

Российские журналисты должны более активно добиваться реализации принципов информационной открытости власти

Юрий КАЗАКОВ, директор программ Правозащитного фонда "Комиссия по свободе доступа к информации"

Прежде всего я хотел бы поговорить о проблеме, которая у нас с Иосифом Дзялошинским, что называется, в зубах навязла, – о проблеме информационной открытости власти. Тема "где и как взять информацию" – обязательная, дежурная для наших конференций. Вот и здесь уже прозвучал вопрос о том, где взять деньги в регионе, в том числе на федеральную, российскую информацию. Но позвольте задать встречные вопросы: "А что, мы, с точки зрения прямых обязанностей властных структур предоставлять федеральную информацию, по-прежнему находимся на уровне 1991 или 1992 годов? У нас что, нет в руках инструментария для получения этой информации, или мы его просто слабо используем?"

Мы в Комиссии по свободе доступа к информации говорим об информационной открытости власти давно, правда, меньшее число лет, чем прошло с момента, когда появился президентский Указ № 2334 "О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию", в котором был сформулирован сам принцип информационной открытости. Это старый Указ, ему уже почти пять лет, он существует уже во второй редакции, но воз-то информационной открытости и прежде всего информационной открытости самой власти и ныне почти там, где был в конце 1993 года.

И если так, то в связи с проблемой независимости СМИ, с проблемой, как и за счет чего им жить, неизбежно возникает вопрос: "Что же такое "информационная открытость власти" не вообще, а конкретно?". Это что, стратегическая цель, выставленная властью, условно говоря, на три поколения вперед? (У нас ведь власть в общем и целом очень прогрессивная, ею много чего сформулировано и сказано впрок, на перспективу, в форме своего рода целеполагания.) Или это некий дежурно-парадный принцип, обращение к которому время от времени позволяет заменить прямое общение с народом, необходимость идти в него, что-то про себя объясняя? Провозгласил принцип, произнес слова "информационная открытость" и сиди себе спокойно. Но на дворе-то уже не 1993 и даже не 1996 год. Помимо прочего, той же властью озвучена уже и система практических задач в сфере информационной открытости – я имею в виду текст президентского Послания 1998 года. Есть, правда, и еще один вопрос по теме: "Кто из присутствующих в этом зале держал это самое Послание в руках и готов вспомнить, какие именно задачи – практически, в виде поручения исполнительной власти – сформулированы в этом документе в минувшем феврале?"

Мы эти пять практических задач-поручений (или предписаний, как угодно) опубликовали в бюллетене "Право знать", разбросали по стране. Обратились прежде всего к журналистам: "Давайте отнесемся к Посланию как к инструменту, давайте попробуем работать с властью, подталкивая ее, подводя к реализации задач – президентские же предписания! – на практике". Однако пока мы разъясняем, обдумываем, как именно прессе приступить к делу, в стране происходит очередное нечто. И борьба двух тенденций в самой власти в отношении принципа информационной открытости, да и взгляда на роль и место СМИ в целом обретает как бы второе дыхание. Евгений Примаков в первом телеинтервью в качестве премьер-министра совершенно определенно отвечает (Евгению Киселеву для "Итогов") на вопрос об отношении к прессе, что относится "замечательно", что он "не для того пришел, чтобы кто-то душил прессу", что он сам пятнадцать лет работал журналистом, что он готов говорить о льготах для прессы, "если эти льготы будут служить не каким-то косвенным целям", "а органично служить развитию национальной печати, национальных средств массовой информации". Сразу возникают, правда, вопросы: "Что понимается под "национальным", что под "косвенными целями"?. Но для нашего разговора это вопросы второстепенные, ибо заявлена определенная позиция подхода к СМИ и их выживанию.

Буквально на следующий день после "Итогов" заявляется вслух и другой стиль общения с прессой, по сути – другая позиция. Первое лицо Центробанка позволяет себе агрессивную по тону и фантастическую по смыслу реплику, обращенную к задающим ему вопросы журналистам: "Вы на кого работаете, на страну или на народ?". Не хочется язвить на тему – сам-то понял, что сказал, в том числе и потому, что перед этой фразой с той же интонацией прозвучала к журналистам же обращенная другая фраза-обобщение: "Что у вас у всех за манера передергивать?". (Любопытно, как тот же господин отреагировал бы на обращенную к нему обобщающую реплику журналиста: "Что у вас, у банкиров, за манера разорять вкладчиков?" – после очередного скандала в очередном банке.)

Такую позицию, такое отношение к журналистам можно было бы считать личным делом, когда бы

не нынешний официальный статус господина Геращенко или когда бы мы с вами не знали, как способен измениться стиль пресс–службы под взгляд начальников на прессу и на работу с ней. Но в том числе и потому, что знаем, обязаны насторожиться, когда журналистам в ответ на их вопросы попросту хамят.

Плохо относиться к прессе (и гражданам, информационные интересы которых она представляет по доверенности) можно, однако, и без признаков словесного хамства. В том же Белом доме, который сегодня олицетворяет премьер Примаков, впервые прошло заседание правительства, на котором не было тележурналистов. Правительство имеет право на закрытую работу? Очевидно, да. Но только тогда ему нужно сразу давать поправку на отсутствие "очеловечивания" лица власти, на неизбежное очуждение ее и самой прессой, и гражданами, которые просто перестают видеть живых людей в казенном зале. Но это – завтра. Драматизм же сегодняшней ситуации в том, что это не какой–то клерк, а сам премьер–министр, относящийся к прессе "замечательно", отдал распоряжение на время формирования кабинета министров не предоставлять журналистам никакой информации без специального разрешения руководства аппарата правительства, который возглавляет господин Зубаков. Михаил Александрович Федотов сегодня предположил, что это технология такая выбрана, как местный наркоз во время операции. Смутное время, не всякая утечка информации допустима – все это мы можем себе представить. Как можем согласиться и с тем, что власть действительно должна быть властью, должна уметь проводить свои решения в жизнь, не уплывая под порывами первого ветра, в том числе общественного недовольства, от намерений и планов.

Но на вещи ведь можно и нужно посмотреть и под другим углом зрения. Именно в смутное время, в кризисной ситуации власть, которая отказывает журналисту в предоставлении базовой, по определению социально значимой информации, перестает не просто пониматься, но и влиять на поведение граждан, на их образ мыслей и действий. Смутное время? Ну, так и снижай уровень мутности, если ты власть. Говори с народом, разъясняй, информируй о принятых решениях и о том, над чем сегодня работаешь, озаботься судьбой сограждан и перспективами России.

Выбирая другой путь, власть, мне кажется, проявляет потрясающий непрофессионализм. Который, по сути, умножает непрофессионализм двух предыдущих российских кабинетов, принципиально не работавших со средствами массовой информации и с гражданином напрямую, ничего толком не объяснявших и не объяснивших, живших в башне из слоновой кости. Понятно, что нынешний руководитель аппарата человек достойный, что у него за плечами опыт разведки и МИДа. Но общество–то – не армия и не разведка. И то, что было честью и доблестью, знаком профпригодности в закрытом ведомстве, при попытке быть перенесенным в гражданскую среду может не просто не сработать, но и дать обратный, сугубо негативный результат.

Вскоре после этих заявлений появились разъяснения господина Примакова: его не так поняли, российское правительство будет информационно открытым. Замечательно. Есть, правда, и разъяснение господина Зубакова о том, что и его неправильно поняли, что правительство озабочено только тем, чтобы из Белого дома исходила исключительно правдивая и объективная информация. "Правдивая" – это я примерно понимаю, с понятием "объективная информация" у меня всегда были сложности: ну, не до конца понимаю я, как может объявляться "объективной" информация, которую готовит сообразно своим видениям и представлениям конкретный субъект, особенно если этот субъект – правительство. Но тут даже и препираться не хочется: хоть горшком назови. Если правительство готово делиться с нами "объективной" информацией, давайте ловить его на слове.

И все же, что мы имеем в итоге, если отделить декларации от манеры вести дела с прессой? Первое ощущение (дай Бог ему не подтвердиться) – мы имеем дело с предъявлением постлиберального старого–нового имперского стиля. (Старого потому, что формулу "Хочешь со мной разговаривать – молчи" мы уже проходили.) Но тогда это самый нелепый из всех возможных способ строить предписанную Президентом технологию информационной открытости – пусть не по доброй воле, но по расчету, исходя из пресловутой "политической целесообразности". Обваливается даже полупозиция "как бы": как бы информационная открытость, как бы в интересах гражданина. Наступает обрыв и без того слабенькой информационной цепочки, наступает обрыв и эмоционального контакта власти с аудиторией – не без участия журналиста, посредника во взаимоотношениях власти и народа.

И тут я хотел бы зафиксировать новую для всех нас ситуацию: привыкнув говорить о прессе, как о "зеркале", в том числе власти ("неча на зеркало пенять"), мы осознаем вдруг, что отяжелевшая, самодостаточная власть может и поменять правила игры. Что, устав от "зеркала", она может без особых усилий создать "зазеркалье", развернув "зеркало" лицом к стене. Дай Бог этой "гипотезе" не сбыться, говорю я себе, когда слышу репортаж о работе правительства на фоне показываемого мне снаружи, из–за ограды Белого дома. Я себя успокаиваю: правительство, конечно же, должно понять, что "информационная открытость" – не красивые слова и не пустой звук. Что это социальная

технология, соединяющая обязательства и возможности, задачи и способы их реализации. Что технология эта представляет собой колоссальный системный, общественный, но и властный ресурс: управленческий, политический, психологический. Ресурс взаимного доверия власти и общества. "Информационная открытость" была и остается колоссальным социальным ресурсом страны, потому что достоверная и своевременная властная информация есть категория повышенной социальной значимости именно в эпоху потрясений, в периоды глубоких реформ, в кризисных ситуациях. Именно такая информация способна играть роль лонжи, страхующей рядового человека, позволяющей ему ориентироваться и принимать спасительные решения – далеко небезразличные, кстати сказать, не только для его семьи, но и для страны в целом.

Не будь ситуация такой, кого бы вообще волновали рассуждения о "принципе информационной открытости власти"? Но она такова, и вот почему таким существенным было, скажем, появление в президентском Послании "частного" пункта об обязанности власти информировать граждан о своих предполагаемых решениях. За этот частный пункт мы разными способами боролись публично десять лет, начиная с проводившихся во времена горбачевской "перестройки" в Агентстве печати "Новости" так называемых "этических деловых игр".

Идея обязательной общественной экспертизы крупных социальных решений, которая внятно проговорена в последнем послании российского Президента, потребовала лет и лет, чтобы оказаться сформулированной самой властью.

Сформулировали – и что? Резонный вопрос, если учесть, что и с момента подписания и представления Послания прошло уже семь месяцев. Можно ответить – а ничего; у нее, у власти, все как всегда. А можно сказать и по-другому: у нас были семь месяцев, но этот резерв мы, граждане, мы, журналисты, в очередной раз бездарно не использовали, ибо не надавили на власть, не заставили ее шевелиться. Не надавили потому, что не успели? Потому, что не поняли, с чем именно имеем дело, какие возможности небрежно развеиваем по ветру?

И тут я предлагаю вам еще один взгляд на "информационную открытость" как на неиспользованный и при этом колоссальный по масштабам ресурс независимости самих средств массовой информации. В том числе (или прежде всего) – независимых от государства, не имеющих подпитки из худых, но "закромов Родины".

Когда мы с вами сегодня, на нынешней конференции, успокаиваем друг друга: информация будет, потому что наш чиновник за деньги что хочешь продаст, – мы исходим из того, что, во-первых, чиновника не просто возможно, но и допустимо "пробивать" таким простым способом. И что, во-вторых, средства и на жизнь, и на информацию, в том числе полученную подкупом чиновника (давайте называть вещи своими именами), у российской прессы есть. По поводу "во-вторых" – позвольте усомниться: есть они все же у немногих. Что же до "во-первых" – вспомним, что эту ситуацию в грубом, унылом виде мы вместе уже проходили: вспомним, как в 1992–1993 годах журналисты повально возмущались емкостью карманов чиновников, успешно перекрывавших другие пути к общественно значимой информации. С какого-то времени появилась возможность внятно сказать ему: нет, дорогой, хватит "эксклюзивности". Давай-ка посмотри, что ты обязан мне представить из подведомственного. Не потому, что я тебе симпатичен. И не потому даже, что ты так уж уважаешь мои права журналиста или "право знать" моего читателя или зрителя. А потому, что тебе, элементу представительной власти, это предписал Президент.

"Предписание" – это слово должно было бы стать ключевым и массовым, когда мы в достаточной степени раскрутили ситуацию с "информационной открытостью". Но это вчера – по пять, но крупные. Сегодня – мелкие, хотя и по три. Можно огорчиться "схлопыванию" (термин понятен и не физикам тоже) и повернуться к "информационной открытости" спиной: исчерпанный ресурс; если за пять лет у самого Президента продвижение от "принципа" к пяти "практическим задачам для исполнительной власти", то зачем дальше-то время терять?

Жизнь коротка, надо идти другим путем. Но можно и задуматься: а ведь ресурс-то мы еще и не пытались отработать – ни на федеральном, ни на региональном, ни на местном уровнях.

Мы говорили о принципе "информационной открытости" – это да. Мы разъясняли, что именно написано у Президента в Послании насчет "информационной открытости" – и это да. Но была ли попытка выстроить действующую модель хотя бы на одном, региональном уровне, с реальным вовлечением в ее строительство граждан, с опорой на конкретные СМИ, с отработкой конкретных задач на конкретных министерствах и ведомствах? Да нет же, этой задачи в качестве практической мы и близко пока не ставили. Возможно ли ставить вопрос так? Убежден – да. И прежде всего как раз на региональном уровне. Именно там находятся территориальные органы федеральных министерств, и именно там региональная пресса должна получать информацию о деятельности не

только самих этих органов, но и министерств в целом.

Как эту информацию получить? Как заставить чиновника в регионе отвечать за ведомство? А вот это уже, что называется, дело техники. Давайте ее нарабатывать. Но пусть вам сначала кто-то где-то откажет в предоставлении надлежащей информации – именно надлежащей, подпадающей под категории, обозначенные в тех же президентских Указе и Послании. Пусть кто-то вам в глаза решится сказать, отказывая: "Указ – ничтожный в правовом смысле документ, и потому информацию мы вам, уважаемые, не дадим".

Представляете такой поворот? Я тоже нет, честно говоря. На практике, отказывая, должны будут привести какой-то набор объяснений, какие-то ссылки на какие-то ограничители и запрещающие документы. Вот и славно, вот и рассмотрим, что же именно "перекрывает" (и главное – на каком основании) доступ через связку Указ–Послание. Сами посмотрим, экспертам покажем. С той же Администрацией Президента проконсультируемся, – глядишь, и выйдем на какие-то реальные информационные "деблокировки".

Подведу черту под этой темой: просветителями быть нам, очевидно, придется и дальше, тут, что называется, никуда не денешься. Но ситуация все настойчивее заставляет думать о выстраивании системы практического свойства, сочетающей обучение словом с "фортификацией", с расстановкой своего рода "осадных орудий". Разумеется, затевать все это стоит только в том случае, если сами журналисты будут всерьез готовы заниматься рутинной работой, начиная с систематического и профессионально грамотного запроса на информацию (напомню, что в России пока не принят закон, закрепляющий такое право за рядовым гражданином) и кончая хождением по судам в ситуациях, когда в информации, в которой жизненно заинтересованы именно граждане, журналистам отказывают без должных к тому оснований.

Говоря об "информационной открытости" власти как результате направленного "продавливания", хочу напомнить присутствующим, что в президентском Послании в числе задач "информационной открытости" для исполнительной власти сформулированы две, имеющие для всех нас, как представляется, первостепенный практический интерес. Первая – радикальное обновление функций, методов, критериев в деятельности существующих информационных служб органов исполнительной власти. Когда мы говорим, что в поисках значимой официальной информации пресса упирается в эти самые пресс- и информационные службы, что службы эти служат дополнительным "фильтром", снижающим не только количество, но и качество нужной информации, давайте смотреть на президентскую задачу как на объект специального информационного сопровождения. Что там меняется или может измениться, как на эти изменения можно повлиять?

Давайте отследим этот процесс. Это ведь не просто интересно, но и практически полезно, отвечает прямым профессиональным интересам СМИ, через которые – напомню Закон "О средствах массовой информации" – граждане должны получать достоверные сведения о деятельности государственных органов и организаций. Удастся ли обеспечить задачу доступа такой информации к гражданам завтра лучше, чем это делается сегодня? Это вопрос в том числе и об общественном контроле – с участием СМИ, с их помощью – за реформой конкретных пресс-служб. Власти нельзя позволять реформировать самое себя за закрытыми дверями – это-то мы понимаем. Власть тоже понимает, поэтому и не спешит обратиться к нашим представлениям о том, что и как именно в пресс-службах ей нужно менять.

Вторая практическая задача, поставленная Президентом, – обучение государственных служащих работе в режиме информационной открытости. Опять-таки, мы говорим: "Давайте поможем, мы знаем, что требуется, и знаем, как к этому придти". Нам улыбаются: "Спасибо, мы сами справимся". Мы с Иосифом Михайловичем, как старые зануды, говорим: "Нет, ребята, во-первых, не справитесь. А во-вторых, информационная открытость, если вы читали Указ № 2334, как раз и выражается "в осуществлении гражданами контроля за деятельностью государственных органов, организаций и предприятий". Мы – тот самый контроль, пора начинать с нами работать". Конечно, в реальной жизни все сложнее, чем в этом условном диалоге. Но руки опускать нельзя, нужно работать: преодолевая шаг за шагом отторжение государственным общественным. Нужно двигаться к конкретным, осязаемым результатам: через выстраивание конкретных проектов, через мобилизацию журналистов, через обращение в суд, когда это необходимо. Через давление на администрации, в том числе и президентскую. Через установление направленных контактов с министерствами и через формализацию работы с правительством.

Еще одна тема, которую я хотел бы затронуть, связана с проблемами "саморегулирования". Если мы всерьез говорим о независимости СМИ, о выживании СМИ, о внешних и внутренних ресурсах, которые могут и должны быть для этого задействованы, темы самоконтроля и саморегулирования нам не избежать. При том, что тема большая, серьезная, неподъемная в рамках нашей

конференции, давайте все же отчетливо выговорим: нам обязательно нужно продвигаться в направлении саморегулирования, в том числе и потому, что там, где работает институт саморегулирования, значительно снижается число конфликтов, в которых первым и главным потерпевшим оказываются журналист и пресса.

Саморегулирование не введешь директивно, до него профессиональному сообществу нужно дорасти – это так. И тут мы ничем сами себе существенно помочь, по крайней мере здесь и сейчас, не можем. Но есть одна проблема, в которой наш голос может оказаться не самым последним именно здесь и сейчас. Я о том, что длительное время практически стоит, чтобы не сказать простаивает, лишившаяся своего первого руководителя Судебная палата. Я этот орган чаще ругал, чем хвалил: нельзя быть третейским судом для журналистов "при Президенте", нельзя "при Президенте" обсуждать проблемы той же журналистской этики. Но с некоторых пор, глядя на то, как именно решают члены Судебной палаты конфликты, я как бы смирился с ситуацией. И даже начал признавать вслух: Палата на досудебном уровне решает многие вопросы из тех, что в противном случае нашли бы решение – да еще неизвестно какое по качеству и с неизвестными затратами сил и времени журналистов – только в суде.

Сегодня, когда законного органа профессионального саморегулирования в России еще нет, а Судебная палата после смерти профессора Венгерова как бы отошла в тень, когда снова поползли разговоры о том, что уж теперь–то ее точно распустят, я сам себе задаю вопрос: "А что будет, если и в самом деле – распустят?". И у меня получается, что в любом случае будет хуже, чем было с Палатой: хуже не только для СМИ, но и для общества, для граждан. И коли так – Палату нужно сохранить.

Однако Палата – Палатой, а саморегулирование – саморегулированием. И тут я должен объяснить, почему все же поднял эту тему. Минувшим летом группа экспертов по инициативе и под руководством Михаила Александровича Федотова – не просто доктора права и одного из авторов Закона "О СМИ", не просто Чрезвычайного Посла, но теперь еще и секретаря Союза журналистов России – попыталась как бы заново подойти к вопросу об основах этического регулирования профессиональной журналистики в России. Этический кодекс СЖР, который был принят в 1994 году, никуда не делся, он есть. Документ это красивый, но практически не применяемый, потому как применить его на практике крайне сложно. Всем ясно, что нужно что–то другое. Что именно? Свод норм? Система принципов? Комплекс минимальных профессиональных стандартов? Сказать по правде, эксперты, которых призвал Федотов, достаточно быстро поняли, что предъявляют слишком разные подходы и позиции, чтобы надеяться на их согласование и перевод в практический нормативный документ, и потихоньку разошлись. Ситуация как бы зависла в прежней неопределенности. Но вот, Михаил Александрович передал мне то, что, как я понял, он склонен считать находкой, выходом, решением проблемы: Декларацию принципов поведения журналиста Международной Федерации Журналистов. Это небольшой документ, в нем полторы странички. Что важнее – его жизнеспособность проверена крупной международной организацией, проверена не только временем (десятилетиями), но и тем, что по этой Декларации живут, обходясь без специальных национальных кодексов, журналисты таких, к примеру, стран, как Чехия или Нидерланды.

Все бы хорошо, кроме того, что, во–первых, у меня лично нет никакой уверенности в том, что этот документ будет работать в нашей стране. А во–вторых, есть определенное опасение, что само принятие этого документа могло бы не столько прекратить разброд и шатания в цехе, связанные с "отсутствием присутствия" Кодекса 1994 года, сколько дезавуировать, сделать как бы уже ненужным, излишним моральное нормотворчество отечественного разлива: национального и локальных масштабов.

Ситуация "приведения" Декларации принципов поведения журналиста Международной Федерации Журналистов на российские пространства безусловно не будет катастрофой, хотя и уверенности, что это прибавит жизненного и профессионального ресурса цеху российских журналистов (профессионального сообщества у нас нет и пока не предвидится), тоже нет. И к настоящему самоконтролю она нас тоже всерьез не продвинет – разве что к формальной его имитации. Такой была моя первая реакция на документ, переданный мне Федотовым. Однако по размышлению здравом я пришел к мысли, что на самом деле, тут есть над чем подумать. Может быть, пристойный "заемный" Кодекс (который заведомо лучше неработающего своего уже тем, что не раздирается внутренними противоречиями) не так уж плох, если принимается именно как временный, до вызревания в его тени своего, но сильного. (Пустота, отсутствие норм–то пострашней будет, это факт.) Да и самоконтроль на его основе, пусть и не совсем "чистый", но модельный, может быть создан и свою роль сыграет.

Там, где нет самоконтроля, неизбежно появляются наблюдательные советы. Попечительские

вместо наблюдательных, о которых говорил тот же Михаил Александрович, – это, простите, игры. В реальной жизни или самоконтроль, или контроль государства: в той, другой или пятой форме. А уж где госконтроль – там цензура: как же без нее выстраивать и упорядочивать, особенно в смутное время. Кто против порядка? Все – "за", причем особенно заботит всех почему-то порядок на телевидении. "Именем народа..."

Очевидно, что то, о чем я говорю сейчас спонтанно, не должно спонтанно же решаться. Все связанное и с этим документом (несмотря на его известные миру достоинства) нужно много раз отмерять и перемерять. Принимать ли, если вопрос встанет ребром? Я бы сказал – если принимать, то с четкой оговоркой: как временный документ, на определенный срок. Не исключаю, кстати говоря, что по истечении этого срока российские журналисты скажут: "А нам ничего другого и не надо для работы". На здоровье, если так. Но это – завтра.

"Спускать" же эту Декларацию принципов из Секретариата СЖР сегодня как нечто достойное неперменного укоренения в России в силу априори известных достоинств – не следует и пытаться. Нынешняя российская журналистика – и это не только мое убеждение – нуждается не столько в хороших этических принципах или нормах, сколько в настойчивой моральной рефлексии. В активном моральном нормотворчестве. В накоплении в рамках и большого союза, и малых образований (ассоциаций, хартий, гильдий) того корпоративного духа и той корпоративной энергии, без которых нельзя всерьез говорить о саморегулировании.