



**Вадим Евгеньевич Стяжкин**

старший научный сотрудник, факультет журналистики,  
Московский государственный университет  
им. М.В. Ломоносова, 125009, г. Москва, ул. Моховая, 9,  
e-mail: styazhkin.vadim@yandex.ru

**Vadim E. Styazhkin**

Senior Researcher, Faculty of Journalism,  
Lomonosov Moscow State University,  
125009, Moscow, Mokhovaya str. 9,  
e-mail: styazhkin.vadim@yandex.ru

---

## ИНФОРМАЦИОННОЕ И МАСС-МЕДИЙНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАЩИТЫ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ НАСЕЛЕНИЯ

---

В статье рассматриваются актуальные проблемы информационного обеспечения деятельности властных структур в сфере социальной политики и роль СМИ в защите социальных прав граждан на основе выражения и формирования соответствующего общественного мнения.

*Ключевые слова:* социальная политика, защита социальных прав, информационное обеспечение, общественное мнение, мониторинг.

---

## INFORMATION AND MASS-MEDIA SOFTWARE SOCIAL PROTECTION OF POPULATION

---

The article deals with topical issues of information security of the power structures in the area of social policy and the role of the media in the protection of social rights on the basis of expression and the formation of the relevant public opinion.

*Keywords:* social policy, the protection of social rights, an information security, public opinion monitoring.

---

Права человека — одна из фундаментальных концепций человеческой цивилизации. Эта концепция играла и продолжает играть роль важнейшего вектора в развитии общества, являясь одним из краеугольных камней общественного устройства. Права человека закреплены в конституциях всех стран и в международных документах, закреплены они и в нашем Основном законе.

Конституция Российской Федерации рассматривает человека, его права и свободы в качестве главной ценности и устанавливает множество личных, политических, соци-

ально-экономических и культурных прав и свобод. Среди них существенное место отводится социальным правам как таким возможностям человека, которые позволяют ему обеспечить достойный уровень благосостояния и удовлетворить физические, материальные, духовные и иные потребности.

В реализации конституционных социальных прав человека весьма значимо информационное обеспечение их реализации, ибо информация является одной из составляющих социальной системы. Наиболее развитым считается тот объект, в котором

интенсивнее и богаче организован информационный обмен. Информация при этом выступает главным фактором самоорганизации систем любой природы, определяя в конечном счете развитие эволюционных процессов, структуру и устойчивость возникающих при этом социальных систем. Из этого следует необходимость создания системы интенсивного обмена с формирующимися социальными структурами на основе принципа информационной открытости.

При обращении информации в социальных системах она может выступать как:

- средство организации систем (от первичного уровня до единого информационного пространства), с помощью которого осуществляется в том числе правовое регулирование отношений между субъектами;

- источник для принятия решений (при управлении);

- источник информирования о происходящих событиях и явлениях;

- объект интеллектуальной собственности [2, с. 51].

Говоря о социальной информации, мы тем самым подчеркиваем, что предметом рассмотрения являются те информационные процессы, которые происходят в обществе, то есть в понятие «социальная информация» включаются не все сведения об окружающем мире, а только сообщения о социальных, общественных процессах. И поскольку информация — это одна из разновидностей отражения, то социальная информация также является неперменным условием познавательной деятельности. А познавательно-отражательная функция социальной информации непосредственно связана с контрольно-ориентировочной функцией. Дело в том, что информация позволяет человеку осуществлять контроль за всеми изменениями,

происходящими в мире, в том числе и в результате его собственной деятельности. Контролируя изменения в окружающей действительности, люди вместе организуют и свою деятельность, чтобы целенаправленно изменять мир в соответствии со своими интересами. В этом проявляется регулятивно-организующая функция социальной информации.

Наряду с уже названными, социальная информация выполняет и такие важные функции, как управленческая, организационная, идеологическая, воспитательная и коммуникативная (то есть по передаче сведений другим индивидам во времени и пространстве). Все они неразрывно связаны друг с другом, хотя каждая из них имеет свои специфические свойства.

В связи с этим нельзя не отметить той важнейшей роли, которую социальная информация играет в выработке и реализации государственной социальной политики. Вырабатывая свои информационные технологии, государство каждый раз должно отыскивать наиболее эффективные способы распространения информации, в том числе и соответствующие технические средства, конкурировать с организованными, например, оппозицией или независимой прессой информационными потоками,, способствовать распространению специализированной информации. Однако если выбранная линия информационного поведения будет постоянно ограничивать информационность населения, то это может нести в себе угрозу демократии.

Думается, что в целях соблюдения интересов общества и защиты социальных прав населения отечественные СМИ должны занимать активную гражданскую позицию, в одних случаях оказывая властным структурам всемерную информационную

поддержку, а в других — подвергая острой критической оценке и вскрывая истинную подоплеку информационного поведения государственных, региональных и муниципальных органов управления.

Известно, что без полной и достоверной информации невозможно принять правильное решение. Отсюда вполне очевидна потребность властных структур (и прежде всего исполнительной власти) в концентрации и использовании информации о различных сферах жизни общества. Но при этом важное значение приобретает и информационная прозрачность, открытость деятельности правительства, хотя именно публичность менее всего присуща его деятельности. Значительная часть информации, используемой исполнительной властью, — конфиденциальная, что делает ее практически недоступной для граждан, тем самым скрывая от большинства населения процесс принятия решений по основным вопросам социально-экономической политики государства и затрудняя контроль общества за ее разработкой и реализацией.

В этой связи поучителен зарубежный опыт в данной сфере. Так, Федеральный закон США «Об открытости Правительства» (§ 552 В 5-го титула Свода законов США) декларирует право общественности на получение информации о процессе принятия решений федеральным правительством. Перед каждым заседанием учреждение должно публично известить (за неделю до проведения) о времени, месте и предмете заседания, а также его закрытости или открытости для общественности с указанием фамилии и номера телефона чиновника, отвечающего за информацию об этом заседании. Учреждение предоставляет общественности возможность ознакомления со стенограммой обсуждения вопросов

повестки дня (за исключением закрытой информации). Учреждение, подпадающее под действие указанного параграфа, должно ежегодно представлять в Конгресс отчет о выполнении соответствующих требований [8, с. 567–568].

Что касается российской действительности, то сегодня в официальных документах и в научных публикациях акцент делается преимущественно на технико-технологическом, экономическом и внешнеполитическом аспектах проблем информации, информатизации и практически отсутствует анализ реализации информационной политики государства как инструмента организации социума. Между тем, эта политика должна стать важным системообразующим фактором жизнедеятельности общества, соответствуя главной социальной потребности — переходу от общества разрушения к обществу созидания [4, с. 15–16].

Дело в том, что степень эффективности социально-правовой защиты напрямую связана с проблемой информированности населения о деятельности государства в этой сфере. Однако, по данным социологов, население РФ слабо осведомлено о правовых основах социальной защиты, ее организационных структурах, об осуществляемых государством трансформациях. Так, 40 % опрошенных не знали о существующих мерах государственной социальной помощи населению, 42 % не слышали об учреждениях социального обслуживания и т.п. А ведь в государстве, озабоченном «сохранением народа», важнейшим направлением реформирования системы социозащиты должно стать и развертывание в общегосударственном масштабе, особенно на региональном уровне, целевых PR-программ для разъяснения социальных прав граждан и ус-

ловий их реализации [5, с. 60]. В этих целях, в частности должны быть активно задействованы общенациональные и региональные средства массовой информации.

Заметим, что концептуально-правовые основы открытости в реализации функций федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и общественных объединений, предусматривающей информирование общества об их деятельности, содержатся в Доктрине информационной безопасности России [3, с. 39]. Для реализации прав граждан и организаций, а значит и журналистов, на доступ к информации о деятельности Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти утвержден перечень сведений, обязательных для размещения в информационных системах общего пользования [6].

Социальная информация как основа социального управления включает в себя такие важные для социальной политики понятия, как показатели социального положения и социального развития. Такая информация, необходимая для реализации социальной политики, аккумулируется тремя способами: а) сбором статистических данных, б) проведением различных социологических опросов и в) публикацией в СМИ информационных и аналитических материалов по состоянию социальной сферы и конкретным проблемам разработки и реализации социальной политики. При этом статистические данные представляют собой объективную, независимую от сознания конкретных людей информацию, тогда как данные социологических опросов и публикации материалов в СМИ — это субъективная информация, выражающая отношение конкретных людей к тому или иному явлению.

Так или иначе, журналисты могут не только найти источники фактических (статистических) данных, но и учитывать их при проведении собственных изысканий в сфере социальной проблематики, направленных на решение основных задач социальной журналистики, каковыми являются:

- систематический анализ ситуации в социальной сфере;
- анализ важнейших тенденций и закономерностей развития отраслей социальной сферы;
- изучение состава и характеристик статистических и реальных социальных групп;
- изучение уровня и условий жизни населения;
- оценка степени дифференциации всех характеристик уровня и условий жизни населения;
- прогнозирование наиболее вероятного хода развития на ближайшую и более отдаленную перспективу;
- исследование факторов, под влиянием которых сложилась данная ситуация;
- оценка степени соответствия фактических параметров их нормативным значениям;
- выяснение соотношения и роли объективных и субъективных факторов;
- исследование взаимодействия социальных процессов с другими составляющими общественного развития.

Журналистам, специализирующиеся в области социальной проблематики, следует иметь в виду, что социальная сфера развивается под воздействием множества факторов, к основным группам которых относятся:

- экономические, связанные с уровнем социально-экономического развития инфраструктуры, характеров и типов собственности на

предприятиях, распределительных отношений;

– политические, характеризующие сущность и влияние социальной политики на повышение потенциала социальной сферы, реализацию правовых гарантий в области социального воспроизводства населения, социальную поддержку и помощь депривированным слоям населения, а также социально-политической ситуации на ее развитие;

– правовые, обуславливающие законодательные нормы правоотношения в области регулирования социальных отношений, уровень правосознания населения;

– культурные, определяющие воздействие системы нравственных и культурно-духовных ценностей, норм и традиций, господствующих в обществе, их региональных особенностей на социальные отношения;

– природно-климатические, подчеркивающие особенности естественной среды обитания населения и экологическую ситуацию в регионе и влияющие на стандарты и образ жизни населения;

– социально-демографические, учитывающие численность населения по социальным группам и их половозрастной состав, рождаемость и смертность, миграцию, занятость, профессионально-квалификационную структуру;

– национально-этнические, определяющие воздействие на социальные процессы в обществе и регионе национального менталитета, интересов, традиций и обычаев;

– социально-психологические, представляющие особенности проявления в социальных отношениях настроений, переживаний, ожиданий населения, их устремлений, личностных и групповых установок.

Таким образом, показатели социального положения и социального

развития являются совокупностью объективных и субъективных показателей, отражающих эффективность социального воспроизводства населения, социальные предпочтения, нравственные ценности и установки людей, получаемые путем анализа социальной статистики и в результате опроса жителей регионов и экспертов, показателями, характеризующими стороны наиболее острых, нерешенных проблем, а также соответствующих публикаций в средствах массовой информации.

Важнейшую роль в оптимизации процесса управления социальной сферой играет формирование систем обратной связи между обществом и властью. Оно позволяет более адекватно оценивать эффективность государственной экономической и социальной политики, полнее учитывать права и интересы различных групп населения при разработке и реализации социально-экономических программ и социально-значимых решений.

Как уже отмечалось выше, в настоящее время общепринятым в управленческой практике и на федеральном, и на региональном уровнях является анализ социальной ситуации, инструментально осуществляемый органами госстатистики. У информации, выдаваемой Федеральной службой государственной статистики РФ и его региональными учреждениями, имеется множество несомненных достоинств, таких, как сопоставимость, оперативность, достаточно высокая степень достоверности и т.д. Тем не менее, она не дает полного представления о состоянии социальной защищенности различных слоев населения и о полноценной картине социального развития. Без отражения остаются и такие аспекты, как настроение людей, их отношение к различным сферам личной и общественной жизни, к деятельности

властных структур, глубинные причины и возможные последствия тех или иных социальных явлений.

Адекватной оценке социальной действительности во многом может способствовать своевременно выявленное с помощью СМИ общественное мнение, которое с социальной точки зрения есть бесценный источник информации об интересах и нуждах граждан, механизм выражения их отношения к власти и ее конкретным действиям.

Одной из наиболее существенных функций общественного мнения является обеспечение обратной связи в системе государственного управления, предполагающей коррекцию проводимого режимом курса. Но для реализации этого своего предназначения общественное мнение, во-первых, должно быть публично, в том числе по каналам СМИ выражено, доведено до сведения общества или какой-либо общности людей, а также соответствующих органов власти; во-вторых, оно дает о себе знать тогда, когда оно высказывается по проблемам, интересующим общество или конкретную общность людей; в-третьих, общественное мнение складывается только при условии доступа общественности к информации, касающейся конкретного вопроса или группы вопросов.

В зависимости от характера влияния мнения масс на различные социальные институты общественное мнение способно выполнять контрольную функцию, сущность которой заключается в том, что общественное мнение по заинтересовавшему достаточно широкие массы людей вопросу практически всегда стремится к тому, чтобы ему отвечала соответствующая деятельность официальных организаций и лиц. Эта особенность придает данному феномену характер силы, стоящей над институтами вла-

сти, оценивающей и контролирующей деятельность властных структур и лидеров государства. Отсюда логически вытекает наличие оценочной функции, или оценочное мнение, в котором выражается определенное отношение к тем или иным фактам, событиям, проблемам, процессам социальной действительности.

Наряду с этим следует выделить также информационную функцию общественного мнения, связанную с настоятельной потребностью включения в информационную базу выработки и принятия управленческих решений сведений, исходящих от широких масс. Своеобразие данной функции определяется тем, что общественное мнение аккумулирует в себе различные виды социальной информации, причем такую информацию, которая отражает живой опыт и настроение населения. Регулярность обращения к общественному мнению как информационному источнику повышает управленческую ценность принимаемых решений, а кроме того, активизирует само общественное мнение, стимулирует процессы его формирования, возникновения и функционирования.

Общая характеристика информационной ценности сведений, предоставляемых общественным мнением субъектам социального управления, связана с процедурой их получения, Существующее, но не выявленное общественное мнение вообще не обладает информационной ценностью. Сведения из него должны быть организованы необходимым для действия способом усилиями, в частности, социологических служб или при посредничестве СМИ. Полезной информацией можно считать только используемые для подготовки и принятия решений данные, в результате чего осуществляется реальное взаимодействие субъекта и объекта. Без такого

взаимодействия нет стопроцентной гарантии безошибочности решений, а значит, и пользы от поставленной общественным мнением информации.

Итак, только выявленное специальными приемами общественное мнение может быть источником социальной информации. Может, но не всегда становится. Практика журналистского и социологического изучения общественного мнения знает немало примеров беспомощности в использовании полученных сведений. Часть подобных случаев связана с пренебрежительным отношением к общественному мнению, его игнорированием. Другая же часть вызвана непониманием действительной информационной ценности общественного мнения.

В целом возникновение общественного мнения как устойчивого политического механизма презентации социальных интересов является результатом развития демократии и институтов гражданского общества. В структуре общественного мнения могут складываться как массовые общенациональные, так и локальные точки зрения. Их возникновение и соотношение зависит от уровня конкурентоспособности в обществе, от наличия механизмов политической презентации, имеющих в обществе, от заявляемых людьми претензий на всеобщность собственной позиции [7, с. 410]. Для каждого из доминирующих в обществе представлений существуют особые каналы коммуницирования с властью. Так, чувственные, эмоциональные мнения выражаются на митингах, стихийных сходках, собраниях. Формализованные же оценки, как правило, транслируются в ходе выступлений от лица общественности независимых экспертов, лидеров, а также в виде резолюций, газетных статей, комментариев и т.д.

Пренебрежение общественным мнением ослабляет престиж власти, может порождать социальную напряженность, способствовать формированию конфликтной среды и приводить к резким формам социального протеста. К сожалению, несмотря на внешнюю демократизацию общества в последние полтора десятилетия, население России и на федеральном, и на региональном уровнях пока слабо влияет на власть. Позиции широких социальных групп при принятии важных управленческих решений если и учитываются, то в весьма незначительной степени. Хотя представители органов власти и управления все в большей степени признают необходимым считаться с общественным мнением в процессе управления, лишь незначительная их часть полагает, что его следует учитывать в сфере их непосредственной ответственности. Важной причиной этого является слабое развитие нормативно-правовых и организационных механизмов учета общественного мнения, что характерно для всех уровней государственного и муниципального управления. Практически все ключевые социально-значимые решения в стране принимались и продолжают приниматься в обход позиции большинства общественности. Во многом поэтому, несмотря на улучшение политической и экономической ситуации в последние годы, до сих пор сохраняется высокий уровень социальной отчужденности населения.

Между тем анализ отдельных результатов социологических измерений и публикаций в СМИ позволяет говорить о том, что общественное мнение является своеобразным барометром, динамично реагирующим на изменения в социально-экономической и политической сферах. Грамотное применение результатов измерений на системной основе в практике государственного и муни-

ципального управления позволило бы своевременно и адекватно оценивать реакцию общества в целом и отдельных социальных групп на результаты деятельности соответствующих структур в сфере социальной политики и социальной защиты.

Определенное решение этих задач призвана обеспечить организация системы сбора, обработки и анализа социальной информации в виде многоуровневой системы мониторинга оценок населения. Под ней следует понимать специально организованную и постоянно действующую систему наблюдения, сбора, оценки и распространения социальной информации, диагностики социальной обстановки, складывающейся на территории всей страны и отдельных регионов, анализа тенденций развития и остроты проблем, а также подготовки рекомендаций по принятию рациональных управленческих решений.

В соответствии с тем, что мониторинг служит информационно-аналитической базой для формирования обоснованной социальной политики и оценки ее достижений, главную цель его функционирования следует определить как обеспечение органов управления информацией о складывающейся социальной ситуации и тенденциях ее изменения. Следовательно, основными задачами проведения с участием СМИ мониторинга являются:

- организация наблюдения, получение достоверной и объективной информации об экономическом положении и социальном самочувствии населения, степени обеспеченности конституционных прав и свобод;

- оценка и системный анализ получаемой информации, выявление причин, вызывающих тот или иной характер протекания социальных процессов;

- обеспечение информацией, полученной при осуществлении мо-

нитинга, органов представительной власти, структур государственного и муниципального управления, политических и общественных организаций, граждан;

- разработка прогнозов изменения экономического положения и социального самочувствия населения;

- подготовка рекомендаций по преодолению негативных и поддержке позитивных тенденций, направление выработанных рекомендаций соответствующим органам власти и управления.

Непременным условием успешного функционирования системы мониторинга является регулярное информирование широкой общественности страны и регионов о выявленных тенденциях и результатах реагирования на них властных структур. Формами доведения информационных и аналитических материалов по каждому этапу мониторинга должны стать, во-первых, систематическая их публикация в открытой общедоступных и региональных СМИ; во-вторых, издание ежеквартальных специализированных бюллетеней, распространяемых «Роспечатью» в розницу и по подписке; в-третьих, создание специализированного ресурса во всемирной сети «Интернет», аккумулирующей информацию на уровне страны в целом, федеральных округов РФ и отдельных субъектов федерации; в-четвертых, представление результатов мониторинга в ежегодных посланиях Президента РФ Федеральному собранию.

Широкое и оперативное информирование через каналы СМИ о результатах мониторинга позволит постоянно воспроизводить обратную связь между населением и властью. Введение подобных режимов активной обратной связи представляется особенно оправданным в условиях переходного периода, в котором на-



ходится российское общество. Низкий уровень рождаемости, высокие показатели смертности, постоянное сокращение численности населения, большие масштабы бедности, небывалая распространенность других социальных аномалий требуют консолидации общественных групп и усиления механизмов контроля гражданского общества за деятельностью властей и социальных учреждений всех уровней. Это позволит уйти от сложившейся системы, когда органы законодательной и исполнительной власти формируются не на основе программ с четкими ориентирами государственной политики экономического и социального развития, а на основе личностных симпатий, «денежного мешка» и иных интересов, отнюдь не связанных с государственными. Больше того, это позволит внести существенный вклад в преодоление социальной апатии, отстраненности населения от власти, усиление инициативы и повышение социальной активности, т.е. социализации массовых слоев населения.

Итак, эффективная деятельность власти в социальной сфере невозможна без постоянной обратной связи, без взаимодействия со средствами массовой информации, без оперативного реагирования на их публикации. Все это чрезвычайно важно,

с одной стороны, для профилактики упущений, коррупции, конфликтов, с другой — для выбора наиболее оптимальных альтернатив социального и экономического развития. Такой подход особенно актуален в условиях системного кризиса в России и ее регионах, который, несмотря на некоторое оживление экономики и стабилизацию в социальной и политической сферах, пока только приостановлен. Российское общество все еще находится «на перепутье», в связи с чем остается по-прежнему острой проблема налаживания конструктивного диалога между обществом и властью, ибо «как раз сейчас — на пике политической и финансовой стабильности — все люди, которым небезразлична судьба страны, должны задуматься о том, чтобы заложить стратегические прочные основы процветания новой России XXI века» [1].

Представляется, что создание вертикально интегрированной (на уровне Федерации и регионов, а затем и в муниципальных образованиях) системы мониторинга с активным участием социологических служб и СМИ расширит возможности всестороннего анализа и оценки эффективности государственного управления, а также разработки перспективных программ социального развития на долгосрочный период.

### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бабаева С., Бовт Г. Новый контракт Путина // Известия. 2003. 18 сент.
2. Бачило И.Л. Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право. СПб.: Изд-во «Юридический центр», 2001.
3. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. М.: Междунар. изд-во «Информациология», 2000.
4. Зацепилин Ю.В. Информационная политика государства как инструмент организации социума // Проблемы формирования информационного пространства России: материалы науч.-практ. конф., Челябинск, 7–8 окт. 2002 г. Челябинск, 2002. С. 15–16.
5. Общество и экономика. 2000. № 9–10.
6. Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти: постановление Правительства РФ от 12 февр. 2003 г. // Собрание Законодательства РФ. 2003. № 7. Ст. 658.
7. Соловьев А.И. Политология. Политическая теория, политические технологии. М.: Аспект Пресс, 2001.
8. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М.: Юристъ, 1998.