

**"ПРАВО ЗНАТЬ: история, теория, практика"
N 9–12 (93–96) сентябрь–декабрь 2004 г.**

Информация и доверие

**Иосиф Дзялошинский,
Марина Дзялошинская,
исполнительный директор ПФ "КСДИ"**

В 2004 году ПФ "КСДИ" провел исследование, целью которого была выявление взаимосвязи между уровнем информационной открытости различных социальных структур и уровнем доверия этим структурам со стороны различных групп населения. Основная гипотеза этого исследования была сформулирована следующим образом.

Реальная (не имитационная) информационная открытость государства способна проявить себя универсальным инструментом, позволяющим при незначительных материальных затратах обеспечить значительный эффект восстановления доверия к власти гражданина, институтов гражданского общества, значительной части средств массовой информации, что, в свою очередь, будет способствовать формированию атмосферы толерантности.

Стратегическим (при том, что не всегда удобным) партнером власти, стремящейся освоить основы политики информационной открытости, может и должна стать пресса (печатная, электронная, компьютерная).

Что же показало исследование?

СМИ как зеркало и конструктор общественного доверия: анализ публикаций

Оценка степени общественного доверия к различным ведомствам и организациям, а так-же чувств, доминирующих в обществе по отношению к ним, определялась в ходе анализа электронных выпусков газет "Аргументы и факты", "Известия", "Комсомольская правда", "Московский комсомолец". Анализ проводился за период июнь-июль 2004 года. В выборку были включены все публикации, в которых фиксировалось упоминание категорий анализа. Всего было проанализировано 749 публикаций.

Исследование проводилось методом интен-анализа. Суть этого метода заключается в том, что анализу подвергаются не содержательные блоки текстов (контент), а интенции. Термином "интенция" в психологии обозначается субъективная направленность на некий объект, активность сознания субъекта. По существу, это выявление скрытых убеждений и установок человека (в нашем случае - субъектов транслируемого мнения, который может совпадать или не совпадать с автором материала). Под интенциональностью текста понимается вербализация сознательного или подсознательного желания (стремления) выразить свое состояние, отношение, оценку. Интенциональность речи может быть прямолинейной - наивной. Такую интенцию квалифицируют как первичную. Более сложные, завуалированно выраженные интенции, интенции со сложной лексической структурой квалифицируют как вторичные. Их цель, прежде всего, - оказание психологического и информационного воздействия на аудиторию.

Для интенций характерна двусоставная структура, выражение каждой интенции предполагает обозначение ее объекта и отношения к нему говорящего либо пишущего субъекта ¹. Объектом высказывания может быть любой объект мира. Специфичным является то, какие объекты выбираются, и какое отношение к ним высказывается. Другая особенность интенций состоит в том, что формы их выражения очень разнообразны, не стандартны и могут быть как прямыми, открытыми, так и косвенными, неявными. Особый интерес представляют именно вторичные интенции, и именно по отношению к ним существуют особые сложности в выявлении и оценке. Интенция всегда направлена на некоторый объект и выражается к чему-либо или к кому-либо (человеку или группе людей - включая социально-демографические группы, профессиональные и этнические объединения, разного рода политические организации, сообщества, в т.ч. государства), а также к предмету, явлению, теме, закону и пр. Интенция проявляется в виде эмоцио-нального отношения или когнитивной оценки. Таким образом, интенция может быть позитивно или негативно окрашенной. Примером негативной интенции может быть порицание, осуждение, негативная оценка, угроза. Примером позитивной интенции может служить одобрение, поощрение, поддержка, положительная оценка.

Выявление толерантных и интолерантных установок предполагает еще одну сложность - лингвистическую форму высказываний. Важно понимать, что внешняя, лингвистическая форма речи, используемые слова, грамматические конструкции выражают только техническую сторону, высвобождая для восприятия читателя только систему смыслов.

Выявление в тексте положительных или отрицательных интенций и их дальнейшая квалификация являются способом распознавания (понимания) истинной направленности текста и скрытых (хотя, возможно, и явных) целей автора (как "индивидуального", так и "коллективного"). Практический смысл такого рода анализа очевиден, т.к. скрытая интенциональная направленность текста служит мощным средством воздействия на

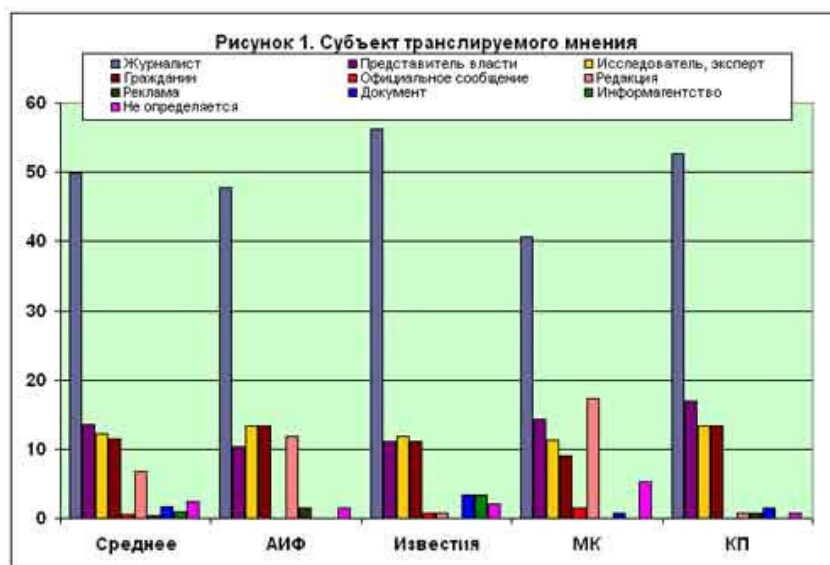
аудиторию и играет существенную роль в формировании социальных установок (в том числе и установок доверия - недоверия). Это - диагностические возможности интент-анализа.

Таким образом, в ходе данного исследования за единицу анализа была принята интенция - высказывание, имеющее отношение к предмету изучения.

Основным субъектом транслируемого мнения в проанализированных публикациях был сам журналист, на втором месте - представитель власти, далее идут исследователи, эксперты и граждане. Причем эта ситуация характерна для всех четырех газет, участвовавших в анализе, можно отметить только несколько более активное по сравнению со средним значением участие в процессе трансляции мнения в публикациях "КП" и "МК" представителей власти, а в "АиФ" - граждан (таблица 1, рисунок 1).

Таблица 1. Субъект транслируемого мнения в проанализированных публикациях

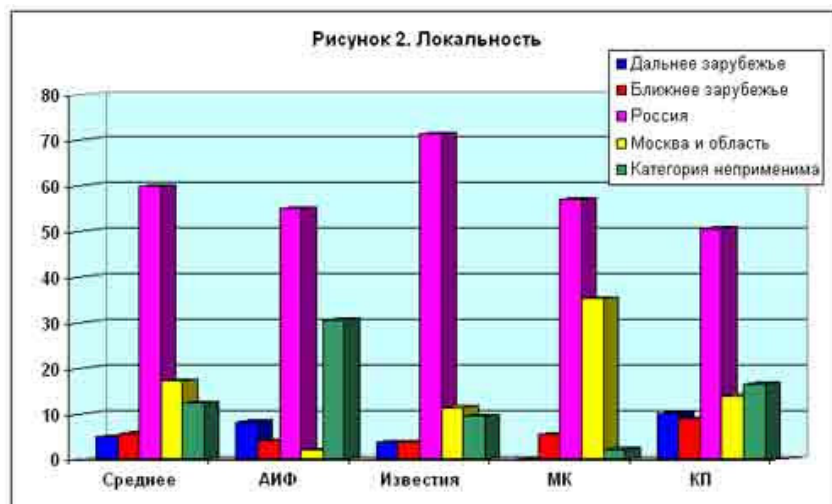
Субъект мнения	Среднее	АиФ	Известия	МК	КП
Журналист	49.8	47.8	56.2	40.6	52.6
Представитель власти	13.5	10.4	11.1	14.3	17.0
Исследователь, эксперт	12.3	13.4	11.8	11.3	13.3
Гражданин	11.5	13.4	11.1	9.0	13.3
Официальное сообщение	0.6	0.0	0.7	1.5	0.0
Редакция	6.8	11.9	0.7	17.3	0.7
Реклама	0.4	1.5	0.0	0.0	0.7
Документ	1.6	0.0	3.3	0.8	1.5
Информагентство	1.0	0.0	3.3	0.0	0.0
Не определяется	2.5	1.5	2.0	5.3	0.7



В массиве проанализированных публикаций доминировали тексты, посвященные событиям российского масштаба (причем особенно это заметно в "Известиях"). На втором месте материалы из Москвы и области (наибольшее количество публикаций с такой локальностью, вполне естественно, в "МК"). В "АиФ" более трети проанализированных материалов не имеют четкой локальности, эта категория к ним не применима (таблица 2, рисунок 2).

Таблица 2. Локальность проанализированных публикации

Локальность	Среднее	АиФ	Известия	МК	КП
Дальнее зарубежье	4.9	8.2	3.8	0.0	10.1
Ближнее зарубежье	5.6	4.1	3.8	5.5	8.9
Россия 3	59.9	55.1	71.4	57.1	50.6
Москва и область	17.3	2.0	11.4	35.2	13.9
Категория неприменима	12.3	30.6	9.5	2.2	16.5



Анализ полученных данных по критерию общественного доверия позволяет констатировать, что чаще всего выделенные для изучения ведомства и организации упоминаются в текстах без каких-либо отчетливых интенций. Для анализа интенций со знаками "+" и "-" исследовательской группой использовались индексы. Индекс - это расчетная величина, синтезирующая в единый показатель разновеликие параметры, характеризующие одну и ту же категорию. Использование индекса дает возможность более корректного сравнения выраженности измеряемого качества категории, в данном случае доверия. Индекс рассчитывается по специальной формуле, заложенной в программу обработки социологических данных "АНКЕТА", с помощью которой производилась обработка результатов исследования.

Данные, приведенные в таблице 3, на рисунке 3, свидетельствуют, что среди организаций, которым доверяют, в целом по массиву текстов выделились следующие (в порядке убывания степени доверия):

- информационные органы (библиотеки, архивы);
- правозащитные организации;
- традиционные церкви;
- администрация и учителя средних школ;
- администрация Президента РФ⁴ ;
- администрация (мэрия) города, района, поселка, села.

Таблица 3. Общественное доверие к ведомствам и организациям. Среднее по массиву

Ведомства и организации ⁶	Доверяют	Не доверяют	Нет оценки	Индекс доверия
Администрация Президента РФ	40.5	13.5	46.0	17.5
Государственная Дума РФ	27.8	23.0	49.2	15.5
Совет Федерации РФ	27.8	19.4	52.8	15.9
Правительство РФ	26.6	23.2	50.2	15.3
Высшие суды (Конституционный суд РФ, Верховный суд РФ, Высший арбитражный суд РФ)	23.7	31.6	44.7	14.3
Нижестоящие суды (областной, городской, районный)	32.6	20.9	46.5	16.1
Армия	28.1	21.9	50.0	15.6
Органы национальной безопасности	28.3	28.3	43.4	15.0
Правоохранительные органы (милиция, прокуратура)	28.8	25.1	46.0	15.3
Государственные банки	21.6	29.4	49.0	14.2
Коммерческие банки	16.9	27.1	55.9	13.8
Администрация (правительство) республики, области, края, округа	21.7	31.7	46.7	14.1

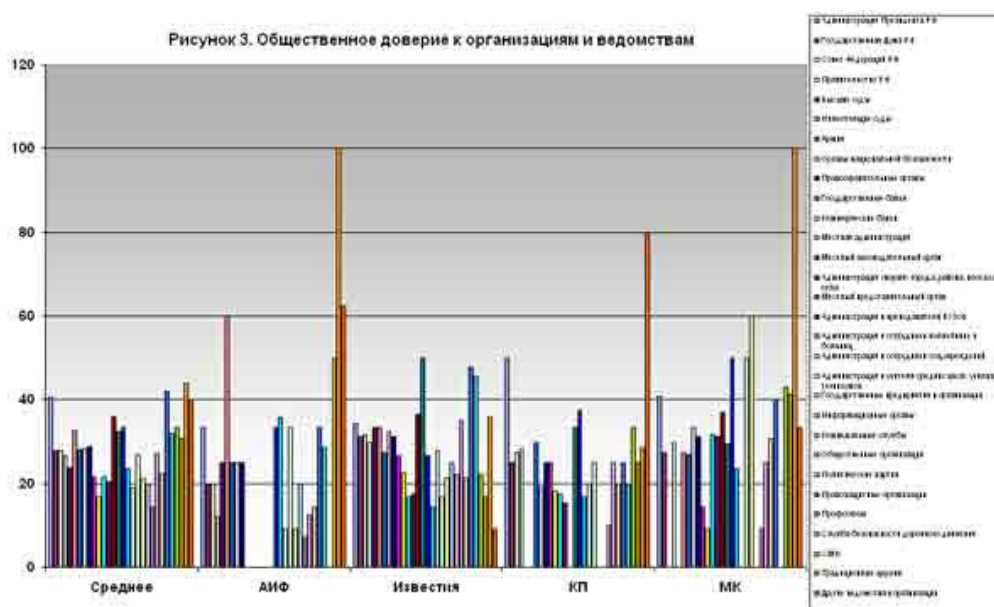
Законодательный орган республики, области, края, округа	20.4	34.7	44.9	13.7
Администрация (мэрия) города, района, поселка, села	35.9	17.9	46.2	16.7
Местный представительный орган (совет, дума, законодательное собрание)	32.4	16.2	51.4	16.7
Администрация и преподаватели ВУЗов	33.3	19.4	47.2	16.3
Администрация и сотрудники поликлиник и больниц	23.5	19.6	56.9	15.5
Администрация и сотрудники собесов, служб занятости, других соц.учреждений	18.9	16.2	64.9	15.4
Администрация и учителя средних школ, училищ, техникумов	26.9	3.8	69.2	18.8
Государственные предприятия и организации	21.2	18.2	60.6	15.4
Информационные органы (библиотеки, архивы)	20.0	0.0	80.0	20.0
Коммунальные службы (ЖЭКи, ДЭЗы, домоуправления)	14.5	38.7	46.8	12.7
Общественные организации	27.1	18.8	54.2	15.9
Политические партии	22.4	37.3	40.3	13.8
Правозащитные организации	42.1	2.6	55.3	19.4
Профсоюзы	32.0	12.0	56.0	17.3
Служба безопасности дорожного движения, ГАИ	33.3	23.3	43.3	15.9
СМИ	30.6	23.5	45.9	15.7
Традиционные церкви	44.0	12.0	44.0	17.9
Другие религиозные организации	0.0	100.0	0.0	10.0
Другие ведомства и организации 5	40.0	43.3	16.7	14.8

Что касается отдельных изданий, то здесь тенденции примерно такие же. Однако в "АиФ" в первую пятерку по показателю доверия попали областные, районные городские суды; "Известия" и "КП" выразили высокое доверие сотрудникам органов соцобеспечения и общественным организациям; "МК" оказался в высокой степени лоялен по отношению к госпредприятиям и СМИ (таблица 4, рисунок 3).

Таблица 4. Индексы общественного доверия к ведомствам и организациям.

Ведомства и организации	АиФ	Известия	КП	МК
Администрация Президента РФ	17.0	16.2	19.1	17.3
Государственная Дума РФ	14.4	15.7	15.4	16.0
Совет Федерации РФ	15.0	16.0	16.0	0
Правительство РФ	12.7	15.6	16.3	15.6
Высшие суды (Конституционный суд РФ, Верховный суд РФ, Высший арбитражный суд РФ)	15.0	14.7	0	10.0
Нижестоящие суды (областной, городской, районный)	20.0	15.6	0	15.5
Армия	16.7	15.6	16.1	14.7
Органы национальной безопасности	16.0	15.2	13.8	15.4
Правоохранительные органы (милиция, прокуратура)	15.0	15.3	14.8	15.9
Государственные банки	10.0	14.7	16.7	12.5
Коммерческие банки	10.0	14.7	14.0	12.5
Администрация (правительство) республики, области, края, округа	10.0	12.3	14.3	16.4
Законодательный орган республики, области, края, округа	10.0	12.3	14.0	16.3
Администрация (мэрия) города, района, поселка, села	0	15.7	0	17.1
Местный представительный орган (совет, дума, законодательное собрание)	0	20.0	15.0	16.2
Администрация и преподаватели ВУЗов	17.5	15.7	16.0	16.7
Администрация и сотрудники поликлиник и больниц	17.1	15.0	20.0	14.0
Администрация и сотрудники собесов, служб занятости, других соц.учреждений	12.5	17.1	20.0	10.0

Администрация и учителя средних школ, училищ, техникумов	20.0	16.7	20.0	20.0
Государственные предприятия и организации	12.5	15.0	0	20.0
Информационные органы (библиотеки, архивы)	20.0	20.0	0	0
Коммунальные службы (ЖЭКи, ДЭЗы, домоуправления)	11.7	13.5	12.5	11.7
Общественные организации	12.5	16.4	20.0	16.0
Политические партии	12.0	13.8	13.3	15.0
Правозащитные организации	20.0	19.2	20.0	20.0
Профсоюзы	16.7	18.3	15.0	0
Служба безопасности дорожного движения, ГАИ	10.0	15.0	16.7	16.7
СМИ	18.0	13.3	15.0	17.0
Традиционные церкви	20.0	16.3	20.0	20.0
Другие религиозные организации	0	10.0	0	0
Другие ведомства и организации	16.3	11.1	20.0	15.7
Средний индекс	13.5	15.4	13.4	13.7



Наименьшая степень доверия в целом по всем проанализированным публикациям просматривается по отношению к законодательным органам республики, области, края, округа и коммерческим банкам.

Публикации изучались и на предмет выявления позитивных и негативных чувств, доминирующих по отношению к анализируемым организациям и ведомствам. Данные, приведенные в таблице 5 и на рисунке 4, позволяют назвать самыми позитивно воспринимаемыми ведомствами правозащитные организации, профсоюзы, традиционные церкви, администрацию Президента и местные представительные органы. По газетам, как и в предыдущем случае, сохраняется такая же тенденция. Обращает на себя внимание то, что в "АиФ" в первую пятерку организаций, отмеченных позитивной интенцией, вошли суды регионального уровня и армия; "Известия" благоволят к общественным организациям; "КП" - к общественным организациям, работникам средних учебных заведений, поликлиник и больниц; в публикациях "МК" доминируют позитивные интенции по отношению к руководителям и учителям школ, училищ, техникумов и к госпредприятиям (таблица 6, рисунок 4).

Лидируют по высказанным в их адрес негативным интенциям коммунальные службы, коммерческие банки, собесы и политические партии.

Таблица 5. Чувства, доминирующие в обществе по отношению к ведомствам и организациям. (Среднее по массиву)

Ведомства и организации	Позитивное	Негативное	Нет отношения	Индекс отношения
Администрация Президента РФ	44.8	10.5	44.8	18.1
Государственная Дума РФ	27.6	25.2	47.2	15.2

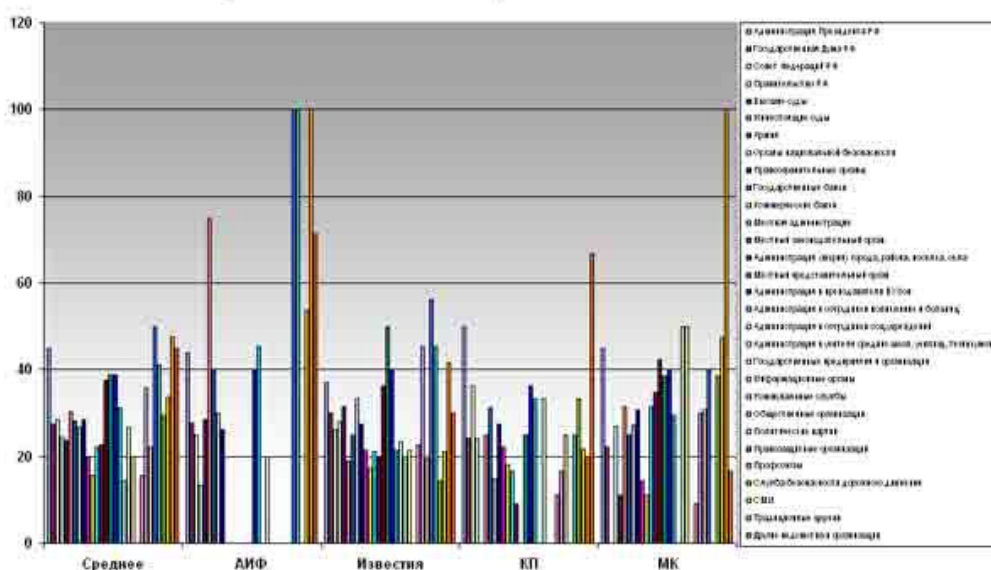
Совет Федерации РФ	28.6	22.9	48.6	15.6
Правительство РФ	24.5	23.5	52.0	15.1
Высшие суды (Конституционный суд РФ, Верховный суд РФ, Высший арбитражный суд РФ)	23.7	23.7	52.6	15.0
Нижестоящие суды (областной, городской, районный)	30.2	20.9	48.8	15.9
Армия	28.3	20.4	51.3	15.8
Органы национальной безопасности	26.7	28.7	44.6	14.8
Правоохранительные органы (милиция, прокуратура)	28.4	24.6	46.9	15.4
Государственные банки	19.6	28.3	52.2	14.1
Коммерческие банки	15.6	28.9	55.6	13.5
Администрация (правительство) республики, области, края, округа	22.2	29.6	48.1	14.3
Законодательный орган республики, области, края, округа	22.6	26.4	50.9	14.6
Администрация (мэрия) города, района, поселка, села	37.5	15.0	47.5	17.1
Местный представительный орган (совет, дума, законодательное собрание)	38.9	11.1	50.0	17.8
Администрация и преподаватели ВУЗов	38.7	16.1	45.2	17.1
Администрация и сотрудники поликлиник и больниц	31.3	18.8	50.0	16.3
Администрация и сотрудники собесов, служб занятости, других соц.учреждений	14.3	25.0	60.7	13.6
Администрация и учителя средних школ, училищ, техникумов	26.7	13.3	60.0	16.7
Государственные предприятия и организации	20.0	16.0	64.0	15.6
Информационные органы (библиотеки, архивы и др.)	0.0	0.0	100.0	0
Коммунальные службы (ЖЭКи, ДЭЗы, домоуправления)	15.6	46.7	37.8	12.5
Общественные организации	35.9	10.3	53.8	17.8
Политические партии	22.2	38.1	39.7	13.7
Правозащитные организации	50.0	4.2	45.8	19.2
Профсоюзы	41.2	5.9	52.9	18.8
Служба безопасности дорожного движения, ГАИ	29.6	25.9	44.4	15.3
СМИ	33.8	23.0	43.2	16.0
Традиционные церкви	47.6	9.5	42.9	18.3
Другие религиозные организации	0.0	100.0	0.0	10.0
Другие ведомства и организации	44.8	41.4	13.8	15.2

Таблица 6. Индексы отношения к ведомствам и организациям. По изданиям

Ведомства и организации	АиФ	Известия	КП	МК
Администрация Президента РФ	17.8	16.3	19.1	19.0
Государственная Дума РФ	15.0	15.4	15.0	15.0
Совет Федерации РФ	15.0	15.6	15.7	0
Правительство РФ	12.7	15.6	16.2	15.0
Высшие суды (Конституционный суд РФ, Верховный суд РФ, Высший арбитражный суд РФ)	16.7	15.5	0	12.5

Нижестоящие суды (областной, городской, районный)	20.0	14.3	15.0	16.0
Армия	20.0	16.2	16.3	14.4
Органы национальной безопасности	16.0	15.4	13.1	15.0
Правоохранительные органы (милиция, прокуратура)	15.0	15.5	15.2	15.5
Государственные банки	10.0	14.6	15.0	12.5
Коммерческие банки	10.0	14.4	13.3	12.5
Администрация (правительство) республики, области, края, округа	10.0	13.1	16.7	16.0
Законодательный орган республики, области, края, округа	10.0	13.0	15.0	16.7
Администрация (мэрия) города, района, поселка, села	0	16.7	10.0	17.9
Местный представительный орган (совет, дума, законодательное собрание)	0	20.0	15.0	17.7
Администрация и преподаватели ВУЗов	16.7	18.0	16.7	16.7
Администрация и сотрудники поликлиник и больниц	18.3	16.0	20.0	14.5
Администрация и сотрудники собесов, служб занятости, других соц.учреждений	10.0	15.0	0	10.0
Администрация и учителя средних школ, училищ, техникумов	15.0	15.0	20.0	20.0
Государственные предприятия и организации	10.0	15.0	0	20.0
Информационные органы (библиотеки, архивы)	0	0	0	0
Коммунальные службы (ЖЭКи, ДЭЗы, домоуправления)	10.0	14.2	12.0	11.3
Общественные организации	10.0	19.1	20.0	16.0
Политические партии	10.0	13.3	14.0	15.0
Правозащитные организации	20.0	19.0	0	20.0
Профсоюзы	20.0	20.0	15.0	0
Служба безопасности дорожного движения, ГАИ	10.0	13.3	16.7	16.3
СМИ	17.8	14.0	14.2	18.2
Традиционные церкви	20.0	17.1	20.0	20.0
Другие религиозные организации	0	10.0	0	0
Другие ведомства и организации	17.1	13.0	18.0	13.3
Средний индекс	12.7	15.0	12.8	13.8

Рисунок 4. Позитивное отношение к организациям и ведомствам



Транспарентность как фактор доверия: доступна ли информация, формирующая отношение

С целью оценки влияния информационной открытости органов власти, ведомств и организаций на отношение к этим структурам, а также с целью выявления причин, порождающих информационную закрытость, были проведены фокусгрупповые дискуссии, опросы экспертов, журналистов и представителей

гражданского сектора более чем в 40 городах России в шести федеральных округах: Приволжском, Северо-Западном, Сибирском, Уральском, Центральном, Южном.

В частности, участников опроса из различных регионов попросили вспомнить, приходилось ли им обращаться в различные органы власти, ведомства и организации за информацией, связанной с их непосредственной деятельностью. Полученные данные позволили разделить всех опрошенных на три группы: тех, кто обращался часто, редко и никогда. Следующим этапом было выяснение у тех, кто обращался за информацией, получали ли они требуемую информацию. Здесь также выделились три аналогичные группы: те, кто получали информацию всегда, иногда и никогда. С использованием метода индексации данных были получены "индексы получения информации" отдельно по группам участников опроса, соответственно, часто и редко обращавшихся за информацией (максимально возможное значение индекса - 30.0). Полученные результаты приведены в таблицах 7, 8 и на рисунке 5. Как видно из приведенных данных, чаще всего откликаются на просьбы предоставить информацию об их деятельности информационные органы, общественные и правозащитные организации, администрации учебных заведений. Самыми открытыми регионами, с точки зрения участников опроса, часто обращающихся за информацией, является Южный и Центральный ФО, с точки зрения редко обращающихся - Приволжский и Северо-Западный ФО. При этом средний индекс получения информации и по часто обращающимся респондентам, и по редко обращающимся примерно одинаков.

Рисунок 5. Индексы получения информации участниками опроса

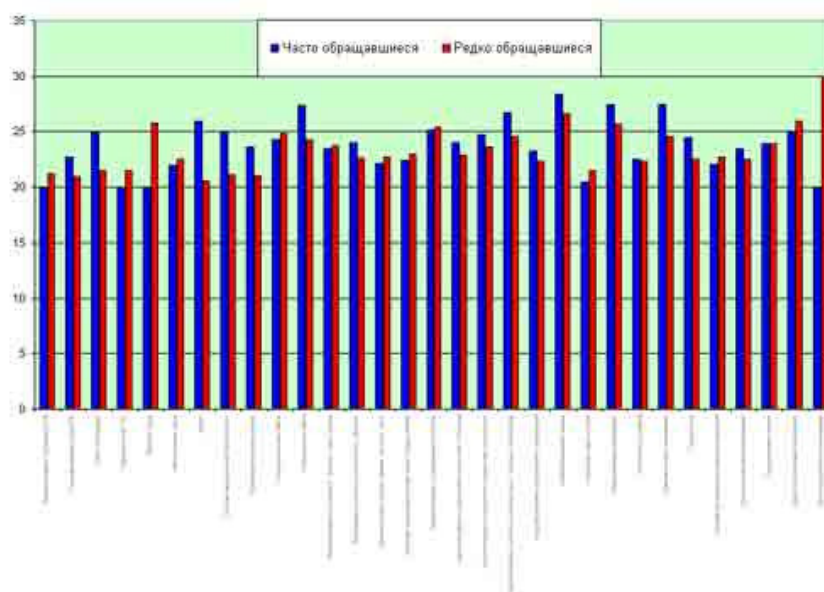


Таблица 7. Индексы получения информации участниками опроса, часто обращающимися в различные органы власти, ведомства и организации за информацией, связанной с их непосредственной деятельностью

Ведомства и организации	В целом по массиву	Приволжский ФО	Северо-Западный ФО	Сибирский ФО	Уральский ФО	Центральный ФО	Южный ФО
Администрация Президента РФ	20.0	0.0	0.0	10.0	0.0	20.0	23.3
Государственная Дума РФ (депутаты)	22.7	0.0	25.0	20.0	30.0	23.3	22.5
Совет Федерации (<сенаторы>)	25.0	0.0	0.0	20.0	0.0	25.0	30.0
Правительство РФ (Кабинет министров)	20.0	0.0	30.0	0.0	0.0	20.0	16.7
Высшие суды (Конституционный суд РФ, Верховный суд РФ, Высший арбитражный суд РФ)	20.0	0.0	30.0	0.0	0.0	20.0	15.0

Нижестоящие суды (областной, городской, районный)	22.0	23.3	23.3	26.7	20.0	21.7	20.0
Армия	26.0	20.0	0.0	25.0	0.0	26.7	30.0
Органы национальной безопасности	25.0	0.0	0.0	30.0	0.0	30.0	20.0
Правоохранительные органы (милиция, прокуратура)	23.6	23.3	24.0	26.7	20.0	23.3	22.5
Государственные банки (Госбанк, Сбербанк)	24.3	25.0	25.0	18.9	30.0	27.5	24.0
Коммерческие банки	27.4	23.3	28.8	28.6	30.0	28.0	25.7
Администрация (правительство) Вашей республики, области, края, округа	23.5	25.5	23.8	22.4	20.0	23.3	23.8
Законодательный орган Вашей республики, области, края, округа	24.0	26.4	26.9	20.0	15.0	24.0	23.3
Администрации (мэрия) Вашего города, района, поселка, села	22.2	22.0	23.8	24.4	23.3	20.0	19.3
Местный представительный орган (совет, дума, законодательное собрание) Вашего города, района, поселка, села	22.4	24.0	23.8	25.6	25.0	18.6	18.9
Администрация и преподаватели высших учебных заведений	25.1	26.7	24.7	24.7	30.0	25.8	24.0
Администрация и сотрудники поликлиник и больниц	24.0	24.0	25.8	20.7	20.0	24.7	25.0
Администрация и сотрудники собесов, служб занятости, других социальных учреждений	24.8	26.7	24.0	25.5	20.0	24.5	25.0
Администрация и учителя средних школ, училищ, техникумов	26.7	26.0	25.7	25.5	30.0	27.6	27.4
Государственные предприятия и организации	23.3	23.3	23.8	24.5	20.0	22.0	23.3
Информационные органы (библиотеки, архивы)	28.4	29.0	26.7	29.0	30.0	28.0	29.1

Коммунальные службы (ЖЭКи, ДЭЗы, домоуправления и т.п.)	20.5	24.0	19.3	21.7	26.7	20.0	19.3
Общественные организации (экологические, женские, ветеранские, детские, юношеские)	27.5	30.0	28.8	26.4	25.0	26.1	28.2
Политические партии	22.5	30.0	25.7	18.6	20.0	23.3	20.0
Правозащитные организации	27.5	30.0	30.0	25.0	30.0	27.1	26.9
Профсоюзы	24.5	28.0	30.0	25.0	25.0	21.4	22.0
Служба безопасности дорожного движения, автоинспекция	22.1	26.7	24.3	25.0	0.0	16.3	23.1
Средства массовой информации	23.5	28.6	24.3	23.8	22.5	21.9	22.4
Традиционные церкви	23.9	25.0	23.8	20.0	0.0	22.9	26.3
Другие религиозные организации	25.0	0.0	26.7	20.0	0.0	20.0	30.0
Другие ведомства и организации	20.0	0.0	20.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Средний индекс	23.8	19.1	22.2	21.1	16.5	22.7	22.8

Таблица 8. Индексы получения информации участниками опроса, редко обращавшимися в различные органы власти, ведомства и организации за информацией, связанной с их непосредственной деятельностью

Ведомства и организации	В целом по массиву	Приволжский ФО	Северо-Западный ФО	Сибирский ФО	Уральский ФО	Центральный ФО	Южный ФО
Администрация Президента РФ	21.2	15.0	22.9	23.3	20.0	20.0	20.0
Государственная Дума РФ (депутаты)	20.9	24.2	21.8	19.3	20.0	19.2	20.0
Совет Федерации (<сенаторы>)	21.5	24.3	23.3	20.0	20.0	18.3	20.0
Правительство РФ (Кабинет министров)	21.5	23.3	20.0	22.0	25.0	18.0	30.0
Высшие суды (Конституционный суд РФ, Верховный суд РФ, Высший арбитражный суд РФ)	25.8	30.0	25.0	26.7	20.0	28.3	16.7
Нижестоящие суды (областной, городской, районный)	22.5	21.1	24.0	22.9	25.0	21.5	21.8
Армия	20.6	22.9	18.8	20.0	25.0	18.6	21.4

Органы национальной безопасности	21.1	22.9	22.0	22.9	25.0	18.8	18.3
Правоохранительные органы (милиция, прокуратура)	21.0	23.3	21.0	21.0	22.0	20.3	21.5
Государственные банки (Госбанк, Сбербанк)	24.9	28.0	23.6	24.4	30.0	25.2	23.3
Коммерческие банки	24.3	26.0	26.0	24.8	17.5	23.8	25.0
Администрация (правительство) Вашей республики, области, края, округа	23.7	22.5	21.4	24.8	28.0	20.9	23.8
Законодательный орган Вашей республики, области, края, округа	22.6	20.0	24.3	22.5	25.0	20.0	25.0
Администрации (мэрия) Вашего города, района, поселка, села	22.7	21.7	20.0	23.7	27.5	22.3	23.0
Местный представительный орган (совет, дума, законодательное собрание) Вашего города, района, поселка, села	23.0	26.0	25.0	21.9	20.0	22.0	22.0
Администрация и преподаватели высших учебных заведений	25.4	27.1	27.0	24.4	30.0	24.0	25.0
Администрация и сотрудники поликлиник и больниц	22.9	25.0	24.0	23.3	25.0	21.4	22.5
Администрация и сотрудники собесов, служб занятости, других социальных учреждений	23.6	25.0	25.8	22.8	28.0	20.8	27.8
Администрация и учителя средних школ, училищ, техникумов	24.6	27.8	25.0	23.2	26.7	23.8	24.4
Государственные предприятия и организации	22.3	21.4	22.3	21.5	25.0	22.8	23.8
Информационные органы (библиотеки, архивы)	26.6	30.0	28.9	25.8	27.5	25.9	26.3
Коммунальные службы (ЖЭКи, ДЭЗы, домоуправления и т.п.)	21.5	20.0	20.8	21.5	25.0	20.8	23.3

Общественные организации (экологические, женские, ветеранские, детские, юношеские)	25.7	28.6	25.4	24.4	30.0	24.3	30.0
Политические партии	22.3	25.0	22.0	22.5	0.0	18.9	22.2
Правозащитные организации	24.6	25.7	26.7	22.7	25.0	23.3	26.7
Профсоюзы	22.5	22.0	25.0	23.5	20.0	17.7	25.6
Служба безопасности дорожного движения, автоинспекция	22.7	25.0	26.7	22.0	20.0	23.1	20.0
Средства массовой информации	22.5	22.5	22.7	21.8	30.0	22.4	23.3
Традиционные церкви	23.9	22.2	25.0	23.3	20.0	25.3	24.4
Другие религиозные организации	26.0	25.0	26.0	25.0	0.0	26.7	28.0
Другие ведомства и организации	30.0	30.0	30.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Средний индекс	23.4	24.3	23.9	22.2	22.0	21.2	22.7

Отвечая на вопрос "Если Вам не предоставляли информацию, то чем мотивировали свой отказ?", участники опроса указали следующие наиболее часто предъявлявшиеся мотивировки:

- без объяснения причин;
- запрет руководства;
- отсутствие сотрудника, времени или средств.

Правда, в Приволжском ФО последняя причина не упоминалась ни разу, зато на третье ранговое место попало нежелание выносить сор из избы, а опрошенные из Уральского ФО на первое место поставили такую причину, как отсутствие требуемой информации (таблица 9, рисунок 6).

Как же реагировали участники опроса на непредоставление им информации? Прежде всего, они обращались к начальству источника, в вышестоящую инстанцию или пытались убедить сам источник. Опрошенные журналисты из Сибирского ФО предпочитают начинать с уговоров, а апеллировать к начальству начинают тогда, когда практически все другие способы исчерпаны. В Приволжском ФО на первое ранговое место попала такая мера воздействия, как предание гласности факта "зажима" информации, а участники опроса из Северо-Западного ФО предпочитают обидеться и больше не работать с этим источником информации (таблица 10, рисунок 7).

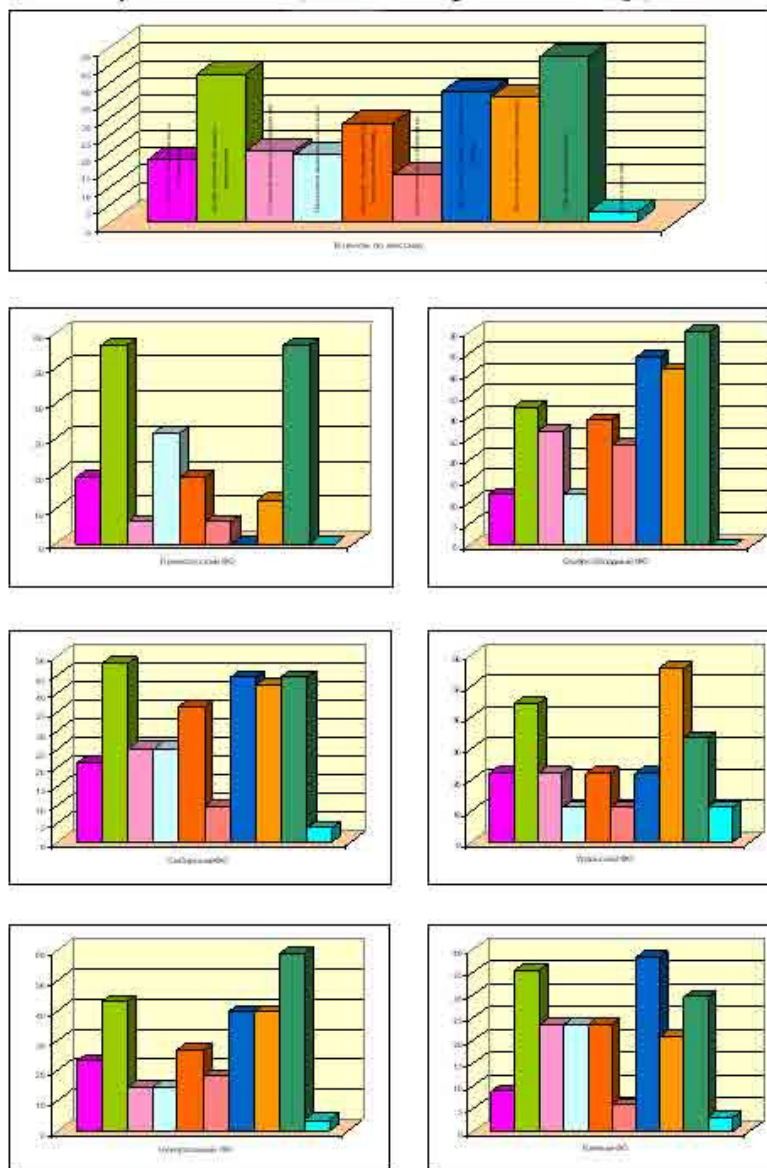
В целом по массиву около 70 процентов участников опроса после принятия мер воздействия на строптивый источник информации иногда добивались получения требуемой информации. В сочетании еще с 22 процентами тех счастливиц, которые всегда уходили победителями после вторичного обращения за информацией, цифра получается достаточно внушительная. То есть при определенном нажиме у источника находятся и люди, и время, и куда-то дается запрет руководства (видимо, само руководство при обращении к нему обделенное информацией журналиста этот запрет и снимает). Такая же тенденция наблюдается и по всем федеральным округам (таблица 11, рисунок 6).

Таблица 9. Распределение ответов на вопрос "Если Вам не предоставляли информацию, то чем мотивировали свой отказ?"

Мотивы отказа	В целом по массиву		Приволжский ФО		Северо-Западный ФО		Сибирский ФО	
	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%
Ссылки на засекреченность информации	17.9	8	18.8	4-5	11.8	8-9	21.2	8

Запрет руководства давать информацию	42.3	2	56.3	1-2	32.4	4	48.1	1
Ссылки на неполноту информации	20.4	6	6.3	7-8	26.5	6	25.0	6-7
Нежелание выносить сор из избы	19.4	7	31.3	3	11.8	8-9	25.0	6-7
Опасение, что Вы используете полученные сведения во вред организации или сотруднику, дающему информацию	28.4	5	18.8	4-5	29.4	5	36.5	5
Нежелание иметь с Вами дело	13.4	9	6.3	7-8	23.5	7	9.6	9
Отсутствие сотрудника, недостаток времени или средств на поиск информации	37.3	3	0.0	0	44.1	2	44.2	2-3
Отсутствие требуемой информации	35.8	4	12.5	6	41.2	3	42.3	4
Без объяснения причин	47.3	1	56.3	1-2	50.0	1	44.2	2-3
Другие причины	3.0	10	0.0	0	0.0	0	3.8	10

Рисунок 6. Чем мотивировали отказ в предоставлении информации?



Продолжение таблицы 9.

Мотивы отказа	Уральский ФО		Центральный ФО		Южный ФО	
	ранг	%	ранг	%	ранг	%
Ссылки на засекреченность информации	22.2	4-7	23.2	6	8.8	8
Запрет руководства давать информацию	44.4	2	42.9	2	35.3	2

Ссылки на неполноту информации	22.2	4-7	14.3	8-9	23.5	4-6
Нежелание выносить сор из избы	11.1	8-10	14.3	8-9	23.5	4-6
Опасение, что Вы используете полученные сведения во вред организации или сотруднику, дающему информацию	22.2	4-7	26.8	5	23.5	4-6
Нежелание иметь с Вами дело	11.1	8-10	17.9	7	5.9	9
Отсутствие сотрудника, недостаток времени или средств на поиск информации	22.2	4-7	39.3	3-4	38.2	1
Отсутствие требуемой информации	55.6	1	39.3	3-4	20.6	7
Без объяснения причин	33.3	3	58.9	1	29.4	3
Другие причины	11.1	8-10	3.6	10	2.9	10

Таблица 10. Распределение ответов на вопрос "Как Вы поступали, если Вам отказывали в предоставлении информации?"

Варианты	В целом по массиву		Приволжский ФО		Северо-Западный ФО		Сибирский ФО	
	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%
Пытались убедить владельца информации	35.3	2-3	31.3	2-4	26.5	6	46.2	1
Предлагали вознаграждение	4.5	11	0.0	0	0.0	0	5.8	11
Обращались к его непосредственному начальству	40.3	1	31.3	2-4	47.1	2	32.7	6
Обращались в вышестоящую инстанцию	35.3	2-3	25.0	5-6	44.1	3	36.5	5
Ставили в известность свое руководство	27.9	6	6.3	8-10	29.4	5	42.3	3
Обращались в судебные органы	7.0	9-10	18.8	7	0.0	0	7.7	9-10
Предавали гласности факт <зажима> информации	23.4	7	37.5	1	17.6	7	23.1	7
Отказывались работать с этим источником	32.8	5	6.3	8-10	52.9	1	38.5	4
Ссылались на законы	33.3	4	31.3	2-4	32.4	4	44.2	2
Действовали другими методами	7.0	9-10	6.3	8-10	8.8	8	7.7	9-10
Никак не реагировали, спокойно воспринимали отказ как естественное право владельца информации	9.0	8	25.0	5-6	2.9	9	9.6	8

Продолжение таблицы 10

Варианты	Уральский ФО		Центральный ФО		Южный ФО	
	ранг	%	ранг	%	ранг	%
Пытались убедить владельца информации	44.4	1-3	37.5	2	23.5	4-5
Предлагали вознаграждение	11.1	8-10	5.4	9-10	5.9	10
Обращались к его непосредственному начальству	44.4	1-3	41.1	1	47.1	1
Обращались в вышестоящую инстанцию	44.4	1-3	33.9	3-4	29.4	2-3
Ставили в известность свое руководство	33.3	4-5	23.2	6	20.6	6-7
Обращались в судебные органы	11.1	8-10	3.6	11	11.8	8
Предавали гласности факт <зажима> информации	22.2	6-7	19.6	7	29.4	2-3
Отказывались работать с этим источником	11.1	8-10	33.9	3-4	20.6	6-7
Ссылались на законы	33.3	4-5	30.4	5	23.5	4-5
Действовали другими методами	22.2	6-7	5.4	9-10	2.9	11
Никак не реагировали, спокойно воспринимали отказ как естественное право владельца информации	0.0	0	8.9	8	8.8	9

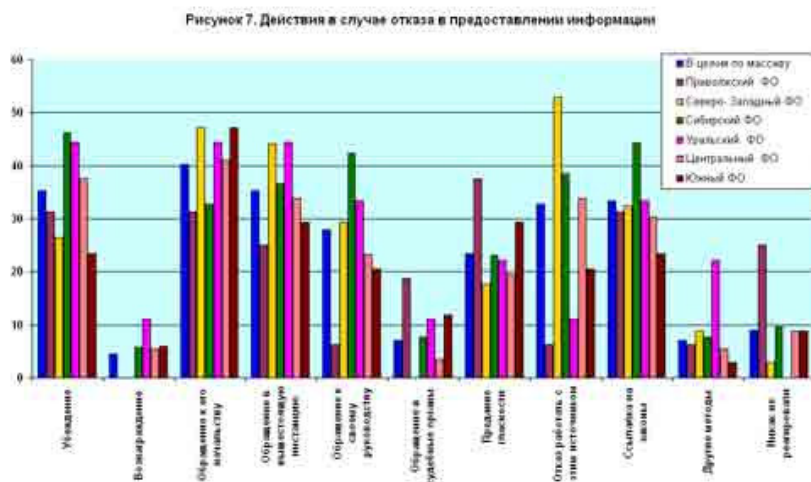


Таблица 11. Распределение ответов на вопрос "Как часто Вам удавалось добиться получения информации, в которой первоначально было отказано?"

Варианты	В целом по массиву	Приволжский ФО	Северо-Западный ФО	Сибирский ФО	Уральский ФО	Центральный ФО	Южный ФО
Практически всегда	22.4	12.5	17.6	21.2	33.3	23.2	17.6
Иногда	68.9	68.7	70.4	71.1	55.6	69.0	79.5
Ни разу	8.7	18.8	8.8	7.7	11.1	7.1	2.9



По мнению участников опроса, информационная закрытость порождается комплексом причин, который включает в себя следующие аспекты:

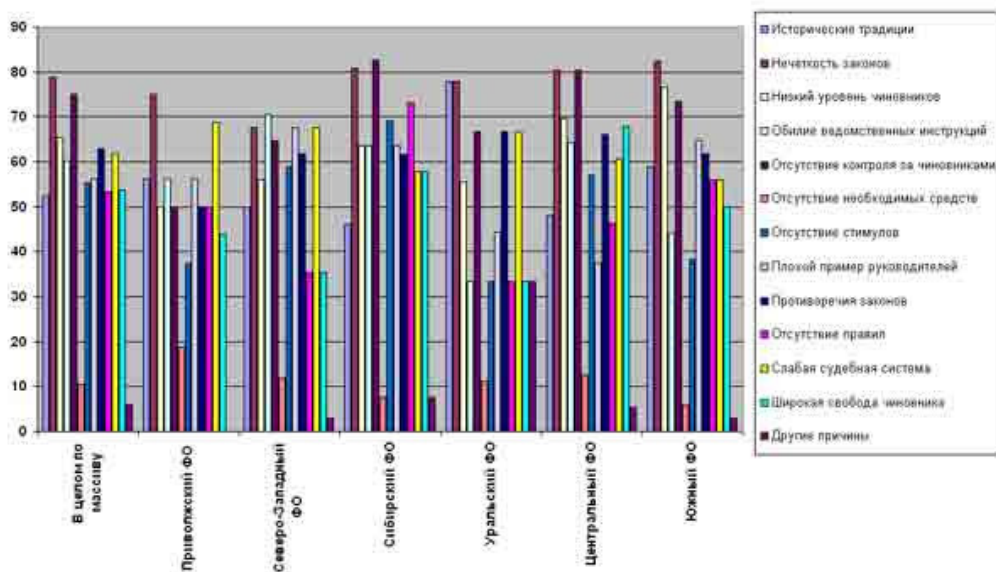
- нечеткость законов, дающая возможность их широкого толкования чиновником;
- отсутствие контроля за чиновниками;
- низкий образовательный и культурный уровень чиновников;
- противоречия законов друг другу или внутри одного и того же закона;
- слабая судебная система, включая исполнение судебных решений (таблица 12, рисунок 9).

Для того чтобы общество поверило, что власть всерьез собирается бороться с информационной закрытостью, она, по мнению участников опроса, должна предпринять следующие меры:

- исполнять существующие законы;
- принять специальные законы, обеспечивающие информационную открытость ведомств и организаций;

•подавать личный пример информационной открытости.

Рисунок 9. Важные причины, порождающие информационную закрытость в России



Интересно, что участники опроса из Южного ФО на первое место поставили личный пример высшего руководства, в то время как опрошенные из Центра и Сибири эту меру опустили на 5-7 ранговое место. А на третьем месте в Сибирском ФО оказалось усиление уголовной ответственности за сокрытие общественно значимой информации (таблица 13, рисунок 10).

Рисунок 10. Достойные доверия действия высших властей против информационной закрытости

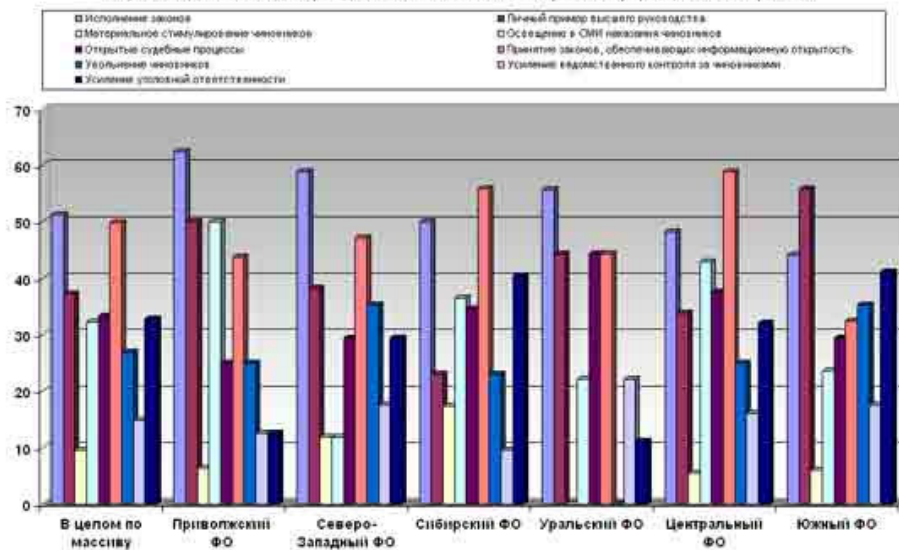


Таблица 12. Оценка важности причин, которые порождают информационную закрытость в России

Причины информационной закрытости	В целом по массиву		Приволжский ФО		Северо-Западный ФО		Сибирский ФО	
	не важная	важная	не важная	важная	не важная	важная	не важная	важная
Плохой пример, подаваемый лидерами и руководителями	56.3	29.6	56.3	31.3	67.6	14.7	63.5	26.9
Противоречия законов друг другу или внутри одного и того же закона	62.8	20.6	50.0	18.8	61.8	20.6	61.5	26.9
Работа должностных лиц плохо регламентирована правилами	53.3	31.7	50.0	25.0	35.3	44.1	73.1	19.2

Слабая судебная система, включая исполнение судебных решений	61.8	19.1	68.8	12.5	67.6	23.5	57.7	21.2
Широкая свобода, предоставляемая чиновнику, существующими законами или инструкциями.	53.8	26.1	43.8	25.0	35.3	44.1	57.7	25.0
Другие причины	6.0	0.0	0.0	0.0	2.9	0.0	7.7	0.0

Продолжение таблицы 12

Причины информационной закрытости	Уральский ФО		Центральный ФО		Южный ФО	
	не важная	важная	не важная	важная	не важная	важная
Плохой пример, подаваемый лидерами и руководителями	44.4	33.3	37.5	48.2	64.7	14.7
Противоречия законов друг другу или внутри одного и того же закона	66.7	22.2	66.1	19.6	61.8	11.8
Работа должностных лиц плохо регламентирована правилами	33.3	33.3	46.4	41.1	55.9	23.5
Слабая судебная система, включая исполнение судебных решений	66.7	11.1	60.7	21.4	55.9	11.8
Широкая свобода, предоставляемая чиновнику, существующими законами или инструкциями.	33.3	22.2	67.9	16.1	50.0	26.5
Другие причины	33.3	0.0	5.4	0.0	2.9	0.0

Таблица 13. Распределение ответов на вопрос "Какие действия высших властей против информационной закрытости послужили бы для Вас убедительным и заслуживающим доверия свидетельством того, что власти действительно решили бороться с этим злом?"

Действия	В целом по массиву		Приволжский ФО		Северо-Западный ФО		Сибирский ФО	
	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%
Исполнение существующих законов	51.2	1	62.5	1	58.8	1	50.0	2
Личный пример высшего руководства	37.3	3	50.0	2-3	38.2	3	23.1	6-7
Материальное стимулирование чиновников, способствующих информированию общественности	9.5	9	6.3	9-10	11.8	8-9	17.3	8
Освещение в СМИ наказания чиновников, уличенных в сокрытии общественно значимой информации	32.3	6	50.0	2-3	11.8	8-9	36.5	4
Открытые судебные процессы над чиновниками, уличенными в сокрытии общественно значимой информации	33.3	4	25.0	5-6	29.4	5-6	34.6	5
Принятие специальных законов, обеспечивающих информационную открытость ведомств и организаций	49.8	2	43.8	4	47.1	2	55.8	1
Увольнение чиновников, уличенных в сокрытии общественно значимой информации	26.9	7	25.0	5-6	35.3	4	23.1	6-7
Усиление ведомственного контроля за чиновниками	14.9	8	12.5	7-8	17.6	7	9.6	9
Усиление уголовной ответственности за сокрытие общественно значимой информации	32.8	5	12.5	7-8	29.4	5-6	40.4	3
Другие действия	2.5	10	0.0	0	5.9	10	0.0	0

Не считаю информационную закрытость серьезным злом, с которым надо бороться	1.0	12	0.0	0	2.9	11	1.9	11
Затрудняюсь ответить	1.5	11	6.3	9-10	0.0	0	3.8	10

Продолжение таблицы 13

Действия	Уральский ФО		Центральный ФО		Южный ФО	
	ранг	%	ранг	%	ранг	%
Исполнение существующих законов	55.6	1	48.2	2	44.1	2
Личный пример высшего руководства	44.4	2-4	33.9	5	55.9	1
Материальное стимулирование чиновников, способствующих информированию общественности	0.0	0	5.4	9	5.9	9-10
Освещение в СМИ наказания чиновников, уличенных в сокрытии общественно значимой информации	22.2	5-6	42.9	3	23.5	7
Открытые судебные процессы над чиновниками, уличенными в сокрытии общественно значимой информации	44.4	2-4	37.5	4	29.4	6
Принятие специальных законов, обеспечивающих информационную открытость ведомств и организаций	44.4	2-4	58.9	1	32.4	5
Увольнение чиновников, уличенных в сокрытии общественно значимой информации	0.0	0	25.0	7	35.3	4
Усиление ведомственного контроля за чиновниками	22.2	5-6	16.1	8	17.6	8
Усиление уголовной ответственности за сокрытие общественно значимой информации	11.1	7	32.1	6	41.2	3
Другие действия	0.0	0	1.8	10	5.9	9-10
Не считаю информационную закрытость серьезным злом, с которым надо бороться	0.0	0	0.0	0	0.0	0
Затрудняюсь ответить	0.0	0	0.0	0	0.0	0

Некоторые выводы

Сравнение индексов информационной открытости и индексов общественного доверия показало, что по большинству социальных институтов основная гипотеза, лежащая в основе проведенного исследования, полностью подтвердилась. Действительно, изменение графика информационной открытости практически полностью повторяет изменение графика общественного доверия. Вместе с тем, есть такие социальные институты, где эта зависимость не работает. Прежде всего, это касается Администрации Президента РФ, где уровень общественного доверия практически никак не связан с уровнем информационной открытости. Что касается Государственной Думы РФ и Правительства РФ, то здесь наблюдается обратная взаимосвязь: повышение уровня информационной открытости негативно влияет на уровень общественного доверия (рисунок 11). Разумеется, это обстоятельство не следует трактовать как призыв к повышению информационной закрытости Государственной Думы и Правительства. Речь должна идти о том, чтобы те действия депутатов Думы и членов Правительства, а также Думы в целом и Правительства в целом, которые становятся предметом информирования, вызывали бы у населения ощущение полезности и значительности того, чем занимаются эти социальные институты.

Для того чтобы власть, СМИ и иные информационные органы могли стать партнерами в деле повышения информационной открытости, на самом высоком уровне должно быть заявлено, что одна из главных целей любого государства дать право всем его гражданам на доступ к информации и знаниям и на их использование во исполнение одной из основных гражданских свобод - свободы выражения и свободы участия в культурной жизни и научном прогрессе. Разумеется, некоторая часть этой информации имеет ограничения для публичного доступа и использования населением, так как она находится под защитой прав на интеллектуальную собственность, относится к области национальной безопасности или частной жизни граждан, либо считается конфиденциальной по иным причинам. В то же время не может быть никаких препятствий для свободного распространения через Интернет, библиотеки и другие пункты публичного доступа для граждан, а также посредством таких инструментов развития общества, как бизнес и образование, основного объема информации, создаваемой государственными органами.

