

Анжела Акаймова

АНАЛІЗ КОМУНІКАЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ ЗМІ ТА ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ (НА ПРИКЛАДІ ДЕРЖАВНОЇ ДУМИ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ)

Стаття демонструє авторське бачення аналізу практичної діяльності засобів масової інформації з позиції комунікативного ресурсу. Авторка показує переваги та недоліки комунікаційної діяльності роботи прес-служби Державної думи Російської Федерації.

Angela Akayomova Analysis of communication media and the government (for example, the State Duma of the Russian Federation) Article copyright demonstrates vision analysis of practice the media from the perspective of the communication resource. The author shows the advantages and disadvantages of communication activities of the press service of Russian State Duma.

З аналізу комунікаційної практики відносин ЗМІ та державної влади виходить, що їх далеко не завжди можна назвати партнерськими. Ціла низка чинників негативно впливає на механізми цих відносин. З одного боку, це «роз'єднаність» усередині «четвертої влади», коли ЗМІ виступають на боці тих або інших сил як провідник позицій державної влади або медіа-магнатів, що вирішують свої завдання. З іншого боку, як відзначає Є. Про-

хоров, проблема роз'єднаності існує і в структурах державної влади. Боротьба фракцій у парламенті, суперечності між законодавчою й виконавчою владою, неузгодженість дій федеральних і регіональних органів влади, непослідовність у підходах до застосування законів також ослабляють дієвість державної влади. Тому виникає і вимагає рішення проблема досягнення більшої єдності всіх гілок державних інститутів народної демократії, з одного боку, та проблема консолідації інститутів «четвертої влади» на базі гуманістично орієнтованих уявлень про «загальне благо», з іншого. Умовну систему «чотирьох» демократичних влад, що слугують «загальному благу», можна розглядати як збалансовану модель «заборони і противаги», що функціонує на принципах «взаємодоповнення». Порушення балансу всередині цієї моделі може набувати різної конфігурації. Серйозну небезпеку представляють для ЗМІ спроби офіційної влади підпорядкувати і поставити собі на службу «четверту владу». «Прагнення обмежити роль ЗМІ руйнує дію принципу додаткової влади, у цьому разі комунікація перестає виконувати свої обов'язки інструменту демократії, насильницьки перетворюється на виконавця волі офіційних властей, їх «служниці»¹.

Небезпечна також інша крайність — це перебільшення «четвертою владою» своїх повноважень унаслідок недостатнього усвідомлення комунікаторами (у цьому разі, журналістами) покладеної на них соціальної відповідальності. Прагнення ЗМІ до «надвлади» уявляється не менш деструктивним явищем. «Прихильники оптимальної діяльності журналістики виступають проти абсолютизації ролі преси як неодмінного й постійного опонента влади», — стверджує Є. Прохоров, характеризуючи таке явище, як «вихід за межі закономірностей *mediademokratia* і прагнення перетворитися на *mediakratia*» й апелюючи до думки Дж. Мерріла, який називає подібного роду пресу «гіперактивною і безглуздою журналістикою»². Очевидно, що ЗМІ, які роблять ставку на конфронтацію з владою, на демонстративну неповагу до законної представницької влади, втрачають свій зв'язок з демократичними інститутами і з демократичними цінностями.

Мета та завдання цієї статті вимагають вичленувати і науково обґрунтувати поняття «політична комунікація». У політичній сфері суспільства є безліч залежностей між тими, хто бере участь у боротьбі за владу групами, індивідами та інститутами. Найбільш глибокий характер мають зв'язки, що виникають унаслідок

інформаційних обмінів між людьми і різноманітних форм взаємного спілкування, що складаються на цій основі, або, кажучи іншими словами, — форм комунікації. Саме на основі комунікації інформація передає політичний досвід поколінням, сприяє соціалізації людей, структурує політичне життя.

У статті досліджені різні теорії політичної комунікації, викладені в наукових працях К. Дойча, Р. Даля, Г. Алмонда і Д. Пауелла, П. Шарана, Р.-Ж. Шварценберга, Ю. Хабермаса, Л. Землянової, В. Соловйова, В. Горохова³, що дозволили з'ясувати основні підходи до визначення поняття політичної комунікації, яка «служить основою для раціональності в політиці» (П. Шаран), є «сукупністю інформаційних потоків і специфічною мережею комунікацій, що впливають на ухвалення і реалізацію державних рішень» (К. Дойч), протікає як «процес передачі політичної інформації, за допомогою якого інформація циркулює між елементами політичної системи» (Р.-Ж. Шварценберг), «є окремим випадком успішної реалізації інформаційних обмінів, спроб комунікатора (наприклад, владних структур) вступити в контакт зі своїм контрагентом» (В. Соловйов), «впливає на процеси обговорення та ухвалення рішень політичної системи» (Ю. Хабермас).

Основну мету політичної комунікації можна визначити як досягнення в суспільстві гуманної рівноваги між свободою і контролем, зумовленим відповідальним ставленням до використання інформації на благо соціальної згоди.

Отже, подвійне становище преси в перехідний період змушує ЗМІ йти на компроміси, а для влади в цих умовах необхідно мати хороший контакт зі ЗМІ й шукати нові ефективні форми взаємодії з ними.

Із погляду авторки, цікаво зупинитися на питанні діяльності Державної думи Російської Федерації щодо законодавчого забезпечення взаємодії влади та ЗМІ в пострадянський період. Розглядаючи сутнісні ознаки парламенту і парламентаризму⁴, багато дослідників трактують ці два поняття як синоніми. Аналізуючи роботи з цієї теми таких дослідників, як М. Біхарі, С. Котлярєвський, О. Миронов, Р. Романів, авторка дотримується погляду С. Котлярєвського, який бачить у парламентаризмі «режим обов'язкової політичної солідарності між урядом і органом або органами, які визнаються авторитетними виразниками народної думки»⁵.

Розглядаючи діяльність російського парламенту через призму комунікації, можна відзначити, що Державна дума виконує

важливі завдання: формує законодавчу базу інформаційної політики в цілому для Росії; створює власну ідеологію інформаційної політики в Росії взагалі; здійснює власну інформаційну політику, пов'язану безпосередньо з функціями парламенту; піклується про те, щоб діяльність Державної думи була відкритою, голосною, зрозумілою.

Важлива роль у вирішенні цих завдань відводиться ЗМІ — одному з найважливіших інститутів сучасного суспільства, що робить вплив майже на всі сфери його діяльності, є інструментом реалізації політичного управління.

Історія російського законодавства у сфері ЗМІ по-своєму унікальна. Основні зусилля влади в самодержавній Росії були спрямовані на недопущення вільнодумності у пресі, тому перший повновагий юридичний документ, що регламентує друк, мав назву «Цензурний статут» 1804 р. і фактично узаконив попередню цензуру. Більшовицька диктатура, що прийшла на зміну буржуазному Тимчасовому уряду, продовжила самодержавну традицію гоніння на друк.

12 червня 1990 р. Верховна Рада СРСР прийняла перший у вітчизняній історії Закон «Про друк та інші засоби масової інформації», що трансформував свободу масової інформації з привілею високопосадових партійних чиновників у правовий інститут. Закон відзначався революційним характером, оскільки вводив заборону на цензуру.

Завдання створення ефективного законодавства в інформаційній сфері безумовно взаємодіють із загальним завданням побудови демократичної держави. Федеральні збори разом із виконавчою і судовою владою формують план законотворчої діяльності, у здійсненні якого провідну роль відіграє Державна дума, а в галузі інформаційного права, зокрема стосовно ЗМІ, — Комітет Державної думи з інформаційної політики, інформаційних технологій і зв'язку.

За роки демократичних перетворень у Росії був розроблений і прийнятий цілий пакет законів, що регламентують усі аспекти життєдіяльності ЗМІ.

Згідно з новим законодавством у російських громадян з'явилися фундаментальні невід'ємні права: право володіти засобами масової інформації разом із громадськими організаціями і державними органами (важливо наголосити, що закрити видання можна тільки в судовому порядку) і право шукати, отримувати і поширювати інформацію. Причому ці права, як сказано в ст. 1 Закону

«Про засоби масової інформації», «не підлягають обмеженням, за винятком передбачених законодавством»⁶.

Законотвора діяльність Державної думи є безперервним процесом, оскільки суспільство модернізується і законодавство має відповідати новим реаліям. Внаслідок цього за роки діяльності Державною думою були внесені десятки поправок в існуюче законодавство про ЗМІ. Проте не всі ініціативи Державної думи за 15 років дістали суспільне схвалення і не всі вони мали конструктивний характер.

Аналіз публікацій у ЗМІ показав, що останнім часом російське суспільство стурбоване наростанням потоку недостовірної інформації, безвідповідальністю не тільки окремих журналістів, але і цілих видань в освітленні політичного життя країни. З'явилося явище, зване «політейнментом» (за визначенням Л. Землянової, «гібридне зрощення інформації з розважальною, які витісняють культурно-просвітницькі функції і суспільну місію ЗМІ»). Повсякденною практикою ЗМІ стає не об'єктивне інформування аудиторії про процеси і події політичної дійсності, а відрібок грошей, вкладених у них тими або іншими політичними силами.

Слід зазначити, що є суспільна необхідність швидше ухвалювати закони, покликані визначити чіткий порядок ліцензування телерадіомовлення, тим самим узаконити дії виконавчої влади в розподілі частот; забезпечити прозорість відносин власності та реального контролю над ЗМІ з боку основних рекламодавців, кредиторів, політичних діячів тощо; запобігти нестримному розростанню медійних імперій, як приватних, так і державних; гарантувати незалежність редакційної політики та відділення бізнесу в галузі ЗМІ від журналістики як вільної професії; передбачити достатньо збалансовану схему формування органів управління федеральною суспільною телерадіокомпанією (у Російській Федерації до цих пір не прийнятий закон про телебачення і радіомовлення, проект якого давно знаходиться у законодавців у розробці).

Ухвалення цих законів, плюс закони, що діють, забезпечать хорошу базу державної інформаційної політики. Головне, щоб будь-який прийнятий закон викликав довіру до держави, а ЗМІ були союзниками в творчому процесі, що дозволить їм забезпечити взаємну співпрацю.

Якщо розглядати питання в історичному плані, то з'ясується: гострота проблем, що переживаються сучасною Росією, для країн розвинутої демократії залишилася у далекому минулому.

Ми маємо справу з проявом об'єктивних закономірностей, з якими стикалися всі країни на початковому етапі здійснення демократичних перетворень. У цьому сенсі показовий історичний досвід Великобританії — загальновизнаної засновниці медійних стандартів, яка непростий етап налагодження співпраці між парламентом і пресою переживала ще в XVIII столітті. Із кінця XVIII століття англійський парламент уже не міг ігнорувати роль журналістики як безпосереднього комунікатора.

В осмисленні цих проблем авторка відштовхувалася від історичного чинника: сучасна практика взаємодії ЗМІ з гілками влади в демократичних країнах Заходу, на відміну від Росії, складалася впродовж сторіч і є результатом високорозвинутої «публічної сфери», за Хабермасом, яка, заповнюючи «суспільний простір між урядом, владою і громадянами», створює «зону виявлення, прояву, здійснення суспільного інтересу»⁷. Механічне перенесення подібного досвіду, минувши етап формування «публічної сфери», уявляється малопродуктивним. Крім того, не можна скидати з рахунку національно-історичні особливості розвитку кожної окремо взятої країни. Проте вивчати цей досвід, безперечно, корисно як в історичному, так і в практичному плані.

Особливості формування журналістами громадської думки про діяльність парламенту в різні періоди його роботи не можна розглядати поза історичним контекстом і радикальними перетвореннями суспільства. Слід пам'ятати про те, що демократичні інститути сучасної Росії ще перебувають у стадії формування, що «публічна сфера» у країні недостатньо розвинена і що нова Росія йде шляхом демократизації, щоб у найкоротші історичні терміни вирішити завдання, які країни Заходу вирішували протягом сторіч. Ілюзорно чекати від російської преси, яка майже 300 років працювала в умовах жорстокої цензури, що вона за чверть століття навчиться бути не просто вільною, а відповідально вільною. Те саме стосується і владних інститутів, і суспільства загалом. Слід визнати, що ані російська влада, ані російське суспільство ще не мають глибоких демократичних традицій, тому всякого роду перегини, рецидиви і відкоти до минулого мають місце в сучасній суспільній практиці, і вони можуть бути подолані тільки поступово — еволюційним шляхом. Усі вказані чинники, безумовно, ускладнюють взаємини інститутів влади і ЗМІ.

На тлі загальних тенденцій взаємодії влади і ЗМІ, специфіка яких зводиться до закономірного прагнення кожного з цих

інститутів методом проб і помилок знайти адекватне місце в новій демократичній структурі суспільства, слід окремо розглянути відносини преси і парламенту, нерідко випадних із русла загальних закономірностей. Феномен недружніх відносин двох споріднених інститутів, об'єднаних загальним призначенням — втілювати народовладдя, вимагає глибокого наукового аналізу.

Слід зазначити, що наявні сьогодні в Росії відносини між ЗМІ і Державною думою сформувалися не в один день. У них є не тільки історія, але і передісторія, що охоплює тривалий, але досить безбарвний радянський період і короткий, але бурхливий період перебудови. Крім того, у них є нормативна база, що більшою чи меншою мірою реально впливає на характер цих відносин. Постійним залишається тільки одне: взаємна нелюбов один до одного. Журналісти постійно критикують законодавців за не завжди грамотні і потрібні закони, показують їх часом у непривабливому вигляді на телеекрані, виявляють надмірну цікавість до особистого життя. Депутати відповідають взаємністю. Як тільки преса виходить за межі «мирного співіснування», законодавча влада тут же вживає відповідних заходів — перекриває доступ до інформації, вимагає позбавлення акредитації журналістів, не запрошує на прес-конференції, на корпоративні заходи, виключає зі списків на різні заохочення.

Аналіз 15-річної взаємодії парламенту і вільної російської преси дав змогу зробити висновок, що конфронтація між цими соціальними інститутами часто нагніталася штучно, що преса і парламентарії не демонстрували послідовного прагнення до налагодження конструктивних відносин один з одним, вважаючи за краще робити ставку на взаємні претензії. У статті зроблена спроба систематизувати претензії, що накопичилися у депутатів Державної думи і ЗМІ, з тим щоб розкрити причини взаємного недовір'я.

Журналісти висувують Державній думі такі претензії: депутати не знають проблем народу; якість законів залишає бажати кращого; не люблять критику; не дають потрібних оперативних коментарів; відсутня необхідна інформація; немає конструктивних пропозицій; намагаються маніпулювати громадською думкою; намагаються приструнити журналістів, позбавити їх акредитації.

Депутати, у свою чергу, звинувачують журналістів у тому, що вони виконують чиесь замовлення на інформацію; необ'єктивно освітлюють багатогранну законотворчу діяльність депутатів; займа-

ються критиканством; не вникають у причини ухвалення законів; припускаються помилок в оцінках; не дають слово опозиції; на-в'язують населенню чужі суспільству цінності.

Слід зазначити, що Державна дума та ЗМІ ще не готові до взаємин на умовах партнерства, заснованого на усвідомленні спільності цілей, на подоланні корпоративних, кланових інтересів на користь суспільного блага. На сьогодні головним завданням залишається забезпечення розумного балансу між свободою журналістики та її соціальною відповідальністю в правовому й етичному руслі. Вирішення його надзвичайно важке тому, що концептуальне осмислення з теорії перейшло в практику. Крім того, на відміну від держав, де демократія та свобода преси існують сторіччя, Росія робить лише перші кроки цим шляхом, причому здійснюються вони у вельми складних історичних обставинах.

Розглядаючи аспект про роль парламентської журналістики у взаємодії влади і засобів масової інформації, авторка проаналізувала в ретроспективі становлення і розвиток парламентської журналістики від першої дореволюційної Думи до сьогодні. У сучасній Росії парламентська журналістика вже сформувалася як самостійна медійна сфера і журналістська спеціалізація, що завоює дедалі більшу популярність у професійному співтоваристві. Рік від року професіоналізм парламентських кореспондентів є заставою підвищення якості інформаційного забезпечення діяльності законодавчого інституту. Державна дума приділяє пильну увагу організації повноцінної роботи парламентських кореспондентів, сформувавши систему акредитації журналістів, забезпечивши найвищий технологічний рівень їх діяльності, відповідно вимогам сучасної інформатизації.

Теоретична база парламентської журналістики і далі розвивається, збагачуючись новими концепціями на основі узагальнення практики. Дефініція «парламентська журналістика» знаходить наукову визначеність. На початок ХХІ сторіччя цей вираз у науковому світі прийнято розглядати як багатозначний (як і термін «журналістика»), значення якого розкривається на декількох рівнях. Узагальнюючи накопичений досвід, авторка пропонує вважати парламентською журналістикою сукупність матеріалів, розміщених у ЗМІ, присвячених законотворчій діяльності парламенту і роботі депутатів будь-якого рівня; спеціалізовані парламентські видання, які достатньо повно висвітлюють усю багатогранну діяльність законодавчих зборів, зокрема ЗМІ, засновниками яких

є самі законодавці; діяльність, спрямовану на всебічне висвітлення роботи парламенту.

Функціональне призначення парламентської журналістики як засобу комунікації включають універсальні інституальні функції (інформаційна, формування громадської думки, рекламна) і спеціалізовані (пропагандистська, представницька, корпоративна, правова).

Соціальне призначення парламентської журналістики — участь у формуванні єдиного інформаційного простору держави.

На думку авторки, дуже цікавою є діяльність прес-служби Державної думи — регулятора взаємин між парламентом і засобами масової інформації. Вона аналізує завдання, форми і методи, використовувані в роботі з інформаційного забезпечення законотворчої діяльності в Державній думі. Прес-служба постійно звертає увагу акредитованих журналістів на необхідність у першу чергу висвітлювати законотворчу діяльність, а не шукати дрібні «смажені» факти.

Висвітлюючи аспект управління у справі зв'язків з громадськістю і взаємодії зі ЗМІ — новий якісний медіа-процес у державному управлінні — показуються нові пріоритети, що з'явилися у зв'язку з реорганізацією прес-служби: зміцнення зв'язків із громадськими організаціями, підвищення якості роботи з листами громадян, активна участь в експертній законотворчій діяльності, розширення форм співпраці зі ЗМІ, перенесення центру тяжіння на взаємодію з комітетами Державної думи.

Оскільки в Державній думі четвертого і п'ятого скликань вперше одна фракція — «Єдина Росія» сформувала парламентську більшість і диктує правила гри, то, природно, це стало враховуватися в довгострокових планах роботи зі ЗМІ і громадськими організаціями. Багатообразні форми інформаційного супроводу діяльності фракції «Єдина Росія» (у тому числі й однойменній політичній партії) — нове головне завдання, якого не було в жодному з попередніх скликань, оскільки там не було і конституційної більшості. Тепер обов'язково забезпечується інформаційний супровід усіх значущих законів ще на стадії їх розробки і продовжується на всіх етапах їх розгляду, обговорення, ухвалення і реалізації.

Удосконалюється екскурсійна робота — важлива ланка зв'язку з суспільством. Прес-служба організовує і координує всю екскурсійну діяльність у Державній думі, розробивши шість екскурсійних програм, розрахованих на різну аудиторію, — школярів,

студентів, представників громадських, наукових, творчих організацій, зарубіжних гостей.

Кажучи про взаємини Державної думи і ЗМІ починаючи з 2004 року, авторка говорить про те, що вони значно покращали: зникло агресивне протистояння, з'явився конструктивний діалог. Цьому сприяли такі чинники: депутати стали високо оцінювати значущість ролі ЗМІ в їх житті й діяльності; парламентарії частіше йдуть на контакт із пресою, встановлюючи з журналістами партнерські, а деколи і довірчі відносини; значно покращало інформування журналістів про заходи, що проводилися; практично не залишилося закритих тем у діяльності депутатів і Апарату Державної думи, що раніше викликало незадоволеність у журналістів; підвищився рівень довіри між Державною думою та ЗМІ.

Варто відзначити, що в сучасній Росії парламентська журналістика вже сформувалася як самостійна медійна сфера, і ця комунікаційна спеціалізація завойовує все більшу популярність у професійному співтоваристві. Обґрунтовуються нові напрями розвитку інформаційно-комунікативної діяльності Державної думи в умовах демократичних процесів у Росії.

¹ Прохоров Е.П. Введение в теорию журналистики. — М., 2003. — С. 195.

² Там само. — С. 44.

³ Дойч К. Нервы управления: модели политической коммуникации и контроля. — Нью-Йорк, 1963; Даль Р. Современный политический анализ. Политология 70–80-е годы / Под ред. Пивоварова Ю. — М., 1993; Алмонд Г. и Пауэлл Д. Сравнительная политика сегодня. — М., 1996; Шаран П. Сравнительная политология. — М., 1992; Шварценберг Р.-Ж. Политическая социология в 3 ч. — М., 1992; Хабермас Ю. Демократия. Разум. Нравственность. Московские лекции и интервью. — М., 1995; Землянова Л.Н. Современная американская коммуникативистика. — М., МГУ. 1995; Соловьёв В.И. Политическая коммуникация как особый тип информационно-коммуникативных обменов // Полис. — 2002. — № 3; Горохов В.М. Средства массовой информации в системе политических коммуникаций. — М., 1993.

⁴ Бихари М. Парламентаризм. Мир политики. Суждения и оценки западных политологов. — М. 1992; Котляревский С.А. Сущность парламентаризма // Новое время. — 1994; Миронов О.О. Истоки российского парламентаризма // Представительная власть. — 1996; Романов Р.М. Парламентаризм: методологические аспекты социально-политического исследования. — М., 1999.

⁵ Котляревский С.А. Сущность парламентаризма // Новое время. — 1994. — № 14.

⁶ Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации», ст. 1.

⁷ Засурский Я.Н. Российские медиа в XXI веке: «вверх по лестнице, идущей вниз» // Вестник Моск. ун-та, Сер. 10. Журналистика. — 2001. — № 3. — С. 5.