Вече обладало законодательной инициативой, решало вопросы внешней политики и внутреннего устройства, выполняло судебные функции, оно понимало законы, решало вопросы войны и мира. В работе вече принимало участие все свободное население. Не случайно отечественные ученые сто лет тому назад считали вече в Новгороде и Пскове институтом непосредственной власти<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> См.: Пивоваров Ю.С., Фурсов А.И. О нынешней ситуации и проблемах изучения русской истории (на путях к россиеведению). – Русский исторический журнал (РИЖ). Т. 1, № 1, 1998, с. 62.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> См.: Филиппов А.Н. Учебник истории русского права. Пособие к лекциям. Ч. 1. Юрьев, 1907. С. 234.

В таком виде вечевые традиции долго существовали на Руси, являя своеобразие и устойчивость политической организации страны. В ряде городов вече сохранилось в XIV и XV веках. В Пскове вече регулярно собиралось до начала XVI века.

Как отмечал Прокопий Кесарийский: «Эти племена, славяне и анты, не управляются одним человеком, а издревле живут в народоправстве (демократии), и поэтому у них счастье и несчастье в жизни считается делом общим»<sup>1</sup>.

Собрания общинников не были достоянием лишь городской жизни. В сельских общинах существовал институт мирских сходов. «Мир» был самоуправляющейся общиной лично свободных крестьян. Здесь существовали демократические традиции, среди которых – выборность и подотчетность должностных лиц, прямое народное управление мирского схода, принцип большинства в принятии решений. Именно низовая община и являлась на протяжении всей истории России тем звеном, на котором основывалось народное представительство.

Правомерно сделать вывод о том, что ментальности россиян издревле свойственна демократическая форма правления. Принятие решения большинством общины есть тот принцип, который наиболее приемлем при управлении на уровне принятия любых решений. Именно это обстоятельство привлекало на сторону большевиков рабочие и крестьянские массы, которые в очередной раз поверили в возможность торжества демократии.

В главе отмечается, что подавление выборных органов в русских городах во многом предопределили внешние факторы, где главным было установление монгольского ига.

В период становления абсолютной монархии составной частью функционирования государственной власти была деятельность земских соборов.

---

<sup>1</sup> Цит. По: Белоновский В.Н., Белоновский А.В. Представительство и выборы в России. С древнейших времен до XVII века (Теория, история, практика). – М., 1999. С. 56.

Масштаб выборных процессов, связанных с деятельностью соборов, демонстрирует высокий уровень политической организации русского общества. Выборы представителей, при всех их недостатках, охватывали практически всю страну и захватили все свободные сословия.

Соборная практика демонстрирует формирование механизма национального представительства, которое складывалось в Московском государстве в XVI-XVII веках. В различные периоды российской истории обнаруживались тенденции к укреплению абсолютной монархии, сменявшиеся движением по пути либерализации. В этой связи рассматривается деятельность Государственного Совета и Государственной Думы.

Февраль 1917 года стал завершением краткой истории развития российских парламентских традиций в начале XX века, которые должны были положить начало демократическим преобразованиям в России и соответственно вывести на качество новый уровень взаимодействия власти и общества.

В советский период коммунистическая партия, осуществляя свою политику, свое влияние на развитие общества, действовала не только через сеть своих организаций, но и через массовые организации трудящихся – Советы, профсоюзы, комсомол и др. Она выступала по отношению к ним как ведущая и руководящая сила.

Традиционно контроль за деятельностью общественных организаций осуществлялся со стороны идеологического и организационного отделов партийных комитетов.

Большую роль в организации взаимодействия власти и общества в этот период играли средства массовой информации. Они представляли собой инструментальную модель журналистики, реализуя единую цель, определявшуюся партией. Первостепенное значение отводилось установлению обратной связи: отделы писем в редакциях были самыми значимыми, СМИ успешно реализовали функции социального управления.

Процесс преобразования российского общества, развернувшиеся в стране с конца 80-х годов XX века, способствовали повышению социально-политической активности граждан. Возникли многочисленные общественные объединения, созданные по инициативе граждан (неформальные объединения).

В работе на конкретном примере взаимодействия власти и общественных организаций в Великом Новгороде показана эффективность новых форм организации диалога власти и общества, начатая еще в условиях социалистического общества в перестроечный период.

К примеру, ежегодно в информационных днях принимает участие до 10 тысяч новгородцев. Охватываются все слои и категории граждан: 26 % из них молодежь до 30 лет, 20 % - пенсионеры <sup>1</sup>. Результативность их высока: до 50 % вопросов из обращений граждан находит положительное решение. Анализируется также деятельность областной общественной палаты, созданной еще в 1994 году. Ее основными целями являются: консолидация всех сил общества, заинтересованных в его бескризисном развитии на основе поиска взаимоприемлемых решений и их своевременной корректировки; содействие созданию механизма учета общественного мнения и обратной связи между объединениями граждан и органами государственной власти; выработка рекомендаций для органов государственной власти и управления по политическим, правовым и социально-экономическим вопросам развития области. Здесь прослеживается преемственность вечевых традиций по истечении веков.

При всем многообразии форм и методов взаимодействия власти и общества эффективным оно может быть только в условиях двухсторонней коммуникации. При этом необходим ценностный консенсус, который обеспечил бы консолидацию общества.

---

<sup>1</sup> См.: Баранова Е.И., Владимирова М.В. Информационный день как технология обратной связи в работе власти с населением. // Управленческое консультирование. № 2. 2002.

Развитие информационных технологий может стать тем ресурсом, который способен обеспечить новый уровень взаимодействия власти и народа. Для этого необходима эффективная государственная информационная политика. Как отметил исследователь проблем информационного общества М. Кастельс, «способность или неспособность общества управлять технологией, особенно стратегическими технологиями, в большой степени формирует судьбу общества»<sup>1</sup>.

В этой связи в главе рассматриваются проблемы информационной политики в условиях становления глобального информационного общества. Анализируется ее структура с выделением технико-технологической и гуманитарной составляющей. Отмечается необходимость преодоления доминирования технико-технологического аспекта в реализации, да и самого содержания информационной политики. Становится очевидным, что закономерности и тенденции развития экономики, политики, социума вносят свои коррективы в первоначальное видение информационного общества как «техногенного». То, что технически реализуемо, далеко не всегда экономически выполнимо, социально приемлемо и политически оправдано. Эту особенность необходимо иметь в виду при очерчивании контуров модели информационной политики.

Переживаемые общественно-политические трансформации России отнюдь не стихийны, их результаты во многом зависят от позиции государства как одного из главных субъектов политического процесса. Безусловно, содержание и механизмы реализации информационной политики детерминированы многими факторами – уровнем развития государственной информационной индустрии, степенью развитости демократических институтов и т.д. Однако государство в процессе формирования и реализации информационной политики может взять на себя роль катализатора перемен и направлять их в желательном для общества направлении. При этом совершенно необходимо иметь в виду не только «плюсы» становления

---

<sup>1</sup> Кастельс М Информационная эпоха: экономика, общество и культура: Пер. с англ. - М., 2000. С 30.



информационного общества, развития информационных технологий и т.п., но и вновь возникающие проблемы. Потеря социальной ориентации политического развития легко может привести к обратным, подчас неожиданным эффектам, например, к усилению контроля над личностью, еще большей манипуляции индивидуальным и массовым сознанием, дополнительной социальной дифференциации на имеющих доступ к информации, владеющих компьютерной грамотностью, умеющих работать в новом информационном окружении и не обладающих этими необходимыми сегодня навыками. С учетом данных факторов важно не только сделать акцент на месте и роли человека в приоритетах информационной политики, но и определить механизмы защиты уже завоеванных гражданских прав и свобод, а также формы их дальнейшего развития.

Эффективность государственной информационной политики России напрямую зависит от совершенствования законодательной базы развития информационного пространства. Эта проблема рассматривается на конкретном материале механизма ее разработки, в том числе парламентских слушаний, согласований с правительством. Очень непросто, к примеру, продвигается проект закона «Об общественном телерадиовещании», столь важном для обеспечения диалога власти и общества.

Сегодня информация «становится важным фактором воздействия на политические процессы, влияя на вектор принимаемых политических решений. Воздействуя на сознание, информация в современном мире не только отражает, но и конструирует социальную реальность»<sup>1</sup>.

Одной из главных задач государственной информационной политики является развитие в России основ гражданского общества и укрепление взаимодействия власти и общества. Как отмечается в «Доктрине информационной безопасности», необходима разработка действенных организационно-правовых механизмов доступа средств массовой

---

<sup>1</sup> Панферова В.В. Информационная политика в современной России // Социально-гуманитарные знания. - М., 2005, №5. С. 55

информации и граждан к открытой информации о деятельности федеральных органов государственной власти и общественных объединений, обеспечение достоверности сведений о социально значимых событиях общественной жизни, распространяемых через средства массовой информации.

Анализируется также роль средств массовой информации как одного из важнейших субъектов информационного пространства, их функции и роль в коммуникационном взаимодействии власти и структур гражданского общества. При этом подчеркивается неоднозначность информационного влияния СМИ, которые могут работать как на консолидацию и стабилизацию общества, так и его дестабилизацию. Особо подчеркивается необходимость развития парламентской журналистики.

Как показывают социологические исследования, весьма значительная часть (35%) представителей журналистского сообщества, прежде всего в столице, считает важным занимать позицию, противоположную официальным (политическим) инстанциям.<sup>1</sup> Такая изначальная ориентированность на противостояние власти представляется контрпродуктивной. Соответственно СМИ влияют на сознание людей. Так, И.В. Вакурова отмечает, что «у студентов существует стойкое ощущение, что депутаты обсуждают «не то» и «не так», принимают «неправильные» законы и «ошибаются» с одобренными законодательными нормами. Типичная ситуация, когда обсуждение и введение в действие непопулярного закона (например Закона «О монетизации льгот») выявляет навязанность позиции, в которой негативное отношение к власти вообще искусственно фокусируется на ее законодательной (представительной) ветви».<sup>2</sup>

Исследование М.К. Горшкова также показывает, что именно представительная власть пользуется наименьшим доверием: 14,1% - Государственная Дума и 17,6 % - Совет Федерации, в то время как

<sup>1</sup> См.: Власть и общество в новой России. – М., 2001.

<sup>2</sup> Вакурова И.В. Парламентская журналистика в оценке незаинтересованной аудитории / Журналистика в 2005 году: трансформации моделей СМИ в постсоветском информационном пространстве. Сб. материалов научн.-практ. конф. – М., МГУ им. М.В. Ломоносова, 2006. с. 559.

правительство – 24,1%.<sup>1</sup> Хотя именно правительство нередко блокирует позитивные инициативы законодательной власти.

**Вторая глава – Информационная политика высшей представительной власти в системе диалога с обществом** – посвящена деятельности средств массовой коммуникации Федерального Собрания Российской Федерации по реализации взаимодействия власти и общества. Федеральное Собрание РФ как один из субъектов высшей власти осуществляет свою информационную политику, направленную на реализацию ряда задач.

Выполнение Государственной Думой своих конституционных полномочий во многом зависит от обеспечения ее деятельности разнообразной информацией по законотворческим и иным, рассматриваемым в палате, вопросам. Вместе с Госдумой как представительный и законодательный орган Российской Федерации весьма заинтересована в информировании населения в своей работе. Своевременное представление отечественной и зарубежной общественности доступной для всех информации о работе парламента является одним из основных требований демократического общества и основой активного диалога между гражданами и депутатами, обществом и властью. Развитие интереса избирателей к деятельности Государственной Думы способствует формированию их активной гражданской позиции. Исходя из этого, организация информационного обеспечения Государственной Думы предусматривает формирование, поддержку и совершенствование двух взаимосвязанных информационных потоков: информация, обеспечивающая эффективную работу депутатов Государственной Думы и сотрудников Аппарата Государственной Думы; информация о деятельности Государственной Думы и ее депутатов, представляемая широкой общественности.

---

<sup>1</sup> Горшков М.К. Российское общество в условиях трансформации: мифы и реальность (социологический анализ) 1992-2002. М., 2003.

Среди субъектов, осуществляющих информационную политику Федерального Собрания, можно выделить структурные подразделения (комитеты, комиссии, экспертные Советы) Совета Федерации ФС РФ и Государственной Думы ФС РФ.

В структуру Управления входят: отдел пресс-службы; отдел аккредитации и мониторинга СМИ; отдел общественных связей; отдел парламентского телевидения и радио; отдел по работе с обращениями граждан (приемная Государственной Думы) и др.

Выделены основные задачи Управления, среди которых организация взаимодействия Госдумы с органами государственной власти субъектов РФ, политическими партиями, общественными, религиозными и иными негосударственными объединениями, средствами массовой информации в целях формирования в обществе объективного представления о деятельности Государственной Думы; реализация взаимодействия Государственной Думы со структурами гражданского общества, привлечения их для участия в осуществлении законотворческой и представительной функции депутатов Государственной Думы; оперативное распространение в СМИ материалов о ее деятельности; рассмотрение обращений граждан, учреждений и организаций и др.

В главе рассматриваются проблемы, связанные с обеспечением эффективности законотворческого процесса, включающие целый ряд исправлений, в том числе развитие электронных информационных ресурсов.

Для наиболее полного взаимодействия с внешними источниками и потребителями информации в международной сети Интернет с 1997 года функционирует Сайт Государственной Думы. Состав ресурсов, которые должны быть размещены на сайте, достаточно обширный. Он включает информационные и аналитические материалы Государственной Думы (информационно-аналитические бюллетени Государственной Думы, информационно-аналитические вестники, «Думское обозрение», «Думская панорама», информация о прохождении проекта федерального закона о

федеральном бюджете на очередной финансовый год, теле- и радиопередачи Государственной Думы); библиотечно-библиографические ресурсы (библиографический указатель-справочник официальных изданий Государственной Думы, каталог публикаций официальных документов Российской Федерации и др.

В перспективе другими формами информационного воздействия с общественными организациями и населением с использованием сайта Государственной Думы сети Интернет могут быть организация обратной связи с использованием электронной почты, при наличии технологических возможностей — организация пресс-конференций руководителей Государственной Думы, руководителей депутатских объединений в Государственной Думе и комитетов Государственной Думы, обсуждение наиболее важных законопроектов, проведение парламентских слушаний.

Развитие Фонда электронных информационных ресурсов позволит осуществить публикацию стенограмм заседаний Совета Госдумы; обсуждение наиболее важных законопроектов на страницах сайта, организацию пресс-конференций, проведение парламентских слушаний.

Основные принципы информационной политики Федерального Собрания основываются на правах и свободах человека и гражданина, закрепленных в Конституции РФ и федеральном законодательстве. К ним, прежде всего, относятся: своевременность, достоверность и полнота информации; доступность информации широкому кругу субъектов; оперативность передачи информации с использованием новейших информационных технологий. Это означает, что население, средства массовой информации, государственные и общественные организации имеют право на получение полной информации о деятельности Федерального Собрания, принимаемых им законах и иных решениях.

Политические процессы формируют общественное мнение, которое затем, в свою очередь, выступает фактором развития этих процессов, поскольку эффективность политического управления во многом зависит от

степени учета мнения масс. Чем точнее политиками учитываются потребности и интересы различных социальных групп, тем меньше вероятность непредсказуемых действий со стороны последних. Демократизация общества ведет к активному включению мнения масс в политический процесс. Общественное мнение начинает выступать одним из важных элементов социального контроля за деятельностью различных звеньев политической системы. Каналы СМК служат осуществлению этой, а также регулятивной, воспитательной, оценочной функцией общественного мнения.

Если раньше, в отличие от политической системы в традиционном ее значении (система государственных и общественных институтов, находящихся в тесных и постоянных связях друг с другом и способных самостоятельно оказывать политически значимое воздействие на процесс осуществления политической власти), СМК не решали непосредственно вопрос о власти, не принимали юридически общезначимых и обязательных решений, а играли роль инстанций, где многообразие мнений интегрировалось в господствующие течения, то сегодня наряду с этими функциями они активно участвуют в проведении референдумов и выборов кандидатов, то делает их непосредственными элементами политической системы, весьма действенным политическим институтом.

СМК как никакой иной механизм упрощают связи политических лидеров и масс, предотвращают их отчуждение от политического руководства. С помощью телевидения, например, депутаты, встречаются с избирателями, имеют широкие возможности для непосредственного общения с народом, объяснения ему собственных программ и решений, минуя многоступенчатые бюрократические иерархии.

Одной из форм деятельности СМК Федерального Собрания РФ по взаимодействию власти и общества в вопросах разработки, корректировки существующего законодательства, а также рассмотрению важнейших проблем, требующих кодификации, является проведение Парламентских

слушаний в Государственной Думе. За весеннюю сессию 2006 года Государственной Думой их было проведено более 30. Так, в рамках рассматриваемой нами проблематики, были подняты темы по законодательному обеспечению в сфере информации, информационных технологий и защиты информации, о порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации, государственной поддержке развития информационных образовательных технологий и другие проблемы.

Активно работает комитет по информационной политике. Им были подготовлены и проведены круглые столы «Рынок прессы и актуальные законодательные инициативы в области СМИ и книгопечатания», «Проблемы распространения печатных средств массовой информации и пути их решения», «Профессиональная, корпоративная этика и ответственность журналистов за публикуемые в СМИ материалы и пути их решения».

В главе анализируется деятельность СМК ФС по связям со СМИ, работа с аккредитованными журналистами, а также собственная информационно-просветительская деятельность, в частности, телепрограмма «Парламентский час» и проведение брифингов, пресс-конференций и т.д. В целях установления обратной связи ведется информационно-аналитический обзор прессы «Дума в зеркале СМИ». В сети Интернет размещается бюллетень «Думское обозрение».

В рамках реализации диалога власти и общества проводятся ознакомительные и тематические экскурсии для старшеклассников «Сегодняшник, завтра – избиратель! После завтра – депутат!», а также «Дни открытых дверей» в Совете Федерации для представителей молодежных организаций России, педагогической общественности и др.

Совместно с информационным агентством «Регион. ру» пресс-служба Совета Федерации РФ начал реализовывать Интернет-проект «Прямой диалог», ориентированный на формирование обратной связи с общественностью и СМИ в регионах.

Депутат и члены Совета Федерации выступают в СМИ; работа высшего органа законодательной власти регулярно освещается в средствах массовой информации (только в 2005 году в центральных газетах и журналах появилось 3300 публикаций о деятельности Совета Федерации).

И тем не менее есть нерешенные проблемы. Отмечается, что недостаточен уровень доверия к представительной власти (при этом он, как показывают социологические опросы, даже ниже, чем доверие к правительству), о чем говорилось ранее. Вероятно, это связано и с тем, что не всегда адекватно освещается деятельность парламента в СМИ.

Обращаясь к проблеме взаимодействия власти и СМИ, необходимо подчеркнуть, что эффективность ее напрямую зависит от степени взаимного доверия. К сожалению, многие СМИ играют немалую роль в создании негативной репутации законодательной власти. Трудно не согласиться с начальником управления по связям с общественностью и взаимодействию со СМИ Государственной Думы П.И. Акаемовым, который объясняет это, в том числе, живучестью стереотипов, формировавшихся в период противостояния Верховного Совета РФ и Первого Президента, когда большинство СМИ всю вину возлагали на представительный орган власти. Да и сегодня, по его словам, «многолетний опыт работы в Думе, личное общение с аккредитованными журналистами дают ... основания утверждать: на плохие новости из Думы существует своего рода «заказ», который получают многие корреспонденты от своего руководства»<sup>1</sup>. Это не только нарушает взаимное доверие власти и СМИ, но и дезинформирует общество, поскольку заказная журналистика по сути своей дисфункциональна.

Более открытой может быть и работа Совета Федерации.

Поиск эффективных механизмов социальной интеграции невозможен вне активного информационного обмена между властью и обществом. Все это осуществляется возрастание консолидирующей коммуникации.

---

<sup>1</sup> Акаемов П.И. Журналист в Государственной Думе/ Журналистика в 2005 году: трансформация моделей СМИ в постсоветском информационном пространстве. Материалы научно-практической конференции. М., 2006. С. 555.



Сегодня особенно важно понимать это, учитывая негативный опыт 90-х годов. Власть не только не стремилась к диалогу, обсуждению жизненно важных проблем для страны и народа, но даже не считала нужным объяснить необходимость предпринимаемых решений, а порой действовала прямо вопреки официально выраженной воле народа. Так случилось с «роспуском» СССР после того как абсолютное большинство граждан страны на референдуме проголосовало за сохранение Советского Союза. Не имела рационального объяснения гайдаровская шокотерапия, была абсолютно исключена из информационного пространства операция с залоговыми аукционами, которая привела к формированию в стране олигархии и обнищанию народа и т.д.

Народ как объект, граждане, исключенные из поля взаимодействия с властью, не способны стать активными субъектами созидательных процессов. Только в период избирательных кампаний, когда народ становился «электоратом», власть позиционировала свое отношение к нему как к субъекту, поскольку он способен оказать влияние на власть, на результаты выборов.

Власть, ориентированная на одностороннее общение, на монологичность, не способна формировать доверия к себе.

Деятельность высшей представительной власти в России, разрабатываемые ею перспективные направления по оптимизации взаимодействия с обществом, ее открытости позволяют надеяться на развитие консолидирующей коммуникации и конструктивного диалога власти и гражданского общества.

**В Заключении** подводятся итоги исследования, сделаны обобщающие выводы, предложены рекомендации.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях:

1. Информационная политика средств массовой информации (на примере «Новой газеты») // Актуальные проблемы гуманитарных

наук: Сб. науч. трудов. Вып.10 /Отв. ред. В.М. Утенков. М., 2004.  
– 0,5 п.л.

2. Власть и общество: проблемы двусторонней коммуникации // Актуальные проблемы гуманитарных наук: Сб. науч. трудов. Вып. 11 / Отв. ред. В.М. Утенков. М., 2005. – 0,5 п.л.
3. Роль парламентской журналистики в диалоге власти и общества // Социально-гуманитарные знания. М., 2006, №5, 0,25 п.л.



Подписано в печать 16.11.06г.

Объем 1,5 п.л.

Заказ № 504

Формат 60 x 90 1/16

Тираж 100 экз.

Отпечатано в ООО КПСФ «Спецстройсервис-92»

Отдел оперативной полиграфии

101000, Москва, Мясницкая, 35, стр.2