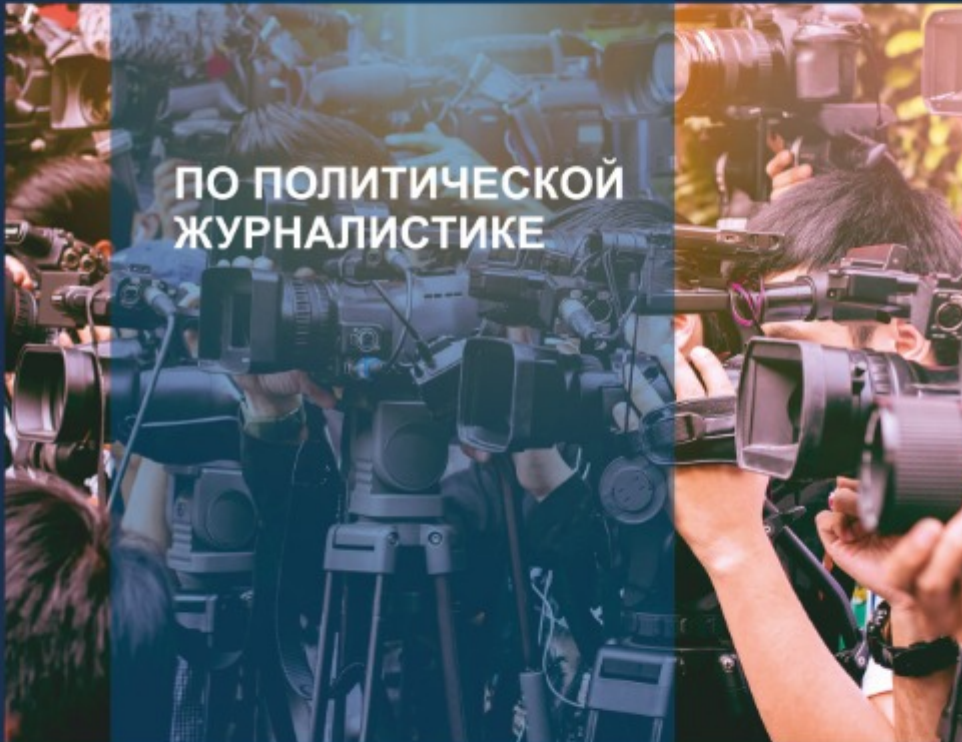




# МЕТОДИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ



ПО ПОЛИТИЧЕСКОЙ  
ЖУРНАЛИСТИКЕ

для факультетов журналистики  
ВУЗов Казахстана



**МЕТОДИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ  
ПО ПОЛИТИЧЕСКОЙ  
ЖУРНАЛИСТИКЕ ДЛЯ  
ФАКУЛЬТЕТОВ ЖУРНАЛИСТИКИ  
ВУЗОВ КАЗАХСТАНА**

УДК 070  
ББК 76.01  
В65

**Методическое пособие по политической журналистике подготовлено для преподавателей и студентов факультетов и кафедр журналистики ВУЗов Казахстана.**

**Авторы:**

Екатерина Воинова, к.ф.н., доцент Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова  
Эдуард Полетаев, политолог, Казахстан

**Редакционная коллегия**

ОФ «Правовой медиа-центр».

**Методическое пособие по политической журналистике подготовлено для преподавателей и студентов факультетов и кафедр журналистики ВУЗов Казахстана / Команда авторов. Главный редактор ОФ «Правовой медиацентр» - Нур-Султан: 2022 г. - 92 с.**

ISBN 978-601-08-2023-4

Цель пособия – предоставить преподавателям ВУЗов и студентам объективную и разностороннюю информацию об особенностях политической журналистики, преподавании дисциплины, казахстанской специфике данной тематики.

Пособие подготовлено ОФ «Правовой медиа-центр» при поддержке Фонда имени Конрада Аденауэра в Казахстане. Содержание данной публикации отражает точку зрения авторов и не обязательно совпадает с точкой зрения Фонда имени Конрада Аденауэра.

УДК 070  
ББК 76.01  
В65

ISBN 978-601-08-2023-4

# СОДЕРЖАНИЕ:

## ПОЛИТИЧЕСКАЯ КОММУНИКАЦИЯ В ПУБЛИЧНОЙ СФЕРЕ

1

### Политика как коммуникация (проблема политических коммуникаций)

- Каким образом появляется коммуникация? Для чего она нужна?
- Публичная сфера и коммуникативное действие. Артикуляция общественных интересов. Акторы публичной сферы;
- Факторы деформации публичной сферы. Технологические вызовы. Политические практики и роль институтов;
- Публичный дискурс. Коммуникативный подход Ю. Хабермаса.

2

### СМИ как субъект публичного дискурса

- Функции СМИ;
- Взаимодействие с аудиторией.

3

### Формирование повестки дня

- Повестка дня как медиаэффект. Формирование и установление повестки дня;
- Уровни формирования повестки дня (М. Маккомбс, Д. Шоу);
- Технологии установления повестки дня: повестка объектов и повестка атрибутов;
- Повестка объектов. Выделение значимой темы и скрытая интерпретация (news judgment);
- Повестка атрибутов. Выбор объяснительной схемы. Фрейминг и неаргументированные объяснительные схемы;
- Деградация повестки дня. Симулякры (Ж. Бодрийяр).

4

### Практики подготовки контента

- Взаимодействие с ньюсмейкерами;
- Выбор экспертов;
- Работа с данными и фактчекинг.

**Приложение 1.** Устройство политической системы Казахстана. Правовые основы, особенности, нюансы, история.

**Приложение 2.** Работа с информацией, источниками, правовые особенности. Законы, регулирующие поиск информации, запросы, жалобы, возможные иски и конфликтные ситуации.



# РАЗДЕЛ

## Политика как коммуникация

---

проблема политических  
коммуникаций

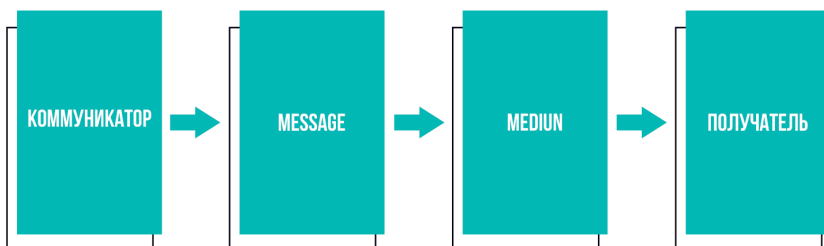
## ПОЛИТИЧЕСКАЯ КОММУНИКАЦИЯ

в исследовательской практике понимается как передача смыслов, значимых для функционирования политической системы<sup>1</sup>.

Причем “качество” политической коммуникации связано с “просвещенным пониманием” гражданами значимых для общества вопросов. Политолог Роберт Даль обозначает “просвещенное понимание” как “понимание средств и целей, своих интересов и ожидаемых последствий политики по реализации таких интересов, причем не только для себя одного, но и для всех иных затрагиваемых лиц”<sup>2</sup>.

Иными словами, качественная политическая коммуникация должна привлекать внимание к общественному благу и тем самым способствовать пониманию обществом проблем, которые перед ним стоят. Соответственно, разрывы в коммуникации влияют на состояние общества. Тем более, что как отмечал социолог Никлас Луман<sup>3</sup>, общество представляет собой социальную систему, в которой коммуникация – необходимый элемент взаимодействия.

**В классическом варианте коммуникация предполагает наличие следующих элементов: коммуникатор, сообщение (message), канал или средство передачи (medium) и получатель (адресата).**



<sup>1</sup> The Dictionary of Political Analysis (1982). /Eds.: Piano J., Riggs R., Robin H. – Santa Barbara, Calif.: ABC-Clio, Oxford.

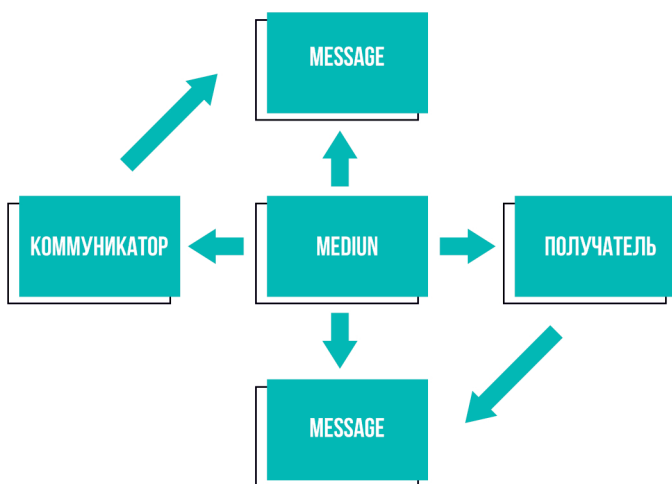
<sup>2</sup> Даль Р. (2003) Демократия и ее критики. М.: РОССПЭН.

<sup>3</sup> Луман Н. (2004) Общество как социальная система. М: «Логос».

Процесс политической коммуникации предполагает включение различных субъектов и групп: граждане и структуры гражданского общества, политические акторы и политические институты, лоббистские структуры и сами СМИ<sup>4</sup>. Каждый из субъектов потенциально может быть одновременно и коммуникатором, и получателем.

Формула американского политолога Гарольда Лассуэлла<sup>5</sup> предполагает завершение коммуникативного процесса эффектом: **коммуникатор** → **сообщение** → **канал** → **реципиент** → **эффект**.

Однако эта схема не является полной, так как она не разграничивает особенности односторонней и двусторонней коммуникации. Кроме того, «получатель» лишен возможности ответа. А без возможности ответа, «да/нет-реакции» коммуникация будет неполной, недостаточной и односторонней.



Таким образом, можно условно выделить две модели коммуникативного взаимодействия:

<sup>4</sup> СМИ выступают и как площадка коммуникации, и как ее субъект.

<sup>5</sup> Lasswell H.D.(1948) The structure and function of communication in society. In L. Bryson (Ed.), The communication of ideas (pp. 37-51). New York: Harper and Row.

# 1. СТРАТЕГИЧЕСКАЯ КОММУНИКАЦИЯ

Субъектно-объектный процесс, в котором априори отсутствуют элементы обратной связи, так как он основан не на равноправном коммуникационном партнерстве, а на интересе одного из участников коммуникации. Этот интерес может быть манипулятивным. Так, рассуждая о пропаганде, Гарольд Лассуэлл отмечал, что она необходима «для того, чтобы удержать несведущих граждан на своей стороне»<sup>6</sup>.

В этом случае средства массовой информации не только теряют свою функцию посредника, «агоры» и становятся лоббистами, но обманывают сознательно (путем манипуляций) или бессознательно (путем искажения коммуникации). В любом случае они моделируют коммуникационные процессы, выстраивая «социальную конструкцию реальности»<sup>7</sup>.

*Так, в апреле 1986 года советские СМИ умалчивали о произошедшей на Чернобыльской АЭС аварии.*

*Первые сообщения о масштабной катастрофе опубликовало шведское информагентство Tidningarnas Telegrambyrå, но советское общество не знало о масштабах катастрофы, так как вечером 28 апреля ТАСС передало сообщение лишь о «несчастном случае»: «На Чернобыльской атомной электростанции произошел несчастный случай. Один из реакторов получил повреждение. Принимаются меры с целью устранения последствий инцидента. Пострадавшим оказана необходимая помощь. Создана правительственная комиссия для расследования происшедшего».*

*30 апреля газета «Известия» копирует сообщение ТАСС. Между тем первые полосы мировых изданий посвящены Чернобылю.*

*В период майских праздников в СМИ выходят репортажи о демонстрациях, хотя 2 мая газета «Правда» обвиняет западные СМИ в дезинформации: «фактически погибли 2 человека», «продолжается оказание помощи пострадавшим»,*

<sup>6</sup> Lasswell H.D.(1946) Propaganda, Communication, and Public Opinion: A Comprehensive Reference Guide. – Princeton, Princeton University Press.

<sup>7</sup> Berger P., Luckmann T. (1966) The social construction of reality: A treatise in the sociology of knowledge. – New York: Garden City.



*“работа предприятий, колхозов, совхозов и учреждений идет нормально”.*

*Репортаж из Припяти появился в “Правде” только 4 мая: “К шести тысяч людей, которые работают на АЭС и живут рядом, паники не было, хотя отдельные паникеры и появились. Однако случившаяся беда настолько сплотила людей, что они сами быстро навели порядок”.*

## 2. ИНТЕРАКТИВНАЯ КОММУНИКАЦИЯ

Субъектно-субъектный процесс, предполагающий взаимодействие всех участников коммуникации. Иными словами, «символическое взаимодействие» становится интерактивной коммуникацией только тогда, когда завершается через ответ<sup>8</sup>.

В идеальном варианте для данной модели характерны открытость деятельности политических субъектов, равноправное участие в общественной дискуссии и общественной экспертизе. Средства массовой информации выступают как институты публичной политики, как «медиа участие».

Однако стоит отметить, что цифровые медиа, расширяющие число коммуникаторов и дающие возможности ответа, также закладывают определенные риски - например, информационную ничтожность и распространение недостоверной информации.

**Теоретики «публичной сферы» (И.Кант, Х.Арендт, Ю. Хабермас) характеризовали публичную сферу общественно-политической деятельности, которая предполагает взаимодействие государства, представителей бизнес-структур, институтов гражданского общества и других социальных и профессиональных групп как сферу с целью реализации общественных интересов.**

---

<sup>8</sup> Faules D., Alexander D. (1978) Communication and social behaviour: A symbolic interaction perspective. – MA: Reading.

**Немецкий философ и социолог Юрген Хабермас в своих работах подчеркивает коммуникативный характер публичной сферы как пространства согласования различных интересов: “Публичной называется совместная перспектива, в которой граждане силой лучших аргументов взаимно убеждают друг друга в том, что справедливо, а что - нет”<sup>9</sup>. Публичность является одной из основных характеристик согласования общественных интересов.**

Рассуждения Хабермаса перекликаются с концепцией “публичного пространства” философа Ханны Арендт<sup>10</sup>. Под “публичным пространством” она подразумевает место, где человек становится гражданином, участвует лично в обсуждении общественных дел, публично выражает свое мнение и обменивается им с другими гражданами. Различия между концепциями Хабермаса и Арендт заключается в том, что Арендт через метафору древнегреческой агоры делает акцент на соприсутствии участников, а Хабермас концептуализирует “рассеянную публику”, которая “слышит друг друга благодаря СМИ”<sup>11</sup>.

В целом публичная сфера описывается как социальное пространство, в котором выделяются и обсуждаются общественно значимые темы и проблемы и вырабатывается их решение.

В этом пространстве формируется общественное мнение. Но при этом есть и второй аспект понимания публичной сферы - через совокупность публичных коммуникативных действий.

**Хабермас в поздних работах<sup>12</sup> пишет об открытой сети перекрещивающихся “публик”, которые пересекаются и разъединяются во времени и пространстве в зависимости от характера обсуждаемых тем. Это делает публичную сферу подвижной, без закрепленных границ. Она проявляется как в различных институтах, так и в разных форматах взаимодействия (“живых” и “опосредованных письменными текстами”).**

<sup>9</sup> Хабермас Ю. (2001) Вовлечение другого. Очерки политической теории. СПб.: Наука.

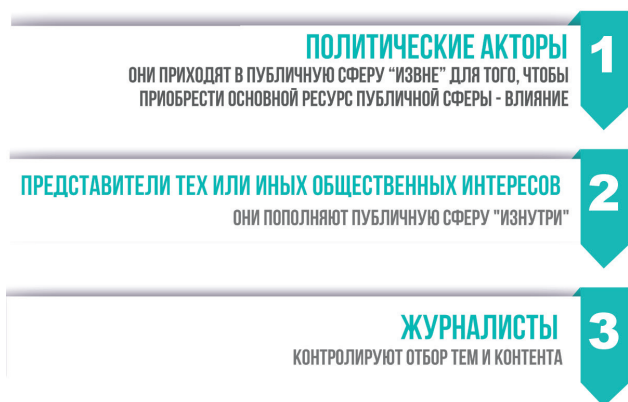
<sup>10</sup> Арендт Х. (2000) Vita Activa, или О деятельной жизни: пер. с англ. СПб.: Алетейя.

<sup>11</sup> Habermas J. (1989) The Structural Transformation of the Public Sphere. Cambridge, MA: MIT Press.

<sup>12</sup> Habermas J. (1996) Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Cambridge: Polity.

Объем публичной сферы зависит как от рамки, задаваемой политической системой, так и от колебаний интереса к общественным проблемам. Таким образом, публичная сфера проявляет площадки согласования общественных интересов. Предполагается, что такие площадки должны быть автономны от государства и открыты для разных “публик”.

## Выделяются три типа субъектов публичной сферы:



При этом массмедиа рассматриваются как основа и ключевой структурный элемент публичной сферы.

*Пример медиа вне США и Европы - колумбийское издание Mutante, которое само себя называет «цифровым движением за гражданский диалог» <https://www.mutante.org/>*

Массмедиа как субъект коммуникации и одновременно модератор дискуссии формируют повестку дня, артикулируя общественные интересы и осуществляя публичный контроль деятельности власти.

Но Юрген Хабермас отмечает, что публичная сфера под воздействием ряда факторов (например, вследствие коммерциализации и подчинения массмедиа рынку, а также давления властных субъектов) может быть деформирована. В результате деформации публичной сферы публичное пространство распадается на части и часто поляризуется, тогда

как политическое участие граждан сводится лишь к медийному потреблению.

## ФАКТОРЫ ВЛИЯНИЯ НА ПУБЛИЧНУЮ СФЕРУ И МЕДИА

### 1. ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЙ

Современные технологии являются одним из факторов структурного изменения медийной системы. Технологии изменили способы поиска, обработки и доставки информации. И это предполагает и возможности, и вызовы.

Философ и социолог Элвин Тоффлер в работе “Шок будущего”<sup>13</sup> описал основные вызовы, стоящие перед медийной системой и, соответственно, публичной сферой в целом:

**А**кцент на новизну информации, которая приводит к информационной гиперизбыточности. В таком случае информационный поток превращается в информационный шум.

**С**корость передачи информации, которая повышает риск увеличения не только информационных погрешностей, но и информационных фейков. Кроме того, сиюминутное потребление информации провоцирует “забывание” контекста, а следовательно, затрудняет причинно-следственные связи и анализ реальности.

**Р**азнообразие информации, которое в реальности уничтожает разнообразие. Медиа, конкурируя друг с другом за аудиторию, обращаются к одним и тем же темам и интерпретациям.

<sup>13</sup> Тоффлер Э. (2002) Шок будущего. М.: АСТ.

Исследователь и теоретик массовой коммуникации Денис МакКуэйл также отмечает, что “журналистика сталкивается с необходимостью обработки и осмысления огромного массива данных, потенциально значимых и представляющих интерес для публики, которая теряется от этого изобилия”<sup>14</sup>.

*Так, исследования Knight Foundation и Gallup<sup>15</sup> показали, что большие объемы новостей и скорость их распространения приводят аудиторию американских медиа в замешательство. Шесть из десяти опрошенных отметили, что скорость новостного потока (61%) и возросшее число новостных медиа (63%) заставляют их чувствовать себя подавленными: им сложно воспринимать правдивую информацию, а также определять, что значимо, а что нет.*

И часто причина заключается в смешивании новостного и иного контента в социальных медиа и на сайтах онлайн-изданий.

Сетевые коммуникации формируют неустойчивое состояние публичной сферы не только потому, что сетевое общество продуцирует сферу “нарциссических репрезентаций”<sup>16</sup>, воспроизводит и оправдывает социальные неравенства<sup>17</sup> (см. доступ к медиа или, например, феномен cancel culture), но потому, что оно оформляет относительность факта. На это указывает феномен постправды.

**Согласно Оксфордскому словарю<sup>18</sup>, который признал слово “постправда” (post-truth) словом года, речь идет о том, что при формировании общественного мнения объективные факты оказываются менее значимыми, нежели обращение к эмоциям и собственной позиции. Социальные коммуникации, доступ к которым дали технологии, способствуют распространению эмоционально насыщенных “альтернативных фактов” и девальвации факта.**

<sup>14</sup> МакКуэйл Д. (2013) Журналистика и общество. М: Медиа-мир. С.37.

<sup>15</sup> <https://knightfoundation.org/reports/american-views-2020-trust-media-and-democracy/>

<sup>16</sup> Benhabib S. (2002) The Claims of Culture: Equality and Diversity in the Global Era. Princeton, NJ: Princeton University Press.

<sup>17</sup> Кастельс М. (2004) Галактика Интернет: Размышления об Интернете, бизнесе и обществе. Екатеринбург: У-Фактория (при участии Гуманитарного ун-та).

<sup>18</sup> Oxford Dictionaries. Lexico Dictionaries <https://www.lexico.com/en/definition/post-truth>

*В качестве примера постправды можно привести высказывания бывшего президента США Дональда Трампа, который до начала 2021 года активно вел свой аккаунт в Twitter. Согласно проекту PolitiFact<sup>19</sup>, почти 70% утверждений Трампа были или в основном ложными, или полностью ложными. Только 3% его высказываний относятся к фактам. И для распространения своей “альтернативной реальности”, в значительной мере наполненной теориями заговора и фейковой информацией, Дональд Трамп использовал Twitter. При этом именно эта “реальность” оказывается резонансной<sup>20</sup>. Поэтому платформа сначала стала отмечать посты президента как недостоверную информацию, затем ограничила возможность взаимодействия аудитории с некоторыми твитами (в частности, пользователи не могли поставить лайк или ретвитнуть посты Трампа с обвинениями в том, что у него украли победу на выборах), а в начале 2021 года удалила аккаунт.*

Но Дональд Трамп не является исключением - рост популизма в западных странах сопровождался активным обращением политиков к “альтернативным фактам”, которые прямо или косвенно противоречат реальности.

Исследование Массачусетского технологического института (MIT)<sup>21</sup>, в котором изучалось распространение слухов в Twitter с 2006 по 2017 годам, демонстрирует, что информационные фейки распространяются быстрее, легче и дальше фактов именно потому, что они апеллируют к эмоциям. Издание BuzzFeed<sup>22</sup>, которое анализировало отклики пользователей Facebook, пришло к выводу, что за три месяца предвыборной президентской кампании в США в 2016 году фейковые истории привлекли больше внимания (репостов, лайков и комментариев) аудитории социальной сети, чем новости 19 информационных ресурсов (New York Times, Washington Post, Huffington Post, NBC News и др.) вместе взятые.

---

<sup>19</sup> <https://www.politifact.com/personalities/donald-trump/>

<sup>20</sup> How Trump Reshaped the Presidency in Over 11,000 Tweets <https://www.nytimes.com/interactive/2019/11/02/us/politics/trump-twitter-presidency.html>

<sup>21</sup> <https://science.sciencemag.org/content/359/6380/1146>

<sup>22</sup> <https://www.buzzfeed.com/craigsilverman/viral-fake-election-news-outperformed-real-news-on-facebook>

## 2. ПОЛИТИЧЕСКИЙ

**Траектория развития медиа определяется контекстом политической системы и политических институтов.**

Если в политических системах открытого типа (демократических) СМИ выступают активными субъектами публичного пространства, выстраивая взаимодействие с властью на равных, то в условиях гибридных и недемократических режимов СМИ становятся вспомогательными институтами власти и выстраивают стратегическую модель коммуникации. Это означает, что на первый план выходят не информирование и обсуждение значимых проблем, а контроль над информацией, формирование необходимых интерпретаций и, как следствие, манипулирование и пропаганда.

Контроль над медийным полем в закрытых политических системах осуществляется при помощи различных инструментов: от разнообразных законодательных ограничений и цензуры до закрытия неудобных медиа.

*По сообщениям Национальной ассоциации журналистов Афганистана, 70% афганских СМИ прекратили свою работу после захвата власти талибами в августе 2021 года. Агентство Rajhwoк сообщало о фактах избияния кнута журналистов, освещавших митинг в Кабуле.*

*Власти Танзании запретили выход самой популярной местной газеты из-за расследования убийства трех полицейских, указавшего на члена правящей партии.*

*Власти Камбоджи арестовали журналиста за критику действий правительства во время пандемии.*

*В Турции журналисты без аккредитации и пресс-карт, выданных Управлением по связям с общественностью при президенте, не могут освещать деятельность руководства страны и делать репортажи с уличных акций. У критически настроенных журналистов эти пресс-карты отзываются, а запросы на их продление остаются без ответа.*

*В Белоруссии были заблокированы независимые новостные медиа, журналисты, освещавшие акции протеста, были арестованы.*

Несмотря на то, что демократическая система гарантирует политическую независимость массмедиа, в ней также могут встречаться явные и негласные попытки давления со стороны властных институтов и политических акторов.

*Весной 1971 года газета The New York Times, которая в тот момент готовила тексты на основе документов Пентагона о вступлении США в войну во Вьетнаме, получила судебный запрет на их публикацию. Белый дом попытался ограничить свободу слова. Но газета передала документы своим конкурентам - изданию The Washington Post. После нового запрета на публикацию издания подали иски в Верховный суд США, который их удовлетворил в июне 1971 года. Общественный интерес оказался более значимым, нежели секретность и "подрыв национальной безопасности".*

*После взлома штаб-квартиры Демократической партии в июне 1972 года и публикаций The Washington Post о связи "взломщиков" с ЦРУ и существовании секретного фонда для противодействия политическим оппонентам, который курировал бывший генпрокурор, президент Никсон сначала попытался обвинить издание в соучастии взлома, а после переизбрания на новый срок одним из первых распоряжений исключил журналистов The Washington Post из президентского пула и закрыл им доступ в Белый дом.*

*Тот же Дональд Трамп открыто называл оппонирующие ему СМИ "врагами народа". Он оскорблял журналистов на брифингах в Белом доме и в своем Twitter-аккаунте, отказываясь отвечать на вопросы.*

*Один из его диалогов с журналистом NBC Питером Александром в марте 2020 года выглядел так<sup>23</sup>:*

*П.А.: "Что вы скажете американцам, которые сейчас наблюдают за вами и напуганы?"*

*Д.Т.: "Я говорю, что вы ужасный репортер".*

<sup>23</sup> <https://www.nbcnews.com/politics/donald-trump/trump-rips-reporter-who-asked-him-calm-scared-americans-terrible-n1165031>



Но в открытой системе журналисты имеют институциональные гарантии независимости, а значит, возможность ответа<sup>24</sup>. Именно СМИ разоблачили фундаментальное непонимание президентом Трампом фактов, связанных с коронавирусом. The New York Times выпустили номер, в котором на первой полосе перечисляли имена умерших от коронавируса на фоне фигур президент.



Впрочем, в закрытых политических системах политический фактор влияния на публичную сферу может быть связан с экономическим.

*В Никарагуа правительство не пропускало через таможню бумагу, чернила и другие расходники для типографий, чтобы ограничить печатные возможности местных независимых газет. Поэтому крупнейшие издания были вынуждены изменить формат и цветность полос, а также сократить количество полос. Позже власти Никарагуа вообще на год запретили старейшей ежедневной газете страны La Prensa использовать бумагу и чернила. Подобный запрет вынудил закрыться другое ежедневное издание -- El Nuevo Diario.*

<sup>24</sup> На сайте New York Times опубликовано письмо издателя Артура Зулцбергера, в котором он отмечает, что соотнесение СМИ с врагами народа -- "не просто ложь, а опасная ложь", так как словосочетание "враги народа" использовали тираны и диктаторы. А слова, произнесенные главой государства, развязывают руки борцам с этими "врагами", что несет для журналистов реальную угрозу. <https://www.nytc.com/press/new-york-times-publisher-a-g-sulzberger-responded-to-president-trumps-continued-attacks-on-a-free-press/>

### 3. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ

Специфика медиарынка раскрывает не только степень регулирования, но и структуру собственности и особенности владения СМИ, структуру самих СМИ и наличие разнообразных контентов, а также особенности редакционной модели.

Цифровые медиа, доказав, что они могут быть частью бизнеса, показали траектории изменений редакционной модели. Исследование Pew Research Center положения газет в США в 2021 году фиксирует<sup>25</sup> падение тиражей и рекламных доходов, но одновременно указывает на возможные точки роста - трафик и платная модель.

Рынок СМИ находится в состоянии турбулентности, вызванной технологическими изменениями и, соответственно, изменением привычек медиапотребления аудитории.

*Так, 25 крупнейших американских газет потеряли с начала пандемии 20% своего печатного тиража, а британская газета The Guardian приняла решение не показывать общественности тиражи своего печатного издания, которые за 10 лет сократились вдвое. Хотя стоит отметить, что и крупнейшие американские издания, и британская The Guardian получили рост диджитал-аудитории и, соответственно, увеличили доходы от дистрибуции цифрового контента.*

Еще один из вызовов связан с централизацией медиа, которая приводит к сокращению их количества.

Локальные медиа находятся в кризисе в том числе и в тех странах, где они были чрезвычайно востребованными вследствие запроса локальных сообществ на свою коммуникацию.

За последние 15 лет в США закрылись около 2000 региональных изданий. 40% американских регионов живут без достаточного количества локальных газет. В 200 округах

<sup>25</sup> <https://www.pewresearch.org/journalism/fact-sheet/newspapers/>

вообще нет никаких печатных изданий, а в половине (1540) - только одно и, как правило, еженедельное<sup>26</sup>. В каких-то случаях владельцы изданий пытаются их сохранить за счет иного бизнеса.

*В городе Стеллтон (штат Небраска) владельцы местной типографии и издательской компании решили компенсировать потери от выпуска изданий, открыв на площадях типографии магазин алкогольной продукции.*

Но централизация медиа в определенных условиях может иметь и не только экономические последствия. Государство также может прямо или косвенно входить на рынок СМИ. В случае огосударствления массмедиа они могут использоваться в качестве инструмента обслуживания одной группы интересов.

*В Польше происходит консолидация медиаактивов вокруг правящей консервативной партии "Право и справедливость". Покупка государственной нефтеперерабатывающей компанией PKN Orlen медийного холдинга Polska Press позволит контролировать 20 из 24 польских региональных газет и почти 120 местных еженедельников. А это дает доступ к 17,4 млн польских пользователей.*

Если владельцы бизнеса связаны с властной вертикалью, СМИ также становятся инструментом давления со стороны власти. А финансовая зависимость массмедиа от владельца открывает возможности для вмешательства в редакционную политику: от запрета на негативные упоминания владельца и дискредитации конкурентов до исключений различных тем и субъектов из медийной повестки дня.

В целом можно заключить, что в случае сочетания всех факторов и, как следствие, деформации публичной сферы публичный политический дискурс как процесс взаимодействия между властью и обществом оказывается заблокированным. Все дело в том, что публичный дискурс характеризуется коммуникативной природой и развивается лишь в определенной среде.

---

<sup>26</sup> См. <https://www.usnewsdeserts.com/>

В теории коммуникации (Н.Луман, Дж.Ролз, Ю.Хабермас) **дискурс** определяется как коммуникативное действие, ориентированное на достижение взаимопонимания и взаимного согласия. Причем, важно отметить, что это рациональный обмен обоснованными взглядами субъектов публичной сферы, в ходе которого обсуждаются способы решения возможных проблем. Дискурс определяет совокупность тех мер или, как отмечает Хабермас, «рефлексивную форму действия», которые необходимо предпринять для достижения общественного консенсуса.

При этом основными условиями дискурса являются: наличие публичных площадок, равенство субъектов коммуникации и доминирование именно рациональной аргументации. Также важным является отсутствие ограничивающих факторов: нежелательные (или запретные) для обсуждения темы, экономическая и политическая зависимость субъектов коммуникации и давление на участников дискуссии.

Все перечисленные условия характеризуют нормативный идеал дискурсивных практик. Но Юрген Хабермас отмечает, что если публичность утрачивает свою критическую функцию в пользу демонстративной, то проявляется коммуникативная патология, в рамках которой аргументы превращаются в символы и которая закрепляет коммуникативные разрывы.

### **К ПРОЯВЛЕНИЯМ КОММУНИКАТИВНОЙ ПАТОЛОГИИ МОЖНО ОТНЕСТИ:**

**- форматы, имитирующие обмен мнений, но в реальности являющиеся квазидискуссиями;**

**- односторонний состав участников дискуссии;**

**- экспрессивную стилистику дискуссий, которая предписывает участникам, независимо от их статуса (политика, эксперта или журналиста) агрессивное поведение, что блокирует рациональную аргументацию.**

В радикальном варианте коммуникативная патология разрушает коммуникацию как систему взаимодействий, обрекая общество на внутренние конфликты и атомизацию.

## ВОЗМОЖНЫЕ ЗАДАНИЯ:



1. Изучите и прокомментируйте текст британского издания Telegraph <https://www.telegraph.co.uk/news/2017/08/29/words-powerfulchoose-wellbut-choice-made/>.
2. Выделите аргументы в пользу стратегической и интерактивной моделей коммуникации.
3. В рамках дебатов аргументируйте позицию при ответе на вопрос: “Способны ли гражданские коммуникации заменить СМИ и в какой мере?”



## РЕКОМЕНДОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА К РАЗДЕЛУ 1:

---

1. Арендт Х. *Vita activa*, или О деятельной жизни.
2. Бауман З. *Индивидуализированное общество*.
3. Бурдьё П. *Социология политики*.
4. Вебер М. *Политика как призвание и как профессия*.
5. Крауч К. *Постдемократия*.
6. Луман Н. *Реальность масс-медиа*.
7. Тоффлер Э. *Шок будущего*.
8. Хабермас Ю. *Моральное сознание и коммуникативное действие*.
9. Хабермас Ю. *Трансформация политической функции публичной сферы*.
10. Guriev S., Treisman D. *Informational Autocrats*.

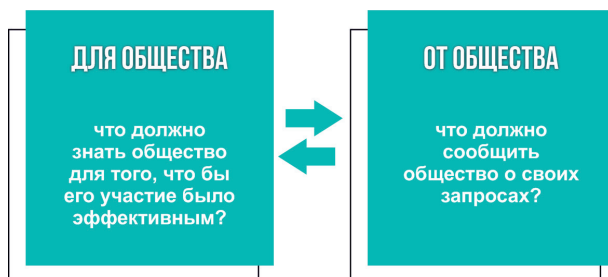


2

РАЗДЕЛ

**СМИ**  
КАК СУБЪЕКТ  
ПУБЛИЧНОГО  
ДИСКУРСА

Деятельность средств массовой информации рассматривается как основа существования публичной сферы. При этом СМИ как посредник реализации общественного участия, согласно нормативной модели, должны выстраивать информационные потоки в две стороны: информация от общества и информация для общества (см. формулу информационного обмена<sup>28</sup> Д. Крейтона).



Транслируя информацию “от общества”, массмедиа институционализируют общественное мнение и транслируют его власти. Информация “для общества” выражается как в публичной оценке действий властных субъектов, так и в предъявлении позиций различных политических акторов. Конкуренция внутри политического поля и разнообразный спектр позиций обеспечивают расширение “угла обзора”, доступного СМИ.

**Важным условием функционирования СМИ как субъекта дискурса и реализации ими заложенных функций является их субъектность.**

**Субъектность** как политическая и экономическая независимость медиа от других акторов публичного поля является следствием основных редакционных установок – миссии СМИ и его позиции. И миссия, и позиция оказывают влияние на отбор тем и проблем в повестке дня и их интерпретацию, выбор ньюсмейкеров и экспертов.

**Миссия** отражает философию медиа, его ценности и дает представление об основных функциях, которые определяются с учетом типа аудитории и позиции редакции.

<sup>28</sup> Creighton J.L. (2005) The public participation handbook. – San Francisco: Jossey-Bass.



Один из универсальных подходов к определению функций как ролевой модели был предложен Гарольдом Лассуэлом<sup>29</sup>. Он рассматривал три основных функции: контроль действительности, корреляцию отношения людей к окружающей действительности и трансляцию социального опыта. Финский исследователь Каарле Норденстренг<sup>30</sup> среди функций выделяет информационную, контрольную и функцию форума.

Реализация информационной функции обеспечивает создание совокупности фактов, отражающих событийную картину. И от того, насколько эта картина адекватна происходящему, зависит полнота повестки дня. Таким образом, информационная функция предполагает фильтрацию фактов и фокусирование внимания аудитории на тех или иных вопросах, темах и проблемах. Тем самым информационная функция влияет на формирование общественного мнения.

Функция критики и контроля связана с экспертированием общественных проблем и критическим анализом действий властных субъектов, бизнес-структур субъектов гражданского общества. При этом СМИ обладают возможностью критиковать гласно и открыто.

Функция артикуляции общественных интересов ориентирована на публичное представление разных взглядов, подходов к решению проблем. СМИ обеспечивают представленность разных точек зрения. В рамках этой функции СМИ максимально приближаются к деятельности парламента как института представительства, где и происходит согласование позиций и интересов.

В рамках публичной коммуникации СМИ, формируя повестку дня, выполняют еще одну функцию - интерпретации. Медийное отражение действительности представляет собой интерпретацию, которая формируется на уровнях: журналист – массмедиа.

Одним из основных требований, которые предъявляются к работе журналиста, является объективность, которая обеспечивается фактами, ссылками на источники и

---

<sup>29</sup> Lasswell H.D.(1960) The Structure and Function of Communication in Society. // Mass Communications / Ed. by W. Schramm. Urbana.

<sup>30</sup> Nordenstreng K. (1997) The Citizen Moves from the Audience to the Arena // Nordicom Review, 2.

представлением позиций. Между тем отбор фактов и позиций, их ранжирование и вставка в определенный контекст также создает определенную интерпретацию.

**Социолог Гай Тачмен<sup>31</sup> ввел понятие «news judgment» - суждение журналиста о факте и его новостной ценности, которое содержит любое новостное сообщение. Дело в том, что журналист выбирает поворот темы, информационный повод, факты и спикеров. И это неявная интерпретация, в отличие от открытого предъявления мнения.**

Как правило, в качественных СМИ отдел информации структурно отделен от отдела мнений, чтобы гарантировать непредвзятость новостной редакции и свободу выражения мнения в колонках. Однако неразличение факта и мнения, которое свойственно для социальных медиа, оказало свое влияние и на СМИ. Так, по данным Pew Research Center, уже в 2013 году мнения составляли почти половину (46%) вещания новостного канала CNN<sup>32</sup>. В результате только 43% опрошенных среди американской аудитории<sup>33</sup> могли различить авторское мнение и новости.

*Поэтому СМИ пытаются объяснить аудитории, чем отличается новость от мнения и как устроен отдел мнений (см. The New York Times <https://www.nytimes.com/2020/01/13/reader-center/editorial-board-explainer.html>, The Wall Street Journal <https://newsliteracy.wsj.com/> или San Diego Union-Tribune <https://www.sandiegouniontribune.com/our-journalism-explained/news-vs-opinion>).*

Парадокс, правда, заключается в том, что через предъявление мнений массмедиа предъявляют свои позиции.

**Позиция** СМИ как система взглядов и установок является представлением о должном, которое продуцирует интерпретацию актуальной действительности.

---

<sup>31</sup> Tuchman G. Objectivity as a Strategic Ritual // American Journal of Sociology. — 1972. — Vol. 77 (4): 675.

<sup>32</sup> <https://assets.pewresearch.org/files/journalism/State-of-the-News-Media-Report-2013-FINAL.pdf>

<sup>33</sup> <https://www.americanpressinstitute.org/publications/reports/survey-research/confusion-about-whats-news-and-whats-opinion-is-a-big-problem-but-journalists-can-help-solve-it/>

Таким образом, позиция может проявляться в большей части контента отдельного СМИ. И в связи с этим она становится маркером для аудитории, которая собирается вокруг конкретного автора или конкретного медиа.

*В США есть предвыборная традиция<sup>34</sup>, предусматривающая публичное заявление СМИ о поддержке того или иного кандидата на президентских выборах. Причем это не означает запрет на критику этого кандидата. Данное заявление - скорее обозначение своих ценностей. Например, журнал Rolling Stone в своем обращении декларировал толерантность и поэтому призывал не голосовать за Дональда Трампа<sup>35</sup>. В кампании 2020 года 39 крупнейших газет поддержали Джо Байдена в качестве кандидата в президенты, и только два издания поддержали Дональда Трампа.*

Парадокс заключается в том, что соединение позиций СМИ и аудитории оказывается вызовом для самих СМИ. Дело в том, что аудитория начинает высказывать запрос на исключение мнений, которые не вписываются в ее картину мира и не отражают заявленную СМИ позицию.

*В июне 2020 года, в разгар протестов BLM, газета The New York Times столкнулась с внутренним кризисом, который был вызван публикацией колонки сенатора-республиканца Тома Коттона<sup>36</sup>. Сенатор призвал президента Дональда Трампа ввести в города внутренние войска и навести порядок.*

*Это вызвало резкую критику аудитории в социальных сетях, которая писала, что нельзя публиковать "фашистскую пропаганду" и что колонка ставит афроамериканцев под угрозу.*

*Мнения в самой редакции разделились: одни считали, что мнение сенатора не соответствовало редакционной политике и позиции издания, а значит, нужно отозвать колонку и извиниться перед аудиторией; другие, в том числе*

<sup>34</sup> <https://pressgazette.co.uk/us-election-newspaper-endorsements-biden-trump-analysis/>

<sup>35</sup> <https://www.rollingstone.com/politics/politics-news/joe-biden-president-endorsement-1074513/>

<sup>36</sup> <https://www.nytimes.com/2020/06/03/opinion/tom-cotton-protests-military.html>

*и редактор отдела мнений Джеймс Беннет, настаивали на возможности ставить разные точки зрения. Однако выяснилось, что колонку, в которой были найдены фейки, редактор не вычитывал, как этого требуют внутренние стандарты. Поэтому Джеймс Беннет был вынужден подать в отставку, а в начале колонки появилось предупреждение “От редакции”.*

То есть позиция становится идеей, вокруг которой собирается сообщество: 30% респондентов в США, 34% в Испании, 20% во Франции и 43% в Бразилии предпочитают получать новости из источников, которые разделяют их точку зрения<sup>37</sup>.

Основной риск для СМИ, которое является голосом сообщества: формирование повестки, которую одобрит аудитория. Поэтому исследователи фиксируют нарастание поляризации и в медийном поле, и в обществе.

Но СМИ, придерживающиеся противоположных позиций, представляют противоположные интерпретации действительности. Так, зрители CNN и Fox News имеют разные представления об итогах выборов или пандемии. Но в результате за последние три года число американцев, которым новости помогают понять, что происходит, сократилось с 36% до 29%<sup>38</sup>. Поляризация провоцирует рост недоверия к СМИ как к публичному институту.

---

<sup>37</sup> [https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2020-06/DNR\\_2020\\_FINAL.pdf](https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2020-06/DNR_2020_FINAL.pdf)

<sup>38</sup> <https://www.journalism.org/2021/01/12/news-use-across-social-media-platforms-in-2020/>

## ВОЗМОЖНЫЕ ЗАДАНИЯ:



1. Разберите предложенный текст. Выделите факты и мнение, а также ответьте на вопросы:

- Чего в тексте больше: фактов или мнений?
- Что вы отнесли к фактам? Почему?
- Что вы отнесли к мнениям? Почему?
- Почему автор кроме фактов использовал мнения?
- Чьи идеи и убеждения отражены в тексте, а чьи -- нет?
- Какую фактуру можно добавить?

2. Разберите предложенный текст. Выделите элементы news judgment. Объясните свой выбор.

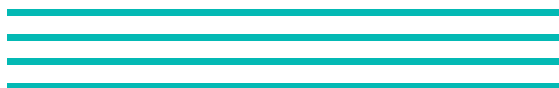
3. Прочитайте и проанализируйте тексты издания Axios <https://www.axios.com/marjorie-taylor-greene-aoc-troublemakers-60f9dece-4eec-4bc2-967a-e69df8749f0e.html> и медиакритика Дэна Кеннеди. <https://dankennedy.net/2021/02/01/axios-perpetuates-bothsides-journalism-in-the-midst-of-insanity/> Чья позиция вам ближе: издания, старающегося сохранить нейтралитет, или медиакритика, считающего, что он бессмысленный?



## РЕКОМЕНДОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА К РАЗДЕЛУ 2:

---

1. Бурдые П. О телевидении и журналистике.
2. Нозль-Нойман Э. Общественное мнение: открытие спирали молчания.
3. Шампань П. Делать мнение: новая политическая игра.
4. Creighton J.L. The public participation handbook.
5. Miroshnichenko A. Postjournalism and the death of newspapers. The media after Trump: manufacturing anger and polarization.



### Видеоконтент:

- Press (сериал)
- The Newsroom (сериал)
- The Loudest Voice (сериал)



3

РАЗДЕЛ

МЕДИАЭФФЕКТЫ И  
ФОРМИРОВАНИЕ  
ПОВЕСТКИ ДНЯ

То, что человек получает в итоге в виде знания или впечатления, называют эффектами медиа. Начало исследованию медиаэффектов положили американские социологи XX века. Работа Уолтера Липпмана<sup>39</sup> «Общественное мнение», написанная в 1922 году, стала своего рода толчком в развитии институционального анализа СМИ и изучения их влияния на общество. Основной тезис работы сводился к тому, что человек не может самостоятельно воспринимать и интерпретировать происходящее вокруг. Липпман отмечает, что граждане далеко не самостоятельны в формировании своего мнения по политическим вопросам, поскольку не обладают (и не могут обладать) всей полнотой информации о положении дел в стране. СМИ формируют их позиции.

**Первым, кто социологически обосновал существование медиаэффектов, считается американский социолог М. Маккомбс - он обнаружил и описал эффект установления повестки дня (agenda-setting effect)<sup>40</sup>. Социолог Э. Нозль-Нойман в 1960-е годы провела глубокий анализ состояния общественного мнения в период выборных кампаний и обнаружила значительное влияние медийных трактовок на поведение избирателей<sup>41</sup>.**

**В 1990-е годы теоретическую разработку вопроса продолжил социолог Н. Луман. Он рассматривает СМИ как «орган рефлексии» социальной системы и моделирует механизм перехода актуальных проявлений действительности в темы массмедиа<sup>42</sup>.**

В медианауке существует три наиболее часто упоминаемых медиаэффекта — это **установление повестки дня, прайминг и фрейминг**. Все связаны с повесткой дня. Хотя разные исследователи придерживаются различных подходов: многие предпочитали начинать изучать медиаэффекты, обращаясь к концепции не Маккомбса, а Липпмана.

---

<sup>39</sup> См. Липпман У. Общественное мнение.

<sup>40</sup> McCombs, M. E., Shaw, D. L. The agenda setting function of the mass media. Public Opinion Quarterly, 36, 176-187, 1972.

<sup>41</sup> Нозль-Нойман Э. Общественное мнение. Открытие спирали молчания. - М.: ПрогрессАкадемия, 1996.

<sup>42</sup> Луман Н. Реальность массмедиа. — М.: Праксис, 2005; Луман Н. Медиа коммуникации. — М.: Логос, 2005.



Поэтому не все пользовались введенной Маккомбсом терминологией и не принимали его парадигму исследования, где медиаэффекты рассматривались как различные уровни повестки дня, устанавливаемой СМИ.

Сам Маккомбс предлагал рассматривать другие медиаэффекты как различные уровни повестки дня. То, что впоследствии было названо «фреймингом», Маккомбс называл вторым этапом установления повестки дня, или «повесткой атрибутов». Таким образом, понятие agenda-setting он определял довольно широко.

## ПОВЕСТКА ДНЯ КАК МЕДИАЭФФЕКТ. ФОРМИРОВАНИЕ И УСТАНОВЛЕНИЕ ПОВЕСТКИ ДНЯ.

Выделение тем/отдельных проблем – необходимое условие коммуникации. СМИ свою функцию наблюдателя и участника публичного дискурса реализуют через установление повестки дня, то есть через создание и поддержание представления о том, что в данный момент является важным и чему следует уделять особое внимание<sup>43</sup>.

*Medill Media Industry Survey спросили у 1400 журналистов и редакторов американских медиа, «не много ли было в прошлом году освещения различных голосований и выборов?». Большинство (63%) ответили, что да, с объемом освещения этих событий медиа переборщили. Но при этом почти все опрошенные заявили, что эти темы являются важнейшей частью жизни общества.*

*(<https://www.medill.northwestern.edu/news/2021/medill-survey-shows-most-news-industry-workers-believe-polls-are-overused-and-unreliable.html>)*

То есть процесс публичной политической коммуникации начинается с формирования **повестки дня** – списка тем и проблем, которые СМИ, а за ними и общество считают наиболее значимыми.

<sup>43</sup> McCombs M., Shaw D. The agenda-setting function of mass-media // Public Opinion Quarterly. — 1972. — Vol. 36 1-4: (2).

В этом и состоит эффект: отвечая на вопрос о том, какие проблемы и события наиболее значимы для них в настоящее время, респонденты перечислили проблемы, которые находились в фокусе внимания СМИ.

Эффект заметен даже при участии небольших медиа. Группа американских социологов выяснила, что несмотря на то, что основными агентами влияния на общественное мнение обычно считаются крупные издания вроде The New York Times или The New Yorker, небольшие СМИ, аудитория которых не превышает 50 тысяч человек, могут серьезно влиять на дискуссии в обществе<sup>44</sup>.

### **Сформированная повестка дня как интерпретация действительности может иметь долгосрочные последствия<sup>45</sup>.**

В 1982 году Шанто Айенгар получил<sup>46</sup> более наглядные доказательства существующих связей между повесткой дня СМИ и общественной повесткой дня. Его экспериментальная работа доказала, что искусственно выделяемые повесткой СМИ темы люди определяли более значимыми для них лично. Люди, участвующие в эксперименте, опрашивались непосредственно после прочтения подборок новостей (с намеренно выделенными контрольными темами), и эффект влияния повестки дня СМИ на общественную повестку дня был ярко выражен.

---

<sup>44</sup> <http://science.sciencemag.org/content/358/6364/776>.

<sup>45</sup> Hetherington, M.J. The media's role in forming voters' national economic evaluations in 1992.

<sup>46</sup> Iyengar, Peters, Kinder. «Experimental Demonstrations of the «Not-So-Minimal» Consequences of Television News Programs». The American Political Science Review 76 (4): 848–858, 1982.

## УРОВНИ ФОРМИРОВАНИЯ ПОВЕСТКИ ДНЯ

---

Есть три уровня формирования повестки дня:

### ПОЛИТИЧЕСКИЙ

повестка дня задается политическими субъектами (явно или скрыто). Это выступления, поездки, встречи первых лиц;

### МЕДИЙНЫЙ

повестка устанавливается медиа, которые отбирают, анализируют, интерпретируют и комментируют информацию;

### ОБЩЕСТВЕННЫЙ

в повестку дня включаются вопросы, которые общество считает значимыми (формируется под влиянием двух предыдущих повесток и личного опыта («индикатора реальности»). Это опросы общественного мнения или мнения в социальных сетях.

В идеале повестка дня должна формироваться на всех уровнях, которые реагируют друг на друга. Однако на практике повестка формируется представителями двух из них.

## ЭТАПЫ УСТАНОВЛЕНИЯ ПОВЕСТКИ ДНЯ: ПОВЕСТКА ОБЪЕКТОВ И ПОВЕСТКА АТТРИБУТОВ.

---

Маккомбс развил теорию и выделил два этапа установления повестки дня: повестку объектов и повестку атрибутов.

**Повестка объектов** - это перечень тем, которые находятся в фокусе СМИ в данный период. Это то, о чем думает общество.

Повесткой атрибутов Маккомбс называет черты и характеристики изображаемых в СМИ объектов, аспекты, детали и оформление проблемы.

Указывая на различие между этими двумя видами повестки, он отмечает, что повестка объектов влияет на то, о чем мы думаем, а повестка атрибутов влияет на то, как мы об этом думаем, то есть формирует саму картинку.

В рамках теории agenda-setting первый уровень установления повестки подчеркивает значимость сообщения, а второй - значимость характеристики и свойства изображаемого объекта (или атрибута).

**Технологии** - выделение значимой темы. Чем больше повторов -- тем больше значимость.

**Прайминг** - актуализация темы или её аспекта через многократное повторение в повестке дня СМИ на протяжении значимого периода. При этом могут выделяться одни аспекты темы при одновременном затушевывании или исключении других.

**ВНЕДРЕНИЕ ТЕМЫ ЧЕРЕЗ ИНФОПОВОДЫ;**

**РАСШИРЕНИЕ/СЖАТИЕ ТЕМЫ**

**(ПОДБОР МАТЕРИАЛОВ И ИНФОПОВОДОВ ДЛЯ ТОГО, ЧТОБЫ УВЕЛИЧИТЬ ОБЪЕМ ТЕМЫ В ПОВЕСТКЕ ДНЯ);**

**ДЛИТЕЛЬНОСТЬ («НЕУБИВАЕМАЯ» ТЕМА).**

**ТЕМА, КОТОРАЯ ДОЛГО ДЕРЖИТСЯ В ПОВЕСТКЕ ДНЯ, ПРЕДСТАВЛЯЕТСЯ БОЛЕЕ ЗНАЧИМОЙ, НЕЖЕЛИ ТА, КОТОРАЯ НЕ ПРОДЕРЖАЛАСЬ И ОДНОГО ДНЯ.**

Под **повесткой атрибутов** (атрибутивной повесткой) Маккомбс понимает характеристику изображаемых в СМИ объектов и тем (аспекты, детали и обрамление проблемы).

Именно этот уровень впоследствии стал соотноситься с фреймингом. В представлении МакКомбса фрейминг как раз является атрибутивной повесткой, когда некоторые

аспекты проблемы делаются более заметными, нежели другие, и тем самым влияют на взгляды аудитории.

В 1991 году Шанто Айенгар выпускает книгу «Несет ли кто-нибудь ответственность? Как телевидение преподносит (frames) политические проблемы»<sup>47</sup>, в которой рассматривает фрейминг как отдельный медиаэффект.

Работа Айенгара касалась именно технологий влияния (фреймов). Он показал, что новости на телевидении убеждают зрителей менять свое мнение: если в новостных сюжетах заложена оценка (допустим, поддержка) законопроекта, то общество начинает ее разделять.

Суть фрейминга заключается в том, чтобы предложить аудитории готовую объяснительную схему. И они могут быть разными даже в рамках одного медийного холдинга.

Спутник-Азербайджан и Спутник-Армения доблестно воюют друг с другом:

*Аз <https://az.sputniknews.ru/azerbaijan/20200927/425040994/Azerbaydzhan-osvobodil-shest-okkupirov-annykh-sel.html>*

*Ар <https://ru.armeniasputnik.am/politics/20200927/24618755/Dachto-vy-govorite-Erevan-s-ironiey-voSprinyal-soobscheniya-Baku-ob-osvobozhdenii-sel.html>*

Общепринятого определения фрейма пока не сложилось - кто-то из исследователей говорит о семантике, кто-то делает ставку на контекст, кто-то на обозначение проблемы.

Но наиболее общее определение фрейма следующее: это система предпосылок для интерпретации сообщения, то есть это определенная, заложенная с сообщением, идея (схема). Американский исследователь Скотт Лондон считает, что фрейм - это центральная организующая идея, которая придает смысл актуальным событиям и предлагает объяснение, в чем их суть<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Iyengar Sh. Is Anyone Responsible?

<sup>48</sup> London S. How the Media Frames Political Issues. 1993.  
<http://www.scottlondon.com/reports/frames.html>

Чаще всего фрейм - имплицитная (скрытая) и неаргументированная объяснительная схема, программирующая у аудитории определенные оценки и трактовки происходящего. Это система отношений и связанных с ними оценок. Основная задача фрейма - создание не только объяснения, но и отношения.

При создании фрейма компоненты реальности коммуникатором либо игнорируются, либо переопределяются, либо домысливаются. Но фрейм как стереотипное (в основном, фоновое) знание содержит опыт предшествующих коммуникаций.

Принято считать, что процесс построения фрейма происходит при участии властных структур, элит, групп интересов и лоббистских образований<sup>49</sup>.

## КЛАССИФИКАЦИЯ ФРЕЙМОВ

Айенгар выделяет два типа фреймов - эпизодические и тематические.

**Э**пизодические, ситуативные фокусируют внимание аудитории на отдельных событиях и частных случаях. Эпизодические фреймы иллюстрируют проблему с помощью конкретных событий (проблема в целом или контекст не показывается).

**Т**ематические, обобщающие, помещающие сообщение помещается в более общий контекст (например, в исторический или политический). Тематические фреймы показывают особенности взаимоотношений сторон и освещаемой ситуации. Как правило, они идеологически заряжены.

---

<sup>49</sup> Weaver, D.H., McCombs, M.E., Shaw, D.L. Agenda-Setting Research: Issues, Attributes, and Influences // Kaid L.L. (ed.) Handbook of Political Communication Research. — Mahwah, 2004.

Так, например, в рамках тематического фрейма проблема безработицы может освещаться посредством представления цифр, динамики безработицы, социально-демографических данных о безработных и т.д. В рамках эпизодического фрейма проблема безработицы может быть проиллюстрирована определенным сюжетом о безработном.

## ТЕХНОЛОГИИ СОЗДАНИЯ ФРЕЙМОВ

- Утверждение готовых выводов;
- Метод трансдукции, то есть единичные ассоциации и аналогии;
- Работа с архетипами;

Фрейм может апеллировать к архетипу (например, образ «врага» и связанные с ним отношения).

## КОНСПИРОЛОГИЧЕСКИЙ НАРРАТИВ

Конспирологический нарратив как объяснительная модель может становиться фундаментом фрейма. Социальные психологи Гордон Олпорт и Лео Постмэн называли конспирологический нарратив «погоней за смыслом»: люди стремятся обнаружить смысл в тех событиях и явлениях, которые плохо укладываются в их привычную картину мира. Аудитории предлагается контекст, который прост и понятен.

*В США 50% зрителей телеканала Fox News верили теории о том, что за пандемией коронавируса стоит Билл Гейтс.*

Теории заговора дают готовые ответы на безответные вопросы и позволяют разрешить противоречия между известными “фактами” и личной системой убеждений. Это объяснительная модель. Условие - фрустрированное общество. Конспирологический нарратив эффективнее всего

распространяется в кризис. Тогда конспирология выступает как средство пропаганды для социальной мобилизации, как, например, политика маккартизма в Америке конца 40-х - середины 50-х.

Теории заговора, среди прочего, помогают политическим актерам конструировать фигуру врага, которому обществу якобы нужно постоянно противостоять. При этом конструирование конспирологического нарратива часто опирается и на исторический контекст.

Теории заговора распространяются для того, чтобы персонифицировать несправедливость и социальные проблемы в образе «чужого» (врага). Они предлагают идею о том, что проблемы вызваны внешней силой, которая обрекает на существование в тяжелых условиях.

### **Элементы конспирологического нарратива:**

- тайный или явный субъект,
- тайная или явная организация,
- наличие цели заговора,
- наличие плана действия,
- возможность оказывать воздействие,
- фигура «отступника»,
- неучтенные // неизвестные данные.

### **Конспирологические теории можно классифицировать следующим образом:**

- внутренние (заговор внутренних «агентов», фальсификация истории, заговор внутренних производителей, заговор специалистов в разных областях);
- глобальные, то есть внешние (заговор тайного мирового правительства, заговор мировых спецслужб, заговор мировых правительств, заговор мировых правительств, замыслы пришельцев).

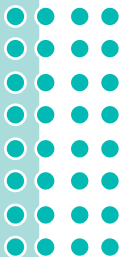
Пример [https://tsargrad.tv/articles/tajnoe-mirovoe-pravitelstvo-protiv-rossii\\_416225](https://tsargrad.tv/articles/tajnoe-mirovoe-pravitelstvo-protiv-rossii_416225).



## ВОЗМОЖНЫЕ ЗАДАНИЯ:



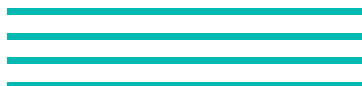
1. Разберите новостные выпуски и выделите основные темы в повестке дня. Какие темы повторяются в новостных выпусках в течение недели? Какие сюжеты повторяются?
2. Сравните повестку информационных агентств с повесткой телеканалов. Прокомментируйте полученные выводы.
3. Изучите предложенный текст. Выделите фреймы и их типы.



## РЕКОМЕНДОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА К РАЗДЕЛУ 3:

---

1. Липпман У. Общественное мнение.
2. Луман Н. Реальность массмедиа.
3. McCombs M., Shaw D. The agenda-setting function of mass-media // Public Opinion Quarterly. — 1972. — Vol. 36 1-4: (2).
4. Iyengar, Peters, Kinder. «Experimental Demonstrations of the «Not-So-Minimal» Consequences of Television News Programs». The American Political Science Reivew 76 (4): 848–858, 1982.



4

РАЗДЕЛ

РАБОТА  
ЖУРНАЛИСТА  
С РАЗЛИЧНЫМИ  
ИСТОЧНИКАМИ  
ИНФОРМАЦИИ

## ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С НЬЮСМЕЙКЕРАМИ

---

Ньюсмейкер - лицо, заявления или деятельность которого вызывают интерес СМИ. Ньюсмейкер может быть как публичным лицом и часто появляться в СМИ, так и непубличным деятелем и предоставлять информацию на анонимной основе. Кроме того, ньюсмейкер может выступать и в качестве источника, и в качестве объекта публикации. Эксперты также могут быть ньюсмейкерами.

Ньюсмейкеры как источники информации необходимы для создания эксклюзивного контента. От качества информации ньюсмейкера в значительной степени зависит информационное наполнение материалов в СМИ.

Отбор журналистами политических акторов в корпус ньюсмейкеров осуществляется в зависимости от специализации журналиста, профессиональной деятельности ньюсмейкеров, их должности, компетентности, репутации и доступа к информации.

### **Ньюсмейкер в публичном пространстве преследует следующие задачи:**

- увеличение публичности, когда ньюсмейкер стремится привлечь к себе внимание и за счет этого, приобрести большую значимость. В этом случае тематическая специализация может уходить на второй план.
- ввод информации в публичное пространство. Таким образом информация приобретает официальный статус и легитимируется. При этом ньюсмейкер, вводя новую информацию, может переключать внимание СМИ с одного аспекта на другой.
- информационное сопровождение, то есть артикуляция и поддержка позиции какой-либо организации или политического курса в целом.
- проверка реакции аудитории, когда важно оценить масштаб одобрения или недовольства.
- реализация общественного интереса. Ньюсмейкер

в этой ситуации не ищет ни личной, ни корпоративной выгоды. Он скорее рассчитывает на то, что предоставленная информация послужит публичному контролю за деятельностью власти, прояснит обществу цели и последствия принимаемых решений.

### Ньюсмейкеров можно разделить на:

- официальных (выступающих от имени учреждения или сообщества) и неофициальных,

- общедоступных, к которым обращаются многие медиа, или эксклюзивных,

- повышающих “вес” новости (в том числе за счет своего официального статуса и публичности) или понижающих,

- открытых или анонимных.

Взаимодействия ньюсмейкеров и представителей СМИ зависят от редакционной политики и практики, сложившейся в той или иной редакции, а также от специфики публичной сферы в целом.

*В Великобритании журналисты в своих запросах чиновникам основываются на Freedom of Information Act (FOI)<sup>50</sup>. Чиновники обязаны ответить на запрос. Отказ предусмотрен в двух случаях: 1) если информация относится к коммерческой тайне и национальной безопасности; 2) если ответ требует больших трудозатрат.*

*В Швеции с помощью компьютеров, стоящих в государственных учреждениях, журналист может зайти в официальную электронную почту различных чиновников и проверить, кто и что им пишет и как они отвечают.*

<sup>50</sup> Примеры запросов <https://www.whatdotheyknow.com/>

*Крупнейшие бразильские медиа в мае 2020 приняли решение игнорировать правительственные брифинги и конференции с президентом Болсонаро после того, как тот назвал журналистов “крысами”, “вымогателями” и “предателями”.*

Личное общение с ньюсмейкером (минуя всевозможные фильтры в виде пресс-секретарей и пиар-служб) должно быть приоритетным.

Выделяются два основных типа взаимодействия:

**1** формальное, открытое (пресс-релиз, записанный комментарий, пресс-подход, пресс-конференция, брифинг, интервью);

**2** скрытое<sup>51</sup> (“под источник” - не указывается имя ньюсмейкера, комментарий “без данных” - информация предоставляется исключительно для понимания, а не для публикации, “без журналиста” - ньюсмейкер не знает, что говорит с журналистом).

При этом взаимодействие “без данных” оказывается неудобным для журналиста с точки зрения его задач в публичной сфере, а скрытая запись (“без журналиста”) ставит этические вопросы.

Принципы взаимодействия ньюсмейкеров и журналистов определяются международным этическим кодексом журналистского сообщества, но, поскольку они носят лишь рекомендательный характер, это остается на усмотрение редакции.

Например, одни редакции допускают согласование

---

<sup>51</sup> См. подход AP  
<http://blog.chrislkeller.com/aps-guidelines-for-off-the-record-background/>

цитат ньюсмейкера, другие отказываются от подобной практики. Издание The New York Times ввело редакционный запрет на согласование интервью, “чтобы у читателей не складывалось ошибочное представление, будто издание позволяет источникам влиять на содержание публикаций”<sup>52</sup>.

В 2018 году в журналистском сообществе были сформулированы принципы работы с источниками, представляющими инсайдерскую или секретную информацию<sup>53</sup>, получившими название Perugia Principles. 12 принципов касались не только защиты анонимности источника и обеспечения безопасных контактов и конфиденциальности передачи данных, но и определения основных последствий для ньюсмейкера и объяснения их ньюсмейкеру.

**Важно учитывать, что ньюсмейкеры, особенно те, кто поставляет эксклюзивы, могут диктовать редакции определенные условия сотрудничества (в частности, отказ в какой-то момент публикации общественно значимой информации ради сохранения дальнейшего с ньюсмейкером).**

Универсальных правил по построению отношений журналистов с ньюсмейкерами нет, но, скорее всего, ньюсмейкер предпочтет общаться с тем журналистом, которого он знает и, более того, который ему симпатичен и с которыми у него установлен личный контакт.

Риск, который возникает при личных отношениях: симпатии блокируют объективность и факты. Потому важно отстраивать границы отношений и не доверять на слово даже самым проверенным ньюсмейкерам, уточняя и задавая смежные вопросы, которые помогут прояснить подробности.

Наиболее трудными в налаживании контакта будут политики высшего уровня и представители администрации президента, должностные ньюсмейкеры среднего уровня

---

<sup>52</sup> <https://publiceditor.blogs.nytimes.com/2012/09/20/in-new-policy-the-times-forbids-after-the-fact-quote-approval/>

<sup>53</sup> Perugia Principles <https://whistleblowingnetwork.org/WIN/media/pdfs/Journalism-Sources-INT-Blueprint-2018-Perugia-Principles-for-Journalists.pdf>

будут охотнее идти на контакт, но их значимость для публикации будет ниже в сравнении с ньюсмейкерами первого уровня. Экспертные ньюсмейкеры наиболее доступны, однако присутствие их в публикации может остаться незамеченным.

## **ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ЭКСПЕРТАМИ**

Эксперт – человек, которого привлекают для вынесения экспертизы по тому кругу вопросов, в котором он является признанным специалистом.

### **Основные свойства:**

- наличие специальных знаний в определенной сфере (в отличие от других источников, эксперты должны быть компетентны в проблеме, которую комментируют);

- невовлеченность (незаинтересованность) в комментируемом событии (эксперты наблюдают за происходящим со стороны);

- независимость от участников события (эксперты не должны иметь ни прямого, ни косвенного отношения к происходящему и, как следствие, не могут преследовать личные интересы, предоставляя СМИ свой комментарий);

- функция публичной оценки (эксперт наделен статусом публичности, он участвует в публичном дискурсе).

В широком смысле экспертом называют человека, обладающего репутацией достоверного источника знаний, статус которого подкрепляется доверием со стороны общества и власти. В политике это многочисленные политологи, политтехнологи, специалисты в различных смежных с политической областях знаний.



## ФУНКЦИИ ЭКСПЕРТОВ:

+ Оперативный анализ актуальных проблем

+ Инициирование публичной дискуссии

+ Функция контроля деятельности власти и состояния дел в государстве в авторитете

Однако роль экспертов не стоит переоценивать. Несмотря на то, что эксперты интеллектуализируют дискурсивные практики, рефлексиируют и артикулируют важнейшие проблемы в публичном пространстве, они не принимают политические решения и не устанавливают политические курсы.

### Основные цели использования экспертных комментариев в СМИ:

- объяснение сложившейся ситуации

- оценка ситуации

- прогнозирование

## Рекомендации:

**1** При подборе эксперта необходимо основательно изучить его бэкграунд, выяснив его возможные пересечения с людьми, компаниями и ведомствами, о которых идет речь в тексте, для которого необходим его комментарий.

**2** Компетентность и субъектность эксперта в качественной журналистике должны быть более важными факторами, чем его медийность.

**3** Необходимо регулярно расширять экспертный пул и сохранять уже имеющиеся наработки в этой сфере. Одним из источников экспертного ресурса является академическая среда.

**4** Необходимо знать редакционные правила взаимоотношений журналиста со спикером, в том числе с экспертом.

**5** Необходимо тщательно изучить контекст, погрузиться в тему, на которую в дальнейшем будет вестись разговор с экспертом. Для экспертов заинтересованность журналиста, знание им фактуры, способность провести причинно-следственные связи и оперативно понять, о чем говорит эксперт, являются очень значимыми факторами.

**6** В разговоре рекомендуется определять рамки разговора публичного и непубличного.

**7** Для журналиста важно осознавать собственную ответственность при подборе эксперта.

## ФАКТЧЕКИНГ

### ПРОВЕРКА ИСТОЧНИКА

- **имя + подтверждение личности**

может быть информация в соцсетях

### БЫЛ ЛИ ИСТОЧНИКОМ РАНЬШЕ?

- **откуда знает факт?**

Спикер может ошибиться, соврать или просто не помнить всю историю целиком.

Есть ли официальный доступ к информации?

Какова мотивация?

### КТО ЕЩЕ ОБ ЭТОМ ЗНАЕТ? КТО ЗНАЕТ ОБ ЭТОМ БОЛЬШЕ?

- **документальные подтверждения слов?**

Идеально, когда источник не одушевлен и является средством фиксации

Уолтер Робинсон, *Boston Globe* (расследование о педофилах в церкви, *Spotlight*): “Если бы у нас не было документов и жертвы не были бы названы, мы, скорее всего, приняли бы решение не публиковать материал. Наличие внутренних документов о том, как церковь заключала с жертвами соглашение о неразглашении и выплачивала какую-то сумму отступных, было невероятно важным, они доказывали, что церковь обо всем знала. Очень часто церковные документы были куда убедительнее, чем слова жертв”.

**В процессе фактчекинга необходимо разделять информацию и ее источник.**

**И проверять и то, и другое.**

*Washington Post Fact Checker проверяет заявления американских политических деятелей и политически ориентированных новостных программ. Инструмент оценивает эти высказывания по шкале от одного до четырех «пиноккио», где один «пиноккио» присваивается наиболее правдивым заявлениям, а четыре – сообщениям, содержащим откровенную ложь. (<https://www.washingtonpost.com/news/fact-checker/>)*

*Газета The New York Times проверяла заявления Джо Байдена и Дональда Трампа во время президентских дебатов в режиме реального времени. (<https://www.nytimes.com/live/2020/09/29/us/debate-fact-check>)*

## ВОЗМОЖНЫЕ ЗАДАНИЯ:



1. Сформулируйте позицию при ответе на вопрос: “Если президент страны врет, что должен делать журналист? А что должно делать медиа?”

Кейс для анализа: Американские каналы MSNBC, CNBC, CBS, NBC и ABC прервали трансляцию речи президента США Дональда Трампа, где он назвал прошедшие выборы сфальсифицированными и коррумпированными, так как сочли его слова ложными и бездоказательными.

2. Проанализируйте список ньюсмейкеров СМИ за неделю. Выделите тип ньюсмейкера, к которому обращаются журналисты.

3. Найдите трех экспертов по заданной теме и возьмите у них комментарии.



## РЕКОМЕНДОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА К РАЗДЕЛУ 4:

---

1. The Data Journalism Handbook  
<https://datajournalismhandbook.org/> и <https://datajournalismhandbook.org/handbook/two>

2. Памятка по фактчекингу <https://stevebuttry.wordpress.com/2010/10/28/tips-on-verifying-facts-and-ensuring-accuracy/>

3. Инструменты для верификации <http://verificationhandbook.com/book/chapter10.php>



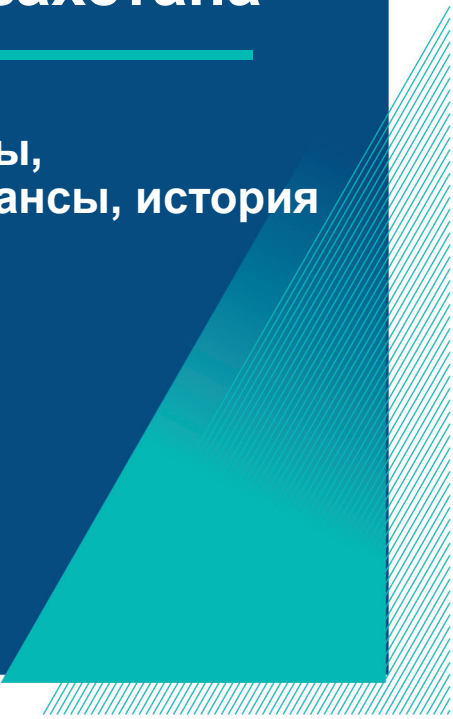
A large, stylized number '1' composed of horizontal lines, positioned at the top right of the page, partially overlapping the dark blue background.

**ПРИЛОЖЕНИЕ**

**Устройство  
политической  
системы Казахстана**

---

**Правовые основы,  
особенности, нюансы, история**

A decorative graphic element on the right side of the page, consisting of a diagonal line of horizontal lines that tapers towards the bottom right corner, creating a triangular shape.

# УСТРОЙСТВО ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ КАЗАХСТАНА

## СИСТЕМА ОРГАНОВ ВЛАСТИ

### Основы конституционного строя: общая характеристика и историческая справка.

Начало государственности современного Казахстана положил Конституционный закон «О государственной независимости РК» 1991 года. В 1993 году первая Конституция законодательно закрепила принципы взаимоотношений граждан, общества и государства, признание человека высшей ценностью, которому должны быть гарантированы экономические, политические права и свободы, достойные условия жизни и социальная защищенность. Принципиально новым стало положение о том, что именно государство является гарантом прав и свобод человека, а не дарит их ему, выступая в роли некоего благодетеля. Был определен государственный строй, провозглашен суверенитет, в системе взаимоотношения ветвей власти закреплялся принцип сдержек и противовесов, казахский язык был признан государственным, а Президент РК - главой государства.

Следующим этапом развития государственности Казахстана стала действующая Конституция 1995 года. Государственная власть в РК едина, осуществляется на основе Конституции и законов в соответствии с принципом власти разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви и взаимодействия их между собой с использованием системы сдержек и противовесов. Действующим правом в РК являются нормы Конституции, соответствующих законов, иных нормативных правовых актов, а также нормативные постановления Конституционного Совета и Верховного суда РК.

### Глава государства: правовой статус и основные полномочия

Как глава государства, Президент обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государ-



ственной власти и ответственность органов власти перед народом. Таковы его конституционные задачи и функции, которые в некотором роде выводят его из системы разделения властей. Президент представляет собой центральное звено в системе государственных органов и возглавляет их иерархию. В то же время Конституция рассматривает Президента РК и как непосредственного лидера народа, о чем свидетельствует положение п. 1 ст. 44 Закона, согласно которому Президент обращается с ежегодным посланием к народу Казахстана о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики республики. В соответствии с положениями ст. 44 Конституции полномочия Президента могут быть разделены на две группы: 1) осуществляемые единолично; 2) осуществляемые при участии других государственных органов. Компетенция Президента установлена Конституцией и Конституционным законом «О Президенте РК» от 26 декабря 1995 года.

### **Правительство, система и структура центральных и местных органов исполнительной власти**

В Казахстане к органам исполнительной власти относятся правительство, как высший исполнительный орган, а также центральные и местные исполнительные органы. Правительство осуществляет исполнительную власть, возглавляет систему исполнительных органов и осуществляет руководство их деятельностью. Правительство является коллегиальным органом и во всей своей деятельности ответственно перед Президентом РК, а в случаях, предусмотренных Конституцией, - перед Парламентом.

В состав правительства входят премьер-министр, его заместители, министры и иные должностные лица республики.

Предложения о структуре и составе правительства вносятся Президенту премьер-министром в десятидневный срок после его назначения. Члены правительства приносят присягу народу и Президенту РК.

Правительство действует в пределах срока полномочий Президента и слагает свои полномочия перед вновь избранным главой государства. Правительство республики исполняет свои обязанности до утверждения нового состава.

В законодательной сфере правительство наделено правом законодательной инициативы. Оно вносит в Парламент проекты законов и обеспечивает их исполнение, дает заключения по законопроектам, предусматривающим сокращение государственных доходов или увеличение государственных расходов, выполняет поручения Президента по внесению законопроектов. Кроме того, оно обеспечивает контроль за исполнением законов министерствами, государственными комитетами и другими центральными ведомствами и местными исполнительными органами. Постановления Правительства не должны противоречить Конституции, законодательным актам, указам и распоряжениям Президента РК.

Премьер-министр возглавляет правительство, организует его деятельность и руководит им, персонально отвечает за его работу. В течение месяца после своего назначения представляет Парламенту доклад о программе правительства, а в случае его отклонения представляет повторный доклад в течение двух месяцев. Как глава исполнительной власти он подписывает постановления правительства, докладывает Президенту об основных направлениях деятельности правительства и всех его важнейших решениях.

Центральным исполнительным органом республики, осуществляющим руководство соответствующей отраслью (сферой) государственного управления, а также межотраслевую координацию в пределах, предусмотренных законодательством, является министерство. Они образуются, реорганизуются и упраздняются Президентом РК. Министры также назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом. Правовой статус министерств закреплен в различных законах, регулирующих те или иные сферы деятельности, в подзаконных актах.

В структуре министерств образуются комитеты, департаменты, управления, которые осуществляют непосредственное управление порученными сферами деятельности министерства. Они имеют территориальные подразделения, находящиеся в двойном подчинении: соответствующему министерству по вертикали и местной администрации по горизонтали. Министерства несут ответственность за состояние и дальнейшее развитие порученных им отраслей управления.

Исходя из своих функций, центральные исполнительные органы Республики Казахстан подразделяются на политические, экономические, правовые и силовые, социальные и межотраслевые общегосударственные органы.

Местные исполнительные органы — это институты акимов соответствующих административно-территориальных единиц. Акимы являются представителями Президента и правительства РК. Акимов областей, городов республиканского значения и столицы назначает на должность Президент РК по представлению премьер-министра, с согласия маслихатов областей, городов республиканского значения и столицы.

Акимы иных административно-территориальных единиц (городов районного значения, поселков, сел и сельских округов) избираются непосредственно населением.

**К ведению местных исполнительных органов относятся:**

- разработка планов, экономических и социальных программ развития территории, местного бюджета и обеспечения их исполнения;
- управление коммунальной собственностью;
- формирование аппарата управления исполнительной власти, порученной данному акиму территории и организации их работ;
- издание приказов и других нормативных актов в пределах своей компетенции и контроль за их исполнением.

### **Парламент: правовой статус и основные полномочия**

Важное место в структуре государственного управления Казахстана отводится законодательной ветви власти — Парламенту, специфической деятельностью которого является принятие управленческих решений в особой правовой форме. В Конституции особо выделен принцип представительности Парламента. Мажилис представляет интересы народа Казахстана. Сенат представляет отдельные административно-территориальные образования и выражает

региональные интересы и мнения, а также мнение Президента как главы государства, что находит свое выражение в способах формирования этой палаты. Депутат каждой из палат Парламента приносит присягу народу Казахстана.

Парламент, принимая законодательные акты, обеспечивает нормативно-правовую основу деятельности государственных органов. Законы вступают в силу после их подписания Президентом РК.

### **Судебная власть: система и структура**

Правосудие в Казахстане осуществляет только суд. Судебная власть осуществляется посредством гражданского, уголовного и иных установленных законом форм судопроизводства. В случаях, предусмотренных законом, уголовное судопроизводство осуществляется с участием присяжных заседателей. Судами РК являются Верховный суд, местные и другие суды, в том числе специализированные суды, учреждаемые законом. В Казахстане из числа специализированных судов в настоящее время действуют военные, финансовые, экономические, административные, по делам несовершеннолетних.

Высший судебный совет республики — один из консультативно-совещательных органов при Президенте. Совет возглавляется председателем, которого назначает Президент. В состав Совета входят: председатель Конституционного совета, председатель Верховного суда, Генеральный прокурор, министр юстиции, два депутата, делегированных из своего состава Сенатом, шесть судей, избранных пленумом Верховного суда, кроме того, два члена Совета назначаются Президентом.

### **Прокуратура и Конституционный совет: основные полномочия.**

Прокуратура РК от имени государства осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением законов, указов Президента РК и иных нормативных правовых актов на территории республики, за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия, административного и исполнительного производства, при-

нимает меры по выявлению и устранению нарушений законности, опротестовывает законы и другие правовые акты, противоречащие Конституции и законам РК, представляет интересы государства в суде, а также в случаях, порядке и пределах, установленных законом, осуществляет уголовное преследование.

Прокуратура составляет единую централизованную систему органов и учреждений с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и генеральному прокурору. Она осуществляет свою деятельность независимо от других государственных органов и должностных лиц, политических партий и других общественных объединений и подотчетна лишь Президенту РК.

Статус Конституционного совета регулируется Конституцией и Конституционным законом РК «О Конституционном совете» от 29 декабря 1995 года. Конституционный совет решает в случае спора вопрос о правильности проведения выборов Президента РК, депутатов Парламента и проведении республиканского референдума; проверяет до подписания Президентом конституционность принятых Парламентом законов; дает официальное толкование норм Конституции; дает заключение о соблюдении установленных конституционных процедур при досрочном освобождении Президента от должности по болезни и при его отрешении от должности.

Кроме того, Конституционный совет рассматривает обращение судов о соответствии Конституции подлежащих применению нормативных актов в случаях, если суд усмотрит, что закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению, ущемляет закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина. Также Конституционный совет направляет Парламенту ежегодные послания о состоянии конституционной законности в стране.

## **Организация местного самоуправления**

Конституцией закладываются предпосылки для развития местного самоуправления, а Законом «О местном государственном управлении и самоуправлении в РК» и соответствующими концепциями задаются рамки развития отношений между центральным и местным уровнями государственного управления и местным самоуправлением.

В Конституции закрепляется наличие и функционирование местного самоуправления, которое основывается на

участии населения в решении вопросов местного значения. К подобным вопросам могут относиться: благоустройство и социальное обеспечение в населенном пункте, решения о формировании доходов и планировании расходов, снижение преступности, повышение уровня предоставления услуг образования и здравоохранения и другие вопросы, прямо или косвенно затрагивающие интересы жителей населенного пункта.

Основным законом определяется, что местное самоуправление осуществляется населением, маслихатами и другими органами местного самоуправления на территориях, где компактно проживают группы населения. Иными словами, местное самоуправление должно осуществляться на нижних уровнях административно-территориального деления. Согласно Закона «Об административно-территориальном устройстве РК», Область состоит из городов областного значения и районов. Район состоит из городов районного значения, сел, поселков, сельских округов с общей численностью населения не более 300 тысяч человек. Сельский округ состоит из двух и более сельских населенных пунктов с общей численностью населения не менее 500 человек.

Самостоятельность органов местного самоуправления гарантируется в пределах полномочий, определенных соответствующим законом, как и организация деятельности местного самоуправления. Конституция также предусматривает делегирование некоторых государственных функций на уровень местного самоуправления.

В целях дальнейшего повышения эффективности госуправления в Казахстане приоритетными становятся вопросы четкого разграничения полномочий между всеми уровнями власти, переноса центра проведения реформ на нижние уровни местного государственного управления.

### **Административная реформа**

В 1992 году в стране была принята «Стратегия становления и развития Казахстана как суверенного государства», определившая цели и задачи становления государственности в условиях перехода к рыночной системе

отношений. С изданием в 1995 году Указа Президента РК «О государственной службе», имеющего силу закона, обеспечена профессионализация госслужбы и выделение ее из области общего трудового права.

Реализация стратегических целей государства требовала новых подходов в управлении. В связи с этим создается инфраструктура подготовки управленцев на основе лучших зарубежных практик.

Образованы Казахстанский институт менеджмента, экономики и прогнозирования при Президенте РК (КИМЕП), Национальная высшая школа государственного управления при Президенте РК (ныне Академия государственного управления при Президенте РК). Учреждена международная стипендия «Болашак» для обучения талантливой молодежи в ведущих учебных заведениях мира.

Одновременно устанавливаются высокие требования к самим государственным служащим. В частности, принимаются Правила служебной этики (1997 год). Образованы Высший дисциплинарный совет при Президенте РК и дисциплинарные советы при акимах областей.

В 1997 году Президент Казахстана Нурсултан Назарбаев провозгласил долгосрочную программу «Стратегия «Казахстан-2030», в которой, в качестве одного из долгосрочных приоритетов было объявлено создание эффективного и современного корпуса госслужащих. Это потребовало проведения институциональных реформ, поэтому в 1998 году был создан уполномоченный орган — Агентство по делам государственной службы, непосредственно подчиненный и подотчетный главе государства. В 1999 году принят Закон «О государственной службе».

Изменилась система отбора. Теперь поступить на государственную службу стало можно только на конкурсной основе, предусматривающей тестирование и собеседование. Наряду с этим определили требования для поступления на государственную службу, а также установили необходимые уровень образования, стаж работы и знания, требуемые для эффективного исполнения поставленных задач.

В 2005 году утвержден Кодекс чести государственных служащих, расширивший требования к их поведению по сравнению с Правилами служебной этики. В 2006 году был

запущен веб-портал [www.egov.kz](http://www.egov.kz), а в 2007 году - Центры обслуживания населения.

В 2012 году Президент в Послании народу «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» поставил задачу сформировать профессиональный государственный аппарат, для которого служение народу и государству превыше всего. Концепцией новой модели госслужбы была предусмотрена модернизация самого понятия «государственная служба» как синонима понятия «служение нации». Ключевыми шагами в этом направлении стало разделение государственных служащих на политических и административных, разделение административных служащих на управленческий корпус А и исполнительный Б, а также внедрение четырехлетнего контракта для административных госслужащих управленческого уровня.

Для достижения целей Стратегии «Казахстан-2050» принят План нации «100 конкретных шагов». Его первое направление нацелено на формирование профессионального государственного аппарата. В рамках реализации Плана нации «100 конкретных шагов» в конце 2015 года принят новый Закон «О государственной службе РК». Ключевым новшеством Закона стал переход системы госслужбы от смешанной «позиционно-карьерной» к «карьерной» модели. В 2016 году постановлением правительства РК создана государственная корпорация «Правительство для граждан».

Видение современного эффективного государства нашло свое отражение в Послании Президента РК Касым-Жомарта Токаева 2019 года «Конструктивный общественный диалог — основа стабильности и процветания Казахстана». Это концепция «Слышащего государства», оперативно и эффективно реагирующего на все конструктивные запросы граждан. Результатом предпринятых мер должно стать восстановление доверия граждан к органам государственной власти.

Важным аспектом устойчивого государственного управления является прозрачное и эффективное предоставление госуслуг. В рамках данного направления реформ перед правительством были поставлена задача обеспечить бесперебойную работу портала электронного правительства и завершить с ним интеграцию ведомственных информационных систем. Также в стране намерены сократить численность госслужащих на 25 % в течение пяти лет. На



1 января 2020 года штатная численность государственных служащих в Казахстане составляла 97 403 человека.

По инициативе Президента РК Касым-Жомарта Токаева с 1 сентября 2021 года реализуется второй отбор по формированию Президентского молодежного кадрового резерва. Проект нацелен на формирование пула талантов из наиболее подготовленных и опытных молодых людей не старше 35 лет, которые готовы занять руководящие должности в системе государственного управления и квазигосударственного сектора. При возникновении вакансий на высшие административные и политические должности рассматриваются кандидатуры резервистов.

## Политические партии Казахстана

Являются важным институтом политической системы, они призваны содействовать формированию политической воли народа во всех областях жизни, создавать общественное мнение, стимулировать и углублять политическое образование граждан, оказывать влияние на политическую деятельность парламента и правительства.

В настоящее время политические партии Казахстана являются важным элементом политической системы общества, основным субъектом политического и избирательного процесса. Особенность динамики процесса партийной модернизации в Казахстане заключается в том, что переход к демократии начался в сложных политических, экономических и социальных условиях, и в силу этих факторов процесс преобразований принял поэтапный характер.

В начале 1990-х годов XX века на политическом поле Казахстана было зарегистрировано более 300 общественных организаций, включая партии и движения. Однако, политическая мозаика затрудняла идентификацию среди электората большинства партий. Результатом эволюционного партийного строительства стал уход от чрезмерного обилия партий и создание массовых партий республиканского масштаба.

В настоящее время в стране существует шестипартийная система, представленная «Ак жол», НПК, ОСДП, «Ауыл», «Адал» с доминирующей в данной системе партией Nur Otan. Согласно Закона РК «О политических партиях», партия должна иметь в своих рядах не менее 20 тысяч чле-

нов. Парламентские партии получают из бюджета финансирование – три процента от минимальной зарплаты за каждый полученный на выборах голос избирателя. Существует правовой механизм, позволяющий формировать Мажилис.

Парламента с участием не менее двух политических партий, даже если вторая партия не пройдет установленный законом 7-процентный барьер. Поводом для введения данного механизма стало то, что по результатам голосования на выборах депутатов Мажилиса, проходивших в 2007 году, все мандаты достались партии Nur Otan.

Политические партии, подавшие заявление на участие в выборах в ЦИК, вносят избирательный взнос в 15-кратном объеме от установленной законодательством минимальной заработной платы за каждое лицо, включенное в партийный список. Избирательный взнос не уплачивается политическими партиями, которые получили на предыдущих выборах семь и более процентов голосов.

**Партия Nur Otan** - крупнейшая в стране и правящая, основанная в 1999 году по инициативе первого президента Казахстана Нурсултана Назарбаева, являющегося ее председателем (до проведения съезда, на котором руководство партией перейдет к действующему президенту Касым-Жомарту Токаеву). Выступает с центристских позиций, доктрина построена на идеологической поддержке и реализации политики Нурсултана Назарбаева. По итогам всех состоявшихся за прошедшие годы выборов партия Nur Otan набирала наибольшее число голосов и обладает парламентским большинством в обеих палатах Парламента Республики Казахстан.

**Демократическая партия Казахстана «Ақ жол»** - партия, позиционирующая себя, как «конструктивная оппозиция». Председатель - Азат Перуашев. С 2012 года партия является парламентской, имеет депутатскую фракцию в Мажилисе.

**Народная партия Казахстана** – партия, выступающая за достижение социальной справедливости и равенства общества. Председатель - Айкын Конуров. С 2012 года партия является парламентской, имеет депутатскую фракцию в Мажилисе.

**Народно-демократическая патриотическая партия «Ауыл»** - партия, выступающая в поддержку аграрного сектора и защиту интересов тружеников села. Председатель - Али Бектаев. В парламенте страны не представлена.

**Общенациональная социал-демократическая партия (ОСДП)** – партия, выступающая в качестве оппозиционно настроенной, за политические реформы и усиление демократических институтов. Председатель партии – Асхат Рахимжанов. В парламенте страны не представлена.

**Политическая партия «Адал»** - партия, выступающая в защиту предпринимательства и в поддержку регионов. Председатель партии – Серик Султангали. В парламенте страны не представлена.

### **Избирательная система Республики Казахстан**

Конституция Республики Казахстан определила в качестве основополагающего принципа организации государственной власти свободные выборы, а носителем суверенитета и единственным источником государственной власти - народ. Законодательство страны обеспечивает периодичность выборов, представительство в органах власти различных социальных групп населения, открытость и прозрачность деятельности избирательных органов.

Статья 33 Конституции гарантирует право избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления, а также участвовать в республиканском референдуме гражданам, достигшим 18-летнего возраста вне зависимости от их происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или любых иных обстоятельств. Не имеют право избирать и быть избранными, участвовать в республиканском референдуме граждане, признанные судом недееспособными либо содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

Право избирать и быть избранным урегулировано в Конституционном законе «О выборах в РК», принятом в сентябре 1995 года. Согласно положениям Конституции и данного закона выборы Президента, депутатов Мажилиса

Парламента и местных представительных органов, а также членов органов местного самоуправления РК проводятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Президент РК избирается сроком на пять лет. Президентом может быть избран гражданин республики по рождению, не моложе сорока лет, свободно владеющий государственным языком и проживающий в Казахстане последние пятнадцать лет.

Депутатом Парламента может быть лицо, состоящее в гражданстве РК и постоянно проживающее на ее территории последние десять лет. Сенат образуют 49 депутатов. Пятнадцать депутатов Сената назначаются главой государства с учетом необходимости обеспечения представительства в Сенате национально-культурных и иных значимых интересов общества.

Еще 34 депутата Сената избираются по два человека от каждой области, городов Нур-Султан, Алматы и Шымкент. Половина избираемых депутатов Сената переизбирается каждые три года. Избрание депутатов Сената осуществляется на основе косвенного избирательного права при тайном голосовании.

Депутатом Сената может быть лицо, достигшее тридцати лет, имеющее высшее образование и стаж работы не менее пяти лет, постоянно проживающее на территории соответствующей области, города республиканского значения либо столицы республики не менее трех лет.

Мажилис состоит из 107 депутатов, 98 из которых избираются по пропорциональной избирательной системе по партийным спискам, 9 депутатов - Ассамблеей народа Казахстана. Депутатом Мажилиса может быть лицо, достигшее двадцати пяти лет. Политические партии формируют состав нижней палаты Парламента через пропорциональную систему выборов (по партийным спискам).

Государственными избирательными органами, организующими подготовку и проведение выборов в РК, являются избирательные комиссии. Срок полномочий избирательных комиссий составляет пять лет. Единую систему избирательных комиссий образуют Центральная, территориальные и участковые избирательные комиссии.

Каждый казахстанец вправе проверить данные о себе в списках избирателей и обжаловать свое невключение, неправильное включение в список или исключение из списка, а также допущенные в списке неточности и ошибки в исходных данных об избирателе.

Согласно Закону «О выборах в РК», в Казахстане избиратели участвуют в выборах на равных основаниях и каждый из них обладает одним голосом на один избирательный бюллетень.

## **Внешняя политика Республики Казахстан**

Казахстан реализует многовекторную, прагматичную и проактивную внешнюю политику. При этом основное внимание уделяется отстаиванию национальных интересов и внешнеэкономических приоритетов. На фоне усиления межгосударственной конкуренции за политическое и экономическое влияние, международные рынки и инвестиционные потоки Казахстану необходимо закрепить статус ответственного участника мирового сообщества, обеспечить более эффективное и системное продвижение своих инициатив, а в соответствии с концепцией «слышащего государства» усилить акцент на продвижение и защиту на внешнем периметре интересов государства, бизнеса, каждого гражданина. В связи с этим в марте 2020 года была принята Концепция внешней политики РК на 2020–2030 годы.

### **В Казахстане определены шесть основных принципов внешней политики страны:**

1. Преемственность внешнеполитического курса Первого Президента Нурсултана Назарбаева.
2. Содействие построению стабильного, справедливого и демократического мирового порядка; равноправная интеграция; защита прав, свобод и законных интересов казахстанцев и проживающих за рубежом соотечественников.
3. Продвижение внешней открытости государства, создание благоприятных условий для повышения уровня благосостояния казахстанцев, развития политического, экономического и духовного потенциала страны.

4. Развитие дружественных, равноправных и взаимовыгодных отношений со всеми государствами, межгосударственными объединениями и международными организациями.

5. Формирование коллективного видения и эподходов международного сообщества к решению глобальных и региональных проблем на основе многосторонних консультаций и соглашений.

6. Выработка интегрированных подходов международного сообщества к реагированию на вызовы и угрозы безопасности трансграничного характера, урегулированию конфликтов, построению мира в постконфликтных странах.

### **Основные внешние источники угроз:**

- наличие противоречий между основными субъектами мировой политики, проявляющихся на фоне снижения эффективности систем международной и региональной безопасности и способных усложнить обстановку вокруг Казахстана;

- столкновение геополитических интересов ведущих государств (групп государств);

- использование отдельными государствами или группами государств давления, экономических и ресурсных преимуществ для продвижения своих интересов;

- вмешательство в международные процессы сил, не являющихся признанными субъектами международных отношений;

- обострение традиционных вызовов и угроз безопасности, таких как международный терроризм, незаконный оборот технологий и оборудования двойного назначения, оружия, боеприпасов, радиоактивных, химических, биологических и других опасных веществ и материалов, гонка вооружений, изменения климата и т. д.

- ослабление интеграционных структур и международных организаций, участие в которых принимает Казахстан;

- деятельность специальных служб, иных организа-

ций и отдельных представителей иностранных государств, направленная на причинение ущерба национальным интересам Казахстана.

- возникновение новых факторов влияния, связанных с развитием информационно-коммуникационных технологий, феноменами гибридных и кибервойн.

- увеличение разрыва в экономическом и технологическом развитии между странами и регионами, уязвимость глобальной финансовой системы, ужесточение торговых и валютных войн, санкционное противостояние.

Казахстан в своей внешней политике исходит из преемственности целей и приоритетов, которые были сформулированы и реализовывались в предыдущие годы. Многовекторная политика зарекомендовала себя на протяжении последних лет и в основном будет сохранена в перспективе. Вместе с тем требуется более активное совершенствование и модернизация действующих механизмов внешней политики. Главная цель в итоге – получение государством, национальным бизнесом и народом Казахстана конкретных выгод от внешнеполитической деятельности.

### **В этой связи предусматривается:**

- упрочение государственной независимости Казахстана, его международного авторитета в русле стратегии внешнеполитической преемственности;

- укрепление национальной, региональной и глобальной безопасности;

- формирование благоприятного внешнего окружения, укрепление дружественных, равноправных и взаимовыгодных политических и экономических отношений Казахстана со всеми заинтересованными в этом государствами и международными организациями;

- достижение более высокого уровня интеграции Казахстана в международное сообщество и мирохозяйственные связи, интенсификация сотрудничества в культурно-гуманитарной, научно-образовательной и смежных областях; усиление защиты личных и семейных интересов граждан, деловых интересов физических и юридических лиц за рубежом;

- повышение уровня осведомленности широкой общественности Казахстана и зарубежных стран о долгосрочных приоритетах, практических шагах и конкретных результатах внешней политики государства.

## **Инструменты реализации внешней политики**

В соответствии с Конституцией, Президент определяет основные направления внешней политики страны и представляет Казахстан в международных отношениях. В соответствии с Законом «О Первом Президенте Республики Казахстан – Елбасы» Первому Президенту в силу его исторической миссии пожизненно принадлежит право обращаться к народу Казахстана, государственным органам и должностным лицам с инициативами по важнейшим вопросам внешней политики.

Парламент, являясь высшим представительным органом, в рамках своих конституционных полномочий ведет законодательную работу по ратификации, денонсации международных договоров.

Министерство иностранных дел, являющееся уполномоченным органом в сфере внешней политики, осуществляет разработку основных направлений внешней политики и реализацию международных инициатив главы государства, а также представляет соответствующие предложения Президенту и Правительству, осуществляет координацию деятельности центральных исполнительных органов в отношениях с иностранными государствами, межгосударственными объединениями и международными организациями.

Правительство, возглавляющее систему исполнительных органов, обеспечивает развитие взаимоотношений с иностранными государствами, международными и региональными организациями, разрабатывает меры по реализации внешнеэкономической политики, финансированию внешнеполитических мероприятий.

Государственные органы на регулярной основе, в рамках своей компетенции и при координирующей роли МИД, осуществляют работу по выполнению международных договоров и обязательств страны, вырабатывают тактические подходы и конкретные предложения в области внешней политики.



Принятие государственными органами решений внутреннего характера, потенциально способных иметь внешнеполитические последствия, в обязательном порядке согласовывается с МИД.

Ключевой составляющей единой системы дипломатической службы, возглавляемой МИД, являются загранучреждения Республики Казахстан. Межправительственные комиссии (комитеты, советы, форумы) по торгово-экономическому сотрудничеству с зарубежными странами являются основным инструментом продвижения интересов Казахстана.

## Итоги

Развитие политической системы Казахстана отмечается наличием предпосылок исторического и политического характера, которые в целом позволяли постепенно, шаг за шагом, продвигаться по избранному пути.

Доминирование политических факторов (воля, лидер, государство, партии) в механизме социальных изменений в Казахстане обусловило специфику характеристики развивающегося общества. Определяющей тенденцией развития данной стадии явилось разрушение структур и связей прежней системы во всех сферах жизни общества: экономике, политике, культуре, социальной сфере и т.д. Модернизация страны, повышение ее конкурентоспособности в условиях глобализации, поэтапность и последовательность реформ – это базовые принципы, которых Казахстан придерживался все годы своего независимого развития. При этом сохранялись главные принципы устойчивого развития – политическая стабильность и национальная консолидация.

## ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ НЕЗАВИСИМОГО КАЗАХСТАНА

---

- 1991 г. Закрыт Семипалатинский ядерный полигон
- 1991 г. Обретение Казахстаном независимости
- 1992 г. Казахстан принят в члены ООН
- 1992 г. Инициатива по Азиатской безопасности – создано СВМДА
- 1992 г. Созданы Вооруженные силы РК
- 1993 г. Принят Закон о защите и поддержке предпринимательства
- 1993 г. Приняты законы о Национальном Банке РК и банковской деятельности
- 1993 г. Введена национальная валюта – тенге
- 1993 г. Запуск программы «Болашак»
- 1995 г. Сформирована новая налоговая система
- 1995 г. Принята новая Конституция РК
- 1997 г. Введена новая рыночная пенсионная система, создан ГНПФ
- 1997 г. Принята Стратегия «Казахстан-2030»
- 1997 г. Перенос столицы
- 2000 г. Создан Национальный фонд
- 2002 г. Казахстан первым в СНГ получил суверенный кредитный рейтинг инвестиционной надежности S&P, Moody's, Fitch
- 1992–2005 гг. Юридическое оформление государственной границы
- 2009 г. Сформирована новая бюджетная система, принят бюджетный кодекс
- 2009 г. Создание фонда национального благосостояния «Самрук-Казына»

- 2010 г. Создание и начало деятельности Назарбаев Университета
- 2012 г. Принята Стратегия «Казахстан-2050»
- 2014 г. Подписан договор о создании Евразийского Экономического Союза
- 2015 г. Принят План нации «100 конкретных шагов» по реализации Пяти институциональных реформ
- 2015 г. Казахстан вступил в ВТО
- 2017 г. Казахстан стал первой страной Центральной Азии, избранной непостоянным членом Совета Безопасности ООН на 2017–2018 годы
- 2017 г. Проведена Международная выставка EXPO-2017
- 2018 г. Создан Международный финансовый центр «Астана»
- 2018 г. Окончательное оформление границы на воде – Конвенция о правовом статусе Каспийского моря
- 2019 г. Обеспечен транзит власти и преемственность стратегического курса Нурсултана Назарбаева. Проведены выборы нового президента, им стал Касым-Жомарт Токаев.

## ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ И РЕКОМЕНДУЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ

---

Конституция Республики Казахстан  
[https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_)

Конституционный закон Республики Казахстан от 20 июля 2000 года «О Первом Президенте Республики Казахстан – Елбасы».  
[https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1019103](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1019103)

Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года «О выборах в Республике Казахстан»  
[https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1004029](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1004029)

Закон Республики Казахстан от 7 марта 2002 года «О дипломатической службе Республики Казахстан»  
[https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1029703](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1029703)

Закон Республики Казахстан от 30 мая 2005 года «О международных договорах Республики Казахстан»  
[https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000054\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000054_)

Закон Республики Казахстан от 6 января 2012 года «О национальной безопасности Республики Казахстан»  
[https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31106860](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31106860)

Закон Республики Казахстан от 8 декабря 1993 года «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан»  
[https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z930004200\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z930004200_)

Закон Республики Казахстан от 15 июля 2002 года «О политических партиях»  
[https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1032141](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1032141)

Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года «О государственной службе Республики Казахстан»  
<https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416>

Послание Президента Республики Казахстан Нурсултана Назарбаева народу Казахстана от 14 декабря

2012 года «Стратегия «Казахстан-2050». Новый политический курс состоявшегося государства»  
[https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-nnazarbaeva-narodu-kazahstana-14-dekabrya-2012-g](https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-nnazarbaeva-narodu-kazahstana-14-dekabrya-2012-g)

Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 2 сентября 2019 года «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана»  
[https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana](https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana)

Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2021 года «Единство народа и системные реформы – прочная основа процветания страны»

Концепция внешней политики Республики Казахстан на 2020-2030 годы  
[https://www.akorda.kz/ru/legal\\_acts/decrees/o-koncepcii-vneshnei-politiki-respubliki-kazahstan-na-2020-2030-gody](https://www.akorda.kz/ru/legal_acts/decrees/o-koncepcii-vneshnei-politiki-respubliki-kazahstan-na-2020-2030-gody)

Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы  
<https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet?lang=ru>

Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан  
<https://stat.gov.kz/>

Политическая система: теоретические аспекты и опыт Казахстана. Уч. пособие / Булуктаев Ю.О., Буканова Ж.К., Иманбаева С.Е., Масатова Б.Б. - Астана: Школа политического менеджмента, 2016. – 156 с.  
<https://spm.nurotan.kz/rus/deyatelnost/biblioteka/?cid=3&rid=218>

Краткий словарь 100 современных политических терминов и понятий / Под общей редакцией Ж.К. Букановой – Астана: Школа политического менеджмента, 2017. 30 с.  
<https://spm.nurotan.kz/rus/deyatelnost/biblioteka/?cid=1&rid=215>

Статус депутатов Парламента Республики Казахстан. Справ. мат. Составитель – С.Е. Иманбаева. – Астана: Школа политического менеджмента, 2016. – 29 с.  
<https://spm.nurotan.kz/rus/deyatelnost/biblioteka/?cid=1&rid=68>

История парламентаризма в Казахстане. Справ. материалы / Ильясова Г.Т., Масатова Б., Жумашов Е. – Астана: Школа политического менеджмента, 2016. – 29 с.  
<https://spm.nurotan.kz/rus/deyatelnost/biblioteka/?cid=1&rid=109>

Абил Е.К., Кошербаева А.Б., Абишева М.А., Алдиярова А.Е., Бурлаков Л.Н., Есенгельдина А.С., Жаров Е.К., Кадырова М.Б., Карамалаева З.Т., Мармонтова Т.В., Медеуов Ж.К. Эволюция государственного управления в странах постсоветского пространства. Республика Казахстан. Государственная служба. Электронная библиотека «Киберленинка»  
<https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-gosudarstvennogo-upravleniya-v-stranah-postsovetskogo-prostranstva-respublika-kazahstan>

Калиев И.А. «Особенности электорального пространства и поведения в Казахстане». Электронная библиотека «Киберленинка»  
<https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-elektoralnogo-prostranstva-i-povedeniya-v-kazahstane>

## ПРИЛОЖЕНИЕ

# 2

**Работа с информацией,  
источниками, правовые  
особенности.**

**Законы, регулирующие поиск  
информации, запросы,  
жалобы, возможные иски и  
конфликтные ситуации.**

По закону информация – это сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах, полученные или созданные обладателем информации, зафиксированные на любом носителе и имеющие реквизиты, позволяющие ее идентифицировать.

Существует два способа получения информации – по закону о СМИ и по закону о Доступе к информации.

### Процедура получения информации по закону о СМИ

Какие виды информации предусмотрены законом о СМИ?

- Официальные сообщения
- Запросы о предоставлении информации, не входящей в официальные сообщения
- Обязательные сообщения

В какой форме государственный орган предоставляет информацию?

Официальные сообщения могут распространяться в устной или письменной форме, в том числе в виде электронного документа. Устная форма предусматривает публичное выступление руководителя или уполномоченного на это должностного лица.

Официальное сообщение предоставляется СМИ на равных условиях, независимо от их форм собственности и принадлежности.

Журналист имеет право отправить запрос по разъяснению предоставленных официальных сообщений, на что ему должны ответить **в течение двух рабочих дней** со дня регистрации запроса либо дать ответ с указанием срока его представления или мотивированного отказа.

В случаях, требующих дополнительного изучения и проверки, срок рассмотрения может быть однократно продлен руководителем обладателя информации не более чем на **пятнадцать календарных дней**, о чем СМИ сообщается в течение двух рабочих дней с момента продления срока рассмотрения.



В случае поступления запроса по разъяснению предоставленных официальных сообщений, в компетенцию которого не входит разрешение поставленных вопросов, в срок не позднее двух рабочих дней данный запрос должен быть направлен в соответствующие органы с сообщением об этом СМИ.

### **Сроки предоставления ответа на запрос о предоставлении информации, не входящей в официальные сообщения**

Ответ представляется в течение семи рабочих дней со дня его поступления в форме.

В случаях, когда запрашиваемая информация входит в компетенцию нескольких обладателей информации и при ответе на письменный запрос требуется получение информации от иных обладателей информации, срок рассмотрения может быть однократно продлен руководителем обладателя информации не более чем на пятнадцать календарных дней, о чем средству массовой информации сообщается в течение двух рабочих дней с момента продления срока рассмотрения.

### **В какой форме вы можете отправить запрос?**

Письменно, в том числе в виде электронного документа.

Запрос должен быть подписан и (или) удостоверен электронной цифровой подписью главного редактора (редактора), уполномоченного лица или аккредитованного журналиста.

Ответ предоставляется на языке обращения.

### **Процедура предоставления информации, не входящей в официальные сообщения**

Форма запроса: устная, письменная.

Если журналист обращается к обладателю информации с устным запросом по телефону, он обязан представиться и сообщить об аудиозаписи разговора в случае ее ведения.

Запросы, поданные письменно или в виде электронного документа, направляются за подписью и или удостоверяются электронной цифровой подписью главного редактора (редактора), уполномоченного лица или аккредитованного журналиста.

### **Кто отвечает за взаимодействие со СМИ?**

В центральных государственных и местных исполнительных органах, ведомствах, а также государственных органах, непосредственно подчиненных и подотчетных Президенту (за исключением Службы государственной охраны), назначается уполномоченное лицо либо создается уполномоченное подразделение по взаимодействию со СМИ, осуществляющее распространение информации по вопросам, относящимся к компетенции государственного органа, а также его деятельности.

### **Функции уполномоченного лица по взаимодействию со СМИ:**

- Предоставление пользователям информации достоверной и необходимой информации по вопросам, относящимся к компетенции государственного органа, а также его деятельности;
- Содействие в подготовке интервью, комментариев, публикаций в СМИ;
- Проведение временной или постоянной аккредитации журналистов и других представителей средств массовой информации, а также оказание им содействия для наиболее полного и широкого распространения информации по вопросам, относящимся к компетенции государственного органа, а также его деятельности;
- Организация пресс-конференций, брифингов, интервью и встреч должностных лиц с представителями средств массовой информации;
- Разработка и внесение предложений по вопросам технического обеспечения деятельности интернет-ресурса, его комплексной реконструкции, совершенствования дизайна, модернизации и внедрения новых технологий;

- Подготовка своевременных ответов на поступающие запросы пользователей информации;
- Размещение информации на интернет-ресурсе государственного органа и (или) его первого руководителя;
- Иные функции, способствующие максимальному раскрытию информации по вопросам, относящимся к компетенции государственного органа, а также его деятельности, за исключением информации, запрещенной или иным образом ограниченной к распространению законами Республики Казахстан или вступившими в законную силу судебными актами.

# ОБРАЗЦЫ ЗАПРОСОВ ПО ЗАКОНУ О СМИ

## ЗАПРОС НА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ

Кому \_\_\_\_\_

(наименование обладателя информации)

От кого \_\_\_\_\_

(название организации/СМИ, контактные данные)

### ЗАПРОС

В соответствии со статьей 18-1 Закона РК от 23 июля 1999 года «О СМИ» прошу вас предоставить следующую информацию:

\_\_\_\_\_

(указывается перечень документов и информации, которая запрашивается)

В соответствии с пунктом 1 статьи 18-1 Закона «О СМИ» на письменный запрос обладатель информации обязан представить ответ в течение семи рабочих дней со дня поступления запроса.

Прошу предоставить мне ответ по следующему адресу:

\_\_\_\_\_

(указывается почтовый адрес или электронный адрес).

Напоминаем, что за непредставление или несвоевременное представление ответа на запрос СМИ должностные лица государственных органов несут ответственность, установленную законами РК. Отказ в предоставлении запрашиваемой информации может быть обжалован в порядке подчиненности или в судебном порядке, предусмотренном законодательством РК для обжалования неправомερных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан.

С уважением,

Главный редактор (редактор, уполномоченное лицо, аккредитованный журналист)

Дата и подпись.

## ЗАПРОС НА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ РАЗЪЯСНЕНИЙ ПО ОФИЦИАЛЬНЫМ СООБЩЕНИЯМ

Кому: \_\_\_\_\_

От кого: \_\_\_\_\_

В соответствии со статьей 18 Закона РК от 23 июля 1999 года «О СМИ» прошу вас разъяснить нижеследующие официальные сообщения (указывается перечень официальных сообщений, информации или документов, разъяснение которых требуется от обладателя информации).

В соответствии с пунктом 3 статьи 18 Закона «О СМИ» на письменный запрос по разъяснению предоставленных официальных сообщений обладатель информации обязан представить ответ не позднее двух рабочих дней со дня регистрации запроса.

Прошу предоставить мне разъяснение в (указывается желаемая форма ответа на запрос: бумажная или электронная) форме на языке запроса, по следующему адресу: (указывается почтовый адрес или электронный адрес, если выбрана электронная форма ответа на запрос).

В случае, если наш запрос затрагивают компетенцию других обладателей информации, в срок не позднее двух рабочих дней данный запрос должен быть направлен в соответствующие органы с сообщением об этом средству массовой информации.

Напоминаем вам, что действующим законодательством предусмотрена ответственность должностных лиц за нарушение права на доступ к информации. Просим вас соблюдать сроки и порядок предоставления информации по запросам СМИ, в противном случае будем вынуждены обжаловать ваши действия в порядке подчиненности или в судебном порядке, предусмотренном законодательством РК для обжалования неправомерных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан.

С уважением, главный редактор (редактор, уполномоченное лицо, аккредитованный журналист)

Дата и подпись.

## **Процедура получения информации по закону о Доступе к информации**

Пользователь информации - физическое или юридическое лицо, запрашивающее и (или) использующее информацию.

### **Обладатели информации:**

- органы и учреждения законодательной, исполнительной и судебной ветвей государственной власти, местного государственного управления и самоуправления;
- государственные учреждения, не являющиеся государственными органами;
- субъекты квазигосударственного сектора;
- юридические лица, являющиеся получателями бюджетных средств, - в части информации, касающейся использования средств, выделенных из государственного бюджета;
- субъекты государственной монополии - в части информации, касающейся цен на производимые (реализуемые) ими товары (работы, услуги);
- юридические лица - в части обладаемой ими экологической информации, информации о чрезвычайных ситуациях, природных и техногенных катастрофах, их прогнозах и последствиях, состоянии пожарной безопасности, санитарно-эпидемиологической и радиационной обстановки, безопасности пищевых продуктов и других факторах, оказывающих негативное воздействие на здоровье и обеспечение безопасности граждан, населенных пунктов и производственных объектов;
- исполнители функций центральных и (или) местных исполнительных органов.

### **Информация, не подлежащая ограничению**

Перечень информации, доступ которой не подлежит ограничению (Закон о Доступе к информации)

- о чрезвычайных ситуациях и катастрофах, угрожа-

ющих безопасности и здоровью граждан, и их последствиях, а также о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях;

- о состоянии здравоохранения, санитарии, демографии, миграции, образования, культуры, социальной защиты, экономики, сельского хозяйства, а также о состоянии преступности;

- о фактах совершения актов терроризма;

- о состоянии экологии, пожарной безопасности, а также о санитарно-эпидемиологической и радиационной обстановке, безопасности пищевых продуктов;

- о привилегиях, компенсациях и льготах, предоставляемых государством физическим и юридическим лицам;

- о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина;

- о размерах золотовалютного резерва Национального Банка Республики Казахстан;

- содержащей тексты нормативных правовых актов Республики Казахстан, за исключением нормативных правовых актов, содержащих государственные секреты и иные охраняемые законом тайны, а также их проекты;

- о формировании и расходовании средств из республиканского и местного бюджетов, за исключением сведений, содержащих государственные секреты;

- о контроле за расходованием средств из республиканского и местного бюджетов, за исключением сведений, содержащих государственные секреты;

- о фактах нарушения законности обладателями информации, их должностными лицами;

- о массовых репрессиях по политическим, социальным и другим мотивам, в том числе находящейся в архивах, за исключением информации, относимой к государственным секретам Республики Казахстан.

## Образе запрос по закону о доступе к информации

Кому \_\_\_\_\_

(наименование обладателя информации)

от \_\_\_\_\_

(указывается: ФИО, ИИН, адрес электронной почты, номер телефона или  
иные средства связи)

### ЗАПРОС НА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ

В соответствии со статьей 11 Закона РК от 16 ноября 2015 года «О доступе к информации» прошу вас предоставить мне следующую информацию:

\_\_\_\_\_

(указывается перечень информации или документов, которые запрашиваются у обладателя информации)

В соответствии с пунктом 12 статьи 11 Закона РК «О доступе к информации» прошу предоставить мне ответ в

\_\_\_\_\_ форме

(указывается желаемая форма ответа на запрос:  
бумажная или электронная) на языке обращения.

Ответ на настоящий запрос прошу предоставить в срок, установленный пунктом 10 статьи 11 Закона «О доступе к информации», по следующему адресу:

\_\_\_\_\_

(указывается почтовый адрес или электронный адрес, если выбрана электронная форма ответа на запрос).

С уважением, \_\_\_\_\_

(подпись лица, запрашивающего информацию)

Дата: \_\_\_\_\_



## Отказ и обжалование

В каких случаях вам могут отказать в предоставлении информации?

- если содержание запроса не входит в компетенцию обладателя информации, которому был адресован запрос;
- если запрос не соответствует требованиям Закона о СМИ;
- если запрашиваемая информация относится к информации с ограниченным доступом
  - до принятия решения по результатам проверок, проводимых в рамках государственного контроля и надзора;
  - до принятия окончательного решения, вырабатываемого на основе межведомственной и внутриведомственной переписки или совещаний в государственных органах;
  - до принятия взаимного соглашения об условиях раскрытия документов, поступивших от иностранных государств или международных организаций.

## Как можно обжаловать отказ?

Обратиться в вышестоящий орган, либо к должностному лицу в порядке подчиненности, либо в суд (обжалование неправомερных действий должностных лиц). Важно, что предварительное обращение в вышестоящие органы и к должностному лицу не является обязательным условием для предъявления заявления в суд.

Предусмотренная ответственность: дисциплинарная, гражданская и административная.

## ЖАЛОБА (ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ)

Об оспаривании неправомерных действий (бездействия), решений должностных лиц, нарушающих или ограничивающих право на доступ к информации.

Кому: \_\_\_\_\_

(Описать суть жалобы: в чем заключается неправомерность действий, спорность решений или бездействие должностного лица, которые оспариваются настоящей жалобой).

От кого: \_\_\_\_\_

Считаю, что вышеуказанные неправомерные действия (решения, бездействие) (указывается фамилия, имя, отчество, должность должностного лица) привели к нарушению (ограничению) моего права на свободное получение и распространение информации любым, не запрещенным законом способом, предусмотренной статьей 20 Конституции РК и Законом РК «О доступе к информации»:

---

(указать в чем заключается нарушение или ограничение права на доступ к информации).

На основании вышеизложенного прошу вас:

1. провести проверку указанных в настоящей жалобе неправомерных действий, бездействия, решений, нарушающих или ограничивающих мое право на доступ к информации;
2. привлечь виновное должностное лицо к ответственности, предусмотренной Законом РК «О доступе к информации».
3. О принятых мерах сообщить в установленные сроки по адресу: (указать адрес для отправки ответа)

С уважением, (подпись лица, направляющего жалобу)

Дата.

# ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

---

Конституция РК

Закон о СМИ

Закон о Доступе  
к информации



Фонд имени Конрада Аденауэра является политическим фондом Федеративной Республики Германия. Своими программами и проектами Фонд активно и действенно способствует международному сотрудничеству и взаимопониманию.

В Казахстане Представительство Фонда начало свою работу в 2007 году по приглашению Правительства Республики Казахстан. Фонд работает в партнерстве с государственными органами, Парламентом РК, организациями гражданского общества, университетами, политическими партиями, предприятиями.

Основной целью деятельности Фонда в Республике Казахстан является укрепление взаимопонимания и партнерства между Федеративной Республикой Германия и Республикой Казахстан путем сотрудничества в области политического, образовательного, социального, культурного и экономического развития, способствуя тем самым дальнейшему развитию и процветанию Казахстана.

Приоритетными направлениями деятельности Фонда имени Конрада Аденауэра в Казахстане являются:

- Консультирование по вопросам политики и работы партий
- Межпарламентский диалог
- Энергетика и климат
- Местное самоуправление
- Политическое просвещение
- СМИ (Медиа)
- Местная стипендиальная программа Sur-Place

Адрес:

Представительство Фонда имени Конрада Аденауэра  
в Казахстане  
пр. Кабанбай батыра 6/3 - 82  
010001 Нур-Султан  
Казахстан

Контакты:

[Info.Kasachstan@kas.de](mailto:Info.Kasachstan@kas.de)

+7 7172 92 50 13

+7 7172 92 50 31

<https://www.kas.de/ru/web/kasachstan/home>