



УДК 316.334.3

ПОТРЕБНОСТЬ В ТРАНСПАРЕНТНОСТИ ВЛАСТИ КАК ОСНОВА МОДЕЛЕЙ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И НАСЕЛЕНИЯ

И.А. Бегинина

Саратовский государственный университет,
кафедра социологии регионов
E-mail: BegininalA@info.sgu.ru

В статье на базе результатов социологического опроса выявляются уровни потребности населения Саратовской области в открытости российских органов власти, анализируются влияние социально-демографических, образовательных, экономических факторов на степень сформированности данных потребностей. Особый акцент делается на выявлении моделей отношения населения Саратовского региона к транспарентности власти.

Ключевые слова: транспарентность, открытость власти, потребность в информации, интерес к деятельности органов власти.

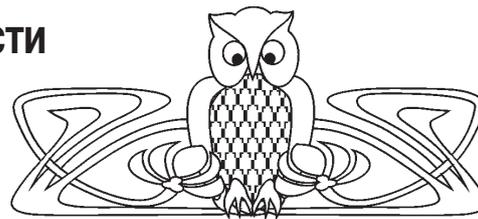
The Need for Power Transparency as the Foundation of State and Population Interaction Models

I.A. Beginina

On the basis of sociological polls the demands levels of Saratv region population are revealed. The impact of socio – demographic, educational and economic factors on the level of formation of the above – mentioned demands is analyzed. A special stress is made on revealing of Saratov region population attitude to power transparency.

Key words: transparency, power accessibility, the interest in power bodies activity.

Становление гражданского общества предполагает транспарентность органов власти. По мнению ряда российских ученых, прямой открытый диалог власти и населения – это одно из важнейших требований властного управления в демократическом обществе¹. Открытость власти – это шанс для России успеть к «информационно открытому» обществу, как наиболее эффективному со всех точек зрения², минимизация рисков, связанных с подготовкой и реализацией властных управленческих решений большого социального масштаба, возможность спрогнозировать вероятные последствия их принятия; предоставление гражданам возможности успешно подготовиться к ожидаемым переменам, не чрезвычайная, а инициативная мобилизация общественных сил на решение проблем самого общества; синхронизация процессов, протекающих в центре и на местах. Но на сегодняшний день право рядовых граждан на доступ к неопубликованной официальной информации так и остается вторичным, опосредованным.



Анализ открытости власти в современной России предполагает уточнение степени сформированности у населения этой потребности. Эмпирически это выявляется через индикаторы интереса различных социальных категорий населения к деятельности органов государственной власти, желания получать эту информацию, уровня и характера информированности населения о деятельности органов власти, оценки степени их желаемой и реальной открытости (закрытости).

В ходе социологического опроса «Транспарентность власти в условиях Саратовской области», проведенного ЦРСИ СГУ в 2008 г., выяснилось, что более половины населения периодически интересуются происходящим (54,7%). Не интересуются, но информацию получают 24,8%. Постоянно находятся в курсе событий 15,2% опрошенных. У этой категории населения, вероятно, особенно развита потребность в транспарентности власти. Доля лиц, совсем не заинтересованных в информации такого рода – 5,3%. Эта категория населения предельно дистанцировалась от органов власти, видимо, ощущая свою полную отчужденность от ее институтов.

Данные опроса саратовцев позволяют увидеть, что эта потребность в открытости власти в наибольшей степени сформирована у представителей старшего поколения. Возможно, это связано с традициями, оставшимися с советских времен, когда политическая активность была обязательной для каждого. Однако, думается, что это может быть связано с более сильной зависимостью старшего поколения (пенсионеров) от государственной помощи. Чем моложе население, тем более оно дистанцировано от органов власти и тем менее им ощущается потребность в информации о деятельности властных структур. Анализ гендерного среза демонстрирует, что у мужчин потребность в информации о деятельности властных структур несколько выше, чем у женщин. Последние в большей степени ощущают свою отчужденность от власти, их потребность в большей степени носит вынужденный характер.

Постоянная заинтересованность в информации о деятельности органов власти особенно свойственна людям с высоким уровнем образования. Среди этих категорий населения данная потребность выражена у каждого третьего саратовца. При этом среди тех, у кого интерес к органам власти постоянен, доминируют горожане с высшим образованием (35%). На втором месте – население



со средним специальным образованием (20%), на третьем – со средним образованием (16,7%), на четвертом – люди, окончившие ПТУ (15%). Доля лиц с неоконченным средним образованием здесь составляет 8,3%, с незаконченным высшим образованием – 3,3%. Доля тех, кто имеет научную степень или учится в аспирантуре – 1,7%. Иными словами, степень развитости потребности в транспарентности власти прямо коррелирует с уровнем образования населения.

Самый высокий уровень интереса к деятельности властных структур одинаково присущ как самым бедным категориям населения, «едва сводящим концы с концами», так и самым богатым, которые «ни в чем себе не отказывают» – по 33,3%. На втором месте – те, кому денег хватает только на питание (19%). На третьем месте – те, кому денег хватает на одежду и питание, но на крупные вещи приходится брать кредиты (15,1%). Близка по величине к ним и доля тех, кому затруднительно покупать только действительно дорогие вещи, такие как, например, машина (13,8%). Самую малую группу среди лиц, стабильно интересующихся политикой, образуют те, кто может без труда покупать вещи длительного пользования (8,8%). Среди всех категорий благосостояния доминирует нестабильный (периодический) интерес к деятельности органов власти. Каждый четвертый представитель всех этих категорий указал на вынужденный характер получаемой информации. Среди лиц, которые совсем не интересуются деятельностью органов власти, 11% – самых бедных, 2 – малоимущих, 5,6 – околобедных, 10,3 – средних, 3,5% – богатых слоев населения. Достаточно неопределенный характер различий показывает, что степень развитости потребности в транспарентности власти практически не зависит от уровня материального благосостояния.

Другим критерием оценки степени развитости потребности в транспарентности власти выступало желание беспрепятственно и бесплатно получать информацию о деятельности всех органов власти. Развитие свободы слова и открытости деятельности органов государственной власти необходимо в российских реалиях, по мнению 84,6% и 84,3% соответственно. При этом 52,3% всех опрошенных хотели бы беспрепятственно получать достоверную информацию о деятельности органов государственной власти, треть опрошенных (31,1%) не имеет подобного желания, а 16,7% респондентов затруднились ответить. Таким образом, подтверждается тезис о том, что более половины населения Саратова обладают (в разной степени развитой) потребностью в сведениях такого рода.

Данные показывают, что желание получать информацию о деятельности всех органов государственной власти напрямую коррелирует с интересом к их деятельности. Иными словами,

чем более развита потребность в транспарентности власти, тем больше населению необходима информация о ее деятельности. Дальнейший анализ данных подтвердил, что чем моложе саратовцы, тем меньше у них выражено желание получать информацию о деятельности всех органов государственной власти. Если среди старшего поколения эта потребность присутствует у 65%, то среди среднего поколения доля таковых – 51, а среди молодежи – только 43%. Это подтверждает вывод об обратной зависимости степени развитости потребности в транспарентности власти от возраста населения. Анализ гендерных различий по критерию желания получать информацию о деятельности всех органов государственной власти также подтверждает, что среди мужчин уровень данной потребности несколько выше, чем у женщин.

Средства массовой информации представляют собой один из важных институтов общества и каналов транспарентности органов власти, государства. СМИ позволяют «охватить» информацией практически все население и за очень короткий промежуток времени. В общественном мнении среди основных источников информации о деятельности властных институтов выделяется телевидение. Именно оно выступает основным инструментом транспарентности власти для большинства населения. Однако, по мере перехода на региональный и муниципальный уровни власти, увеличивается значимость печатных СМИ (газет). Чем ниже уровень властных структур, тем больше доля тех, кто в своих оценках полагается только на свой собственный опыт. Слабо выраженный индекс значимости Интернета как источника информации, видимо, объясняется низким уровнем компьютеризации региона. Еще ниже оцениваются населением журналы как источник политической информации. Возможно, это объясняется тем, что многие такие издания ориентированы не на политику, а на иные сферы жизнедеятельности. Кроме того, их ориентация на размещение рекламы снижает степень доверия к ним со стороны читателей. Молодежь, которая составляет самую значительную часть журнальной аудитории, меньше ориентирована на политику, что предопределяет редакционные стратегии. И наконец, достаточно высокая стоимость журналов исключает из числа потенциальных читателей лиц с наиболее выраженной потребностью в транспарентности власти – старшее поколение, пенсионеров.

Большинство саратовцев считают информацию, получаемую по телевидению, полностью (7,8%) или в значительной степени достоверной (49,9%). Недостоверной в той или иной степени считают ее 11,9%. Однако каждый третий не смог оценить степень достоверности информации из данного источника. Степень достоверности информации, получаемой по радио, оценивается населением несколько ниже, затруднений при оценке



достоверности опрошенные испытывают больше. Однако различия здесь не слишком велики. По отношению к печатным СМИ различия в оценках более значительны. Только каждый третий саратовец (30,7%) полагает, что этой информации можно доверять в той или иной степени. 22,9% больше склоняются к недоверию. Это в 2 раза больше, чем недоверие к телевидению. Степень доверия к информации, получаемой из Интернета, еще ниже, а затруднений с оценкой степени этой достоверности намного выше.

О существовании закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» знают лишь 10% респондентов, 57% не знают о таком законопроекте. Что-то слышали о законопроекте 33% опрошенных. При этом уровень информированности мужчин несколько выше, чем у женщин. В силу недостаточной информированности населения о самом законопроекте большинство опрошенных саратовцев не смогли оценить его влияние на ситуацию с доступностью информации (почти 60% опрошенных). Среди тех, кто смог это сделать, доминирует осторожное мнение о том, что информация о деятельности властных структур стала частично доступнее (25% опрошенных). Это мнение распространено примерно одинаково среди представителей всех поколений. Менее 8% опрошенных представителей всех возрастных категорий позитивно отметили, что информация о деятельности органов государственной власти с принятием закона стала действительно более доступной. Хотя среди старшего поколения доля таких «оптимистов» в 2 раза ниже, чем среди представителей среднего поколения. 14% населения считают, что с принятием этого документа появилась возможность скрыть информацию. И только среди пожилых людей такая оценка распространена в 2 раза реже, чем среди других генераций.

Принятием Федерального законопроекта «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», который вступил в силу с 1 июля 2007 г. были, по мнению политической элиты нашей страны, созданы все условия для транспарентности государственной власти в России. Однако на практике, как считает опрошенное население Саратова, у него мало возможности получать полную и правдивую информацию о деятельности институтов власти. Только 40% опрошенных полагают, что имеют возможность получить полную и правдивую информацию о деятельности Президента РФ. Еще меньше доля тех, кто считает возможным получить такую информацию о деятельности федерального правительства, министерств и Государственной думы (по 30%), Совета Федерации (28%), губернатора (28,5%), городской администрации (28,7%), областной Думы (26%). Противоположной точки зрения придерживается примерно 5–9% опрошенных и почти

каждый второй опрошенный саратовец полагает, что не вполне может получить информацию о деятельности данных структур.

Косвенным образом об уровне сформированности у населения потребности в транспарентности власти можно судить по реакции на закрытость информации о деятельности органов власти. Наибольшее понимание встретило закрытие информации в целях сохранения государственной безопасности. С этим согласны 44,4% опрошенных. На втором месте – для предотвращения социальной напряженности в обществе (39,2%). 9,7% посчитали, что закрытость информации предотвратит шпионаж. Для 6,2% опрошенных закрытость информации оправдана заботой о сохранении экономической безопасности.

По мнению подавляющего большинства населения, практически все институты власти не должны быть открытыми для населения. Чуть меньше это касается местных органов управления. 35,5% согласны с тем, что они должны быть более открытыми. Примерно каждый четвертый хотел бы видеть более открытыми органы регионального управления, правосудия, каждый пятый высказал такое пожелание применительно к прокуратуре, институту президентства. По отношению к другим структурам уровень потребности в транспарентности власти еще ниже. При этом чем ниже уровень власти, тем, видимо, в большей степени ее решения касаются повседневной жизнедеятельности горожан, и тем более выражена потребность в информации о ее деятельности.

Большинство населения (52,4%) затруднились оценить реальную степень открытости органов власти. Однако среди тех, кто попытался сделать это, безусловной доминантой является мнение о том, что все перечисленные институты в данный момент времени не являются открытыми и доступными (97,2%). Лишь 2,8% заявили об открытости и доступности органов власти. Наиболее открытыми из всех являются суды (так ответили 13,9% респондентов), Президент России (13,6%), Федеральная служба безопасности (12,1%), прокуратура (11,3%). Реальную открытость остальных органов власти саратовцы оценили еще ниже. При этом выявились различия в степени потребности в транспарентности и реальной степени открытости практически всех органов власти.

Наибольший разрыв между уровнем потребности в информационной открытости и степенью ее удовлетворенности среди населения зафиксирован по отношению к органам управления городов и районов Саратовской области (в 6,7 раза), к областным институтам власти – в 5,6 раза. Уровень открытости Администрации Президента РФ также в 2,2 раза ниже, чем это хотелось бы населению. По отношению к другим политическим институтам этот разрыв меньше. Наиболее адекватны в соотношении уровней открытости и потребности власти такие институты, как местные органы самоуправления (разрыв – 1,1), Президент РФ (1,4).



И лишь о деятельности Федеральной службы безопасности (ФСБ) население знает больше, чем хотело бы знать.

Среди мер, которые необходимо предпринять (по мнению населения) для повышения уровня открытости власти, наиболее популярными оказались ужесточение ответственности представителей власти за выполнение своих полномочий (49%) и усиление борьбы с коррупцией (41%). При этом и мужчины и женщины одинаково ориентированы на усиление народного контроля за деятельностью представителей власти, омоложение кадров, обеспечение открытости и честности выборов. Однако мужчины более ориентированы на повышение заработной платы представителей власти (62,5% мужчин), привлечение во власть успешных бизнесменов (60%), повышение уровня профессиональной подготовки, образования и культуры представителей власти (55,7%), активное привлечение во власть ученых, представителей науки и культуры (55,1%). Женщины более ориентированы на ужесточение ответственности представителей власти за выполнение своих полномочий (50,5% женщин) и борьбу с коррупцией (54,3%).

Анализ поколенческого среза таких предложений показал, что представители старшего поколения в большей мере ратуют за ужесточение ответственности представителей власти за выполнение своих полномочий (53,5% пожилых людей). Представители среднего поколения больше других ориентированы на борьбу с коррупцией (42,9%), на усиление народного контроля за деятельностью представителей власти (28,6%) и активное привлечение во власть ученых, представителей науки и культуры (14,8%) и повышение заработной платы представителей власти (2,8% мужчин). Молодежь чаще других предлагает повысить уровень профессиональной подготовки, образования и культуры представителей власти (21,8% молодежи), обеспечить открытость и честность выборов (19%), провести омоложение кадров представителей власти (13,6%), активно привлекать во власть успешных бизнесменов (5,5%). Иными словами, большинство предложений, по сути, направлены не на усиление открытости власти, а на наведение порядка в обществе, что еще раз подтверждает невысокий уровень сформированности потребности населения в транспарентности власти.

Таким образом, низкий уровень транспарентности органов власти в современной России и, в частности, Саратовской области соотносится с невысоким уровнем потребности населения в этой информации. Исключение здесь составляют лишь властные структуры регионального и муниципального уровней. Здесь выявлен наиболее значительный разрыв между желаемой и реальной открытостью перед населением. На уровне региона желаемая открытость в 5,6 раза меньше, чем реальная. На уровне муниципалитетов этот

разрыв составляет 6,7%. Для иных уровней власти разрыв не превышает 1–2 раз. Это можно расценить как проявление взаимной дистанцированности власти и социума. Эта дистанция коррелирует с различными моделями отношения населения к транспарентности власти, потребности в ней, проявляющимися через категории интереса к информации о деятельности органов власти, желания получать такую информацию, степени реальной информированности различных социальных категорий.

Анализ позволил выявить четыре модели такого отношения. 1. «Активные граждане», составляющие примерно 15% населения, которые в значительной мере доверяют властным структурам, постоянно интересуются их деятельностью, полностью одобряя или противодействуя им. Среди них больше представителей старшего поколения и высокообразованных людей. 2. «Неустойчивые» граждане, которых немного больше 50% населения и которых политика интересует только периодически. Среди них большинство – достаточно образованные представители среднего поколения, которые чаще всего вынуждены приспособляться к действиям властей. 3. «Вынужденные» граждане, которые не имеют потребности в транспарентности власти, но вынуждены получать эту информацию (около 24%). Это преимущественно молодежь, которая менее образованна или учится, старается либо приспособляться к действиям властных структур, либо держаться от них на расстоянии. 4. «Абсентеисты», у которых потребность в транспарентности власти отсутствует совсем. Их немного – примерно 4–5%. Они также предпочитают держать дистанцию от властных институтов и никак не реагировать на действия последних, предпочитая мнимую изоляцию. Возможно, это связано с низким уровнем оценки населением своих возможностей влиять на решения органов власти.

Таким образом, чем выше уровень образования и старше возраст, тем более развита потребность в транспарентности власти. Открытость власти коррелирует не столько с действиями самих институтов, сколько с уровнем потребности самого населения, его субъективными характеристиками, представлениями и ценностными ориентациями.

Примечание

- 1 См.: Буренко В.И. Политическая власть как объект социального регулирования. Автореф. дис. ... д-ра полит. наук. М., 2000.
- 2 См.: Казаков Ю. Право знать как система взаимных обязательств // Свобода доступа к информации в России: правовые, организационные, профессиональные проблемы // Комиссия по свободе доступа к информации. 1997 // <http://www.ksdi.ru/p-readhall-svoboda-97.shtml>