

ПУБЛИЧНЫЕ КОММУНИКАЦИИ В ФОКУСЕ ИНФОРМАЦИОННОГО ПРАВА

Е.В. Перепелица

*Национальный центр правовой информации Республики Беларусь,
ул. Берсона 1а, г. Минск, 220030, Беларусь*

В статье исследуется генезис и имманентные свойства публичных коммуникаций. Раскрываются информационно-правовые характеристики данного явления, а также возможные точки приложения института «паблик рилейшнз» (PR) к общественно-государственному дискурсу. Содержание данной коммуникативной технологии представлено с точки зрения обеспечения действенного присутствия общественности в публичном пространстве, создания предпосылок согласования коллективных и частных интересов. Анализируются функциональные характеристики публичных коммуникаций, имеющие юридическое значение. Особо подчеркивается, что в попытках нормативной регламентации связей с общественностью следует принимать во внимание семантические пределы права. Также показан коммуникативный ресурс «паблик рилейшнз» (PR), пока еще не вполне задействованный в национальной правовой системе Республики Беларусь.

Ключевые слова: публичные коммуникации, коммуникативные технологии, публичное пространство, правовое регулирование.

PUBLIC COMMUNICATIONS IN THE FOCUS OF INFORMATION LAW

E.V. Perepelitsa

*National Center for Legal Information of the Republic of Belarus,
1a Bersona street, Minsk, 220030, Belarus*

The article examines the genesis and immanent properties of public communications. The information and legal characteristics of this phenomenon are revealed, as well as possible points of application of the institute "public relations" (PR) to public and state discourse. The content of this communication technology is presented from the point of view of ensuring the effective presence of the public in the public space, creating prerequisites for reconciling collective and private interests. The functional characteristics of public communications that have legal significance are analyzed. It is especially emphasized that in attempts to regulate public relations, the semantic limits of law should be taken into account. The communicative resource "public relations" (PR), which is not yet fully involved in the national legal system of the Republic of Belarus, is also shown.

Keywords: public communications, communication technologies, public space, legal regulation.

Введение

Коммуникативное пространство позволяет индивиду входить в различные сетевые сообщества, выходить из них, с легкостью переключаться между ними. Благодаря Интернету активную позицию в диалоге с государством во многих современных юрисдикциях занимает квалифицированное сообщество граждан, связанных высокотехнологическими средствами. Национальные юрисдикции, занимающие ведущие позиции в международных рейтингах открытого правительства, приобрели опыт использования потенциала массовых коммуникаций в том числе для укрепления взаимного доверия граждан и публичной власти. Юрисдикции, ставшие на путь цифровизации исторически позже, осваивают инновационный инструментарий по преимуществу в плане дигитализации управленческих структур. Однако же это не исключает потребности освоения потенциала различных коммуникативных технологий в контексте общественно-государственного взаимодействия. Соответствующие вопросы в настоящее время не привлекли необходимого внимания той части научной юридической общественности Республики Беларусь, которая представляет информационное право.

Основная часть

Публичные коммуникации являют собой особый способ целенаправленной организации коммуникационного пространства. Соответствующий концепт нередко употребляется как тождественный «паблик рилейшнз» (PR), «массовым коммуникациям», связям с общественностью. Все эти механизмы подразумевают диалогическое взаимодействие между индивидами и группами индивидов, не исключая граждан и органы публичной власти [1, с. 117].

Было бы неверным относить публичные коммуникации к реалиям только цифровой эпохи. Соответствующее явление прошло довольно долгую и сложную эволюцию. Не преследуя цели представить публичные коммуникации в исторической ретроспективе, отметим, что они возникли не на путях дигитализации, а гораздо раньше и сопровождали человеческое сообщество от периода Античности, Средних веков, вплоть до Нового и Новейшего времени. Публичные коммуникации не соотнесены и не привязаны к какому-то конкретному периоду, как и не ограничены рамками определенной правовой общности.

В осмыслении данного феномена участвовали самые проницательные умы человечества. Исходные положения о публичных коммуникациях как инструменте управления обществом были сформулированы Платоном. Вслед за ним Аристотель указывал на близость публичных коммуникаций к технологиям военачалия, хозяйствования и красноречия, которые в свою очередь подчинены науке о государстве [2, с. 10]. Притом Аристотель впервые сформулировал принцип «пропорционального равенства» в общении, согласно которому «понесший большие труды получает много, в понесший малые – мало»

[3, с. 325]. В соответствии с аристотелевским учением коммуникация выполняет важнейшую роль в системе социальных отношений за рамками собственно коммуникационного пространства. Над вопросами публичных коммуникаций размышлял в своих трудах Цицерон. Третий президент США Томас Джефферсон в послании к Конгрессу 1802 года заменил слова «состояние умов» выражением «связи с общественностью» [4, с. 10]. Подчеркнем, что в Новое время феномен публичных коммуникаций стал предпосылкой образования профессии журналиста.

Данный феномен с веками не потерял своей привлекательности, но, напротив, заинтересовывал новые поколения мыслителей. В данной связи стоит назвать такие имена, как Н. Макиавелли, Ф. Бэкон, Дж. Локк, Т. Гоббс. Одним из первых теоретиков публичной коммуникации признается Н. Макиавелли. Его трудами подготовлена почва для расширения предметного, функционального и инструментального поля данного явления. В частности, Н. Макиавелли раскрыл, каким образом эффективная коммуникация способна превращать стойких социальных противников монархии и даже целые народы в ее идейных апологетов и союзников.

Краткий экскурс в историю позволяет утверждать, что со временем публичные коммуникации все больше обособлялись от прочих видов коммуникации, что постепенно привело к образованию вполне самостоятельного вида деятельности. Стоит отдать дань публичным коммуникациям, поскольку именно они предопределили формирование так называемого публичного пространства как, в широком смысле слова, пространства диалога государства и общества.

В прошлом публичным называлось физическое, территориальное пространство (место). Сегодня можно говорить о том, что информационные и цифровые средства сообщения и коммуникаций позволяют по-иному использовать горизонты публичности. Паблик рилейшнз определяются современными исследователями как процесс передачи и двустороннего обмена информации посредством технических средств на численно большие, рассредоточенные аудитории [4, с. 39]. Американский теоретик коммуникации У. Шрам представлял данное явление в смысле «модели двустороннего процесса связи, когда и отправитель, и получатель информации действуют в пределах собственных им рамок соотнесенности, взаимоотношений, сложившихся между ними, и окружающей их социальной средой» [4, с. 39]. Во многих государствах публичные коммуникации позиционируются как управленческая коммуникативная деятельность, направляемая на учет интересов общественных акторов, катализатор роста доверия граждан к органам публичной власти.

Публичные коммуникации – востребованное направление исследований в разных науках, включая филологию, психологию, социологию, политологию, коммуникативистику. Наиболее существенный шаг в познании

публичных коммуникаций сделала журналистика. Отечественными специалистами в данной области накоплен богатый опыт, который может представлять интерес для отраслевой теории информационного права [5]. Такой опыт важен в части определения стратегии совершенствования профильного отечественного законодательства.

Современные теоретики публичных отношений полагают основной задачей этой коммуникативной технологии действительное присутствие общественности в публичном пространстве, создание условий для согласования коллективных и частных интересов, «достижение гармонии между группами и учреждениями посредством взаимопонимания, основанного на правде и полной информированности» [6, с. 154]. Как правило, связи с общественностью представлены системой процедур и способов налаживания публичного диалога. Конкретные формы данной коммуникации обусловлены национальными традициями. Для связей с общественностью определяющее значение имеет конкурентное положение центральных и локальных СМИ на информационном рынке государства, «технологии (информирования, дезинформирования), методы (рассказ, разъяснение и т.д.), модели (манипулятивная, информационная, двухсторонняя асимметричная, двухсторонняя симметричная), способы (фильтрации, фрейминг, создание событий и псевдособытий) и т.д.» [1, с. 117]. Во многих западных юрисдикциях PR-коммуникации способствуют решению жизненно важных проблем, выявлению общественных настроений для адекватной и своевременной реакции на них со стороны публичной власти. PR-коммуникации употребляются в широко практикуемом опыте правительств многих стран, партий, профессиональных союзов, предстают важным средоточием плюралистичности общественных взглядов. Наряду с нормами права такая деятельность регулируется международными и национальными кодексами профессиональной этики. Результатом PR-коммуникации должно становиться получение сведений, полезных для широкой аудитории, конструктивное влияние на положение дел в обществе, побуждение граждан к совместному поиску решений, согласование жизненных интересов с запросами участников публичного дискурса, укрепление демократических принципов общественно-государственных взаимоотношений.

Попадая на юридическую почву, идея публичного дискурса перерастает в концепт массовых коммуникаций. В Учебном словаре терминов рекламы и публичных отношений даются развернутые определения средств массовой коммуникации как совокупности каналов неличной коммуникации, используемых с целью воздействия на массовую потребительскую аудиторию. Средства массовой коммуникации включают в себя: печать (газеты, журналы, прямая почтовая реклама); радио и телевидение; наружные средства рекламы (щиты, вывески, баннеры, плакаты); как систематического распространения информации (через печать, радио, телевидение, кино, звукозапись, видеозапись) с

целью утверждения духовных ценностей данного общества и оказания идеологического, политического, экономического и организационного воздействия на оценки, мнения и поведение людей [7, с. 89]. Перечень средств массовой коммуникации пополняется за счет порталов, блогов, социальных сетей, других медиа- и конвергентных технологий.

Области научно-правового поиска, связанные с уяснением природы публичных коммуникаций, их роли в обществе, выявлением закономерностей правового регулирования соответствующих отношений, не могут похвастаться наличием значительного числа сторонников. Одним из немногих на постсоветском пространстве, кто еще в начале 2010-х годов квалифицировал право массовой коммуникации как самостоятельную подотрасль информационного права, является доктор юридических наук А. В. Минбалеев, которому принадлежит первенство в доктринальной разработке искомого понятия.

По формулировке, предложенной А. В. Минбалеевым, связи с общественностью – это «деятельность коммуникаторов по распространению созданной информации, направленной на привлечение к ним или их деятельности внимания общественности (целевых групп) с целью достижения не противоречащего законодательству определенного результата, в том числе формирования определенного мнения о коммуникаторе, повышения или поддержания интереса к нему, совершения определенных действий и др.» [8, с. 9]. Наибольшее юридическое значение имеют следующие функциональные характеристики связей с общественностью: посредством данной разновидности коммуникаций осуществляется передача информации общественности; это неотъемлемая часть всякой управленческой деятельности, связанная с ранжированием мнений физических и юридических лиц, частных и публичных структур; в силу исследовательского характера связи с общественностью могут генерировать объекты авторского права, нуждающиеся в адекватной правовой защите; информация, создаваемая и распространяемая в рамках связей с общественностью, маркирует интересы целевой аудитории, которую составляют физические и юридические лица, властные и невластные акторы, организации, объединения, институты, аналитические центры и группы.

Для юридического концепта связей с общественностью принципиальны вопросы, касающиеся определения участвующих в них субъектов, их основных прав и обязанностей, перечня задач, которые ставятся и решаются в ходе онлайн-ового и офлайн-ового взаимодействия, круга объектов правового воздействия. Рекомендации относительно паблик рилейшнз адресованы главным образом профессиональному сообществу журналистов. Тем не менее, коммуникативный ресурс паблик рилейшнз небезынтересен для юридической догматики.

На наш взгляд, исходным моментом для регламентации отношений в данной области является определение семантических пределов права. Соответствующий подход [9, с. 66] ценен с точки зрения ограниченных возможностей

права в цифровой среде. При всем при этом публичные коммуникации представляют одну из тех областей, где критерии семантических пределов права выработаны мировой практикой относительно давно.

Базовый принцип регламентации паблик рилейшнз – саморегулирование – означает первичность самостоятельного упорядочения корпоративных, межличностных, деловых коммуникаций и вторичность всех остальных коррелятов. Саморегуляция имеет значительное количество точек приложения, выступая как «фундаментальное свойство логически и функционально интегрированной системы, заключающееся в определении степени независимости (автономии) от внешних условий и иммунитета к ней» [10, с. 25]. Способность к саморегуляции раскрывается через такие категории, как индивидуальное регулирование, самоуправление. Наличие в общественной практике норм, объективно складывающихся в результате социальной саморегуляции, стало общепризнанным фактом [11, с. 31]. Саморегулирование хорошо иллюстрирует пример рекомендательных актов, принятых European Digital Rights – объединения, включающего «европейские правозащитные организации из более чем 20 стран, осуществляющие деятельность по продвижению, защите и поддержке фундаментальных прав и свобод человека в цифровой среде» [12, с. 65].

В рамках связей с общественностью интересен подход, базирующийся на так называемом законодательном каркасе, когда в нормативный правовой акт интегрируются принципы саморегулирования «с целью их детализации в практических руководствах, кодексах профессиональной этики и других институтах саморегулирования СМИ» [13, с. 123]. Связи с общественностью – довольно сложная система, которая помимо норм права зиждется на коррелятах иной природы. Она демонстрирует черты автономности в разных юрисдикциях.

Соответствующий институт получил развитие в Республике Беларусь как одна из разновидностей информационно-коммуникационной деятельности [14, с. 95]. Высказываются противоположные мнения относительно исторических предпосылок публичных коммуникаций в белорусском обществе [5]. Как таковая дефиниция «связи с общественностью» не нашла легального закрепления в источниках национального права.

Правовую базу связей с общественностью составляет Закон Республики Беларусь «О средствах массовой информации» от 17 июля 2018 г. [15] Требования постоянной коммуникации с общественностью содержит Указ Президента Республики Беларусь № 60 от 1 февраля 2010 г. «О мерах по совершенствованию использования сегмента сети Интернет» [16]. О необходимости обеспечения своевременного и объективного информирования общественности о событиях социально-экономической и общественно-политической жизни говорится в Указе Президента Республики Беларусь № 65 от 6 февраля

2009 г. «О совершенствовании работы государственных органов, иных государственных организаций со средствами массовой информации» [17]. В то же время названные акты не определили принципиальных характеристик данного института. Необходимо учитывать, что наряду с глобальными информационно-телекоммуникационными сетями связи с общественностью реализуются через традиционные средства массовой информации, рекламу. В Беларуси связи с общественностью представлены соответствующими службами в государственных и коммерческих структурах, отделами, носящими аналогичное название, пресс-службами, пресс-центрами, информационными департаментами в организациях. Важно принимать во внимание отличие электронного PR от традиционного, состоящее в «обратной связи, взаимосвязи всех участников целевой группы в Интернет, доступе к различным источникам информации, возможности прямого общения с аудиторией, постоянной связи, глобальной аудитории, более низких затратах на проведение PR-мероприятий» [18, с. 71]. При отсутствии споров по поводу потребности совершенствования связей государства с общественностью, существует недопонимание реального положения дел в данной сфере. Ныне такая деятельность находится в стадии развития, появляются субъекты соответствующих правоотношений – специалисты по связям с общественностью. Как признают эксперты, публичные коммуникации направлены на анализ важных социальных проблем, делают их заметными, видимыми [5, с. 26]. В настоящий момент роль публичных рилейшнз на уровне «государство – гражданин» ситуативна и фрагментарна, не вполне ясны перспективы правовой институционализации данного вида коммуникации.

Среди факторов, сдерживающих правовую институционализацию публичных рилейшнз в Беларуси, следует указать на инертность прежних традиций, связанных со взаимной закрытостью государства и общества. Получает реализацию по преимуществу патерналистский подход к институту публичных коммуникаций, допускающий однолинейное информирование общественности о событиях социально-экономической и общественно-политической жизни государства, регионов, территорий. В то же время, однонаправленное доведение информации от государства – гражданам вряд ли удовлетворяет потребности информационного общества. Нужен диалоговый режим работы с общественным мнением через посредство сети Интернет, чатов, блогов, социальных сетей. Асимметричные отношения государства и общества не предполагают реальной вовлеченности населения в управленческие, правообразовательные и правотворческие процессы.

Заключение

Как и всякое активно развивающееся явление общественной жизни, публичные коммуникации нуждаются в референтном правовом регулировании. Мировой опыт показывает, что вместе с воздействием со стороны государства данная сфера

допускает значительную степень саморегулирования. Теоретический фундамент связей с общественностью как возможного структурного элемента информационного права, а также правовые начала публичных коммуникаций, думается, могут выстраиваться с учетом исследовательского потенциала и практического опыта, накопленного иными, помимо права, областями знания. Разработка оптимальных форм внешней регламентации публичных коммуникаций со стороны государства, определение перечня задач, которые ставятся и решаются в ходе такого взаимодействия, создаст предпосылки для ускоренной правовой институционализации данного явления. Хотелось бы надеяться, что институт публичных отношений заявит о себе в отечественной правовой системе как эффективный способ преодоления коммуникативных барьеров, существующих между государством и обществом.

Библиографический список

1. Смоликова, Т. М. Личность в пространстве медиа: особенности взаимодействия / Т. М. Смоликова. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2018. – 231 с.
2. Кривоносов, А. Д. История публичных коммуникаций : учеб. пособие / А. Д. Кривоносов, Н. И. Данилова. – СПб. : Изд-во С.-Петербур. гос. экон. ун-та, 2018. – 41 с.
3. Аристотель. Соч. – В 4 т. – Т. 4. – М. : Мысль, 1983.
4. Новиков, Д. В. Теория и практика связей с общественностью : учеб. пособие / Д. В. Новиков. – Комсомольск-на-Амуре : Комсом.-на-Амуре гос. техн. ун-т, 2013. – 91 с.
5. Сидорская, И. В. Институт публичных отношений в модернизации информационного пространства Беларуси. Автореф. дис. ... д-ра филолог. наук : 10.01.10 / И. В. Сидорская. Минск : БГУ, 2019. – 53 с.
6. Краснянский, Д. Е. Роль и назначение коммуникативных технологий в сфере связей с общественностью / Д. Е. Краснянский // Науч. вестн. Моск. гос. техн. ун-та гражд. авиации. – 2005. – № 95. – С. 153–157.
7. Солдаткина, О. Л. Средства массовой коммуникации / О. Л. Солдаткина // Информационно-правовая политика в современной России : словарь-справочник / под ред. А. В. Малько, О. Л. Солдаткиной. – М., 2019.
8. Минбалеев, А. В. Теоретические основания правового регулирования массовых коммуникаций в условиях развития информационного общества : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14 / А. В. Минбалеев ; Юж.-Урал. гос. ун-т. – Челябинск, 2012. – 44 с.
9. Архипов, В. В. Семантические пределы права в условиях медиального поворота: теоретико-правовая интерпретация : дисс. д-ра юрид. наук : 12.00.01 / В. В. Архипов. – СПб, 2019. – 425 л.
10. Скоробогатов, В. Ю. Саморегулирование как свойство правовой системы : дис. канд. юрид. наук : 12.00.01 / В. Ю. Скоробогатов. – Высшая школа экономики. Нац. исслед. ун-т. – М. – 2013. – 186 с.
11. Трофимов, В. В. Социально-интерактивная концепция права (к проблеме обоснования традиции российской и зарубежной философии и социологии права) / В. В. Трофимов // Правоведение. – 2014. – № 2. – С. 19–37.
12. Грачёва, С. А. Основные права и свободы в цифровом измерении / С. А. Грачёва, М. Е. Черемисинова // Вестн. ЮУрГУ. Сер. «Право». – 2021. – № 1. – С. 64–73.

13. Довнар, Н. Н. Правовое обеспечение информационной безопасности СМИ в условиях трансформации медиасистемы / Н. Н. Довнар. – Минск : Белор ус. гос. ун-т, 2019. – 235 с.
14. Воюш, И. Профессия – PR-специалист: 25 лет институционального развития в Беларуси / И. Воюш, И. Сидорская // Беларусь. думка. – 2018. – № 9. – С. 94–100.
15. О средствах массовой информации [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 17 июля 2008 г., № 427-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2018 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
16. О мерах по совершенствованию использования национального сегмента сети Интернет [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 1 февр. 2010 г., № 60 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 18.09.2019 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
17. О совершенствовании работы государственных органов, иных государственных организаций со средствами массовой информации [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 6 февр. 2009 г., № 65 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 19.03.2020 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
18. Кучеренко, В. В. Интернет-маркетинг : пособие / В. В. Кучеренко ; Акад. Упр. При Президенте Респ. Беларусь. – Минск : Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2020. – 95 с.