

Каменская Елена Алексеевна

генеральный директор
Волгоградского регионального имидж-центра

**ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ
СИСТЕМЫ ИНФОРМАЦИОННОЙ
ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКИХ
РЕГИОНАХ (НА ПРИМЕРЕ
ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Аннотация:

Волгоградская область, как и вся Россия, находится на первоначальном этапе построения информационного общества. Успехи этого важнейшего направления зависят от совокупных усилий всех региональных факторов и субъектов процесса, реализации задач и направлений государственной информационной политики. Ее реализация на территории регионов позволит открыть новые возможности регулярного информирования населения органами государственной власти и местного самоуправления о политической, социально-экономической жизни. Разработка и совершенствование законодательства, правовых и организационных механизмов позволят эффективно регулировать взаимоотношения всех субъектов политической и общественной жизни при реализации их информационных прав и обязанностей.

Ключевые слова:

информационная политика, власть, средства массовой информации, регион, социальное партнерство, стратегические темы.

Kamenskaya Elena Alexeevna

Director of
Volgograd regional center image

**PROBLEMS OF FORMATION OF
SYSTEM OF AN INFORMATION POLICY
IN THE RUSSIAN REGIONS
(ON AN EXAMPLE OF
THE VOLGOGRAD REGION)**

Summary:

The Volgograd region, as well as all Russia, is at an initial stage of construction of an information society. Successes of this major direction depend on cumulative efforts of all regional factors and subjects of process, realisation of problems and directions of the state information policy. Its realisation in territory of the Volgograd region will allow to open new possibilities of regular informing of the population public authorities and local government about a political, social and economic life of region. Working out and perfection of the legislation, legal and organizational mechanisms will allow to regulate effectively mutual relations of all subjects of a political and public life at realisation of their information rights and duties.

Keywords:

information policy, the power, mass media, region, social partnership, strategic themes.

Государственная информационная политика региона должна рассматриваться, прежде всего, как инструмент усиления его управляемости, укрепления связи с федеральным центром и муниципальными образованиями.

Концепция информационной политики региона должна представлять собой модель социального партнерства власти и населения. Для этого необходима «прозрачность» всех процессов: экономических, политических, социальных, информационных. Подлинный диалог, партнерство, доверие возможны только в атмосфере информационной открытости и свободного доступа к информации.

Информационная политика региона должна быть направлена на то, чтобы скорректировать отношения населения как к СМИ, так и к органам государственной власти и управления [1, с. 23]. Количество, качество и доступность информационных ресурсов, имеющихся в структурах государственной власти, являются показателем информационной открытости органов государственной власти и местного самоуправления.

Рассмотрим проблемы формирования системы региональной информационной политики на примере Волгоградской области.

Чем больше в регионе средств массовой информации разных форм собственности и тематической направленности, тем шире и полнее информированность населения, что является основополагающим фактором соблюдения требований Конституции РФ и пунктов Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации от 7 февраля 2008 г. [2].

Информационные потребности населения региона обусловлены рядом объективных обстоятельств:

– прогрессирующей информатизацией общества, развитием региональной элиты в различных сферах деятельности, достаточно высоким уровнем образования и культуры основной массы населения;

– процессом трансформации основных сфер общественной жизни, затрагивающим в условиях продолжения административной реформы уровень отдельных административно-территориальных образований и поселений, а также проблемами адаптации населения к социально-экономическим переменам и новым условиям жизни;

– географическим положением, определившим коммуникационную насыщенность территории (наличие транзитных транспортных потоков федерального значения, пересечение миграционных потоков из Средней Азии и Северного Кавказа);

– необходимостью межрегиональной интеграции как в рамках Южного Федерального округа (для решения экономических, миграционных, экологических проблем, а также проблем безопасности), так и развития связей с областями Поволжья и Центральной России;

– полиэтничным и многоконфессиональным составом населения, создающим проблемы культурной адаптации и повышающим риск социальных конфликтов (особенно на микроуровне);

– наличием экологических проблем долговременного характера, неустойчивостью природно-климатических факторов и риском возникновения чрезвычайных ситуаций комплексного характера.

Характер и динамика информационных потребностей региона определяются также некоторыми субъективными по своей природе факторами:

– деформацией единого информационного поля области, состоящего из двух неравновесных частей: интенсивно освоенного информационного поля Волгограда и Волжского и во многом стихийно и экстенсивно развивающегося поля сельских районов области и городов областного подчинения;

– разрушением традиционно сложившегося механизма интеграции регионального информационного поля, ядром которого было издание газеты «Волгоградская правда» ежедневным тиражом до 90–100 тыс. экземпляров (при нынешнем тираже до 10 тыс. с меньшей периодичностью выхода);

- слабой и неэффективной представленностью областной власти в информационном поле Волгограда;

- стихийной (эпизодически-событийной) практикой формирования и реализации информационной политики в регионе.

Информационная политика призвана формировать у общественности желаемое представление о деятельности власти, о ее текущих и перспективных задачах, наиболее острых проблемах региона. Условиями достижения этого являются системность, постоянство и динамичный, изменяющийся в зависимости от условий, характер информационной деятельности. При этом даже эпизодические сбои в качестве материала и программ могут быть компенсированы системностью и регулярностью информационного воздействия, создающего прозрачный и предсказуемый для рядовых граждан образ власти и ее представителей. Лишь на основе такого образа может возникнуть и упрочиться доверие граждан к органам управления и должностным лицам, представителям общественных организаций и структур власти [3, с. 8–15].

Продуманная информационная политика в регионе подменяется культурно-развлекательными акциями (фестивалями национальных культур и пр.), которые носят эпизодический характер. Систематическая информационная деятельность в этом направлении особенно важна ввиду наличия тенденции к обострению межнациональных конфликтов на локальном и муниципальном уровне, приобретением ими криминального характера, связью с попытками пропаганды идеологии экстремизма.

Ключевая проблема консолидации общественности региона заключается в поиске основы для объединения усилий и формирования мотивации достижений у большинства активного населения. Она может быть решена, если информационная политика, которая сама по себе является средством, будет подчинена достижению стратегической цели развития региона. Такая цель может быть артикулирована в рамках разработки стратегической программы развития региона. По нашему мнению, это может быть «Большой Волгоградский проект», определяющий место региона в провозглашенных федеральной властью долгосрочных программах развития отдельных отраслей и всей страны.

Создание такого проекта должно включать в себя использование и конструирование информационных поводов долгосрочного действия. Например, строительство второй очереди канала Волго-Дон, участие Волгограда и области в национальной программе железнодорожного и автодорожного строительства, реконструкция аэропорта с целью придания ему статуса международного терминала. В итоге может быть сформирован образ региона как нового трансконтинентального моста из Европы в Среднюю Азию, Кавказ, на Ближний и Средний Восток, области, где встречаются великие культуры и религии Запада и Востока.

Консолидирующую роль может сыграть информационное обеспечение проекта формирования новой региональной идентичности, поиска новых символов, объединяющих большинство жителей региона. Следует учесть, что прежняя идентичность строилась на символике и мифологии советского периода, которая носила преимущественно военно-патриотический характер и сегодня не является достаточной и эффективной. Так, по данным центра социологических и маркетинговых исследований «Аналитик» (Волгоград), отношение жителей области и города к историческому наследию региона, связанному с Великой отечественной войной, неравнозначно. Осознание причастности к великому прошлому актуально лишь для жителей Волгограда, причем преимущественно среднего и старшего возраста. Жители сельских районов области в ходе социологического опроса не вспомнили о героических достопримечательностях ни разу [4].

Попытка формирования идентичности на основе реанимации традиций Царицына и имперского прошлого не является удачной: скудость наследия уездного города не может служить основой развития современного мегаполиса и тем более всего региона. Казачья идентичность является локальной и разделяется лишь частью населения.

Важным средством консолидации общественности региона является удержание региональной властью информационной инициативы. Сегодня информационные поводы формируются стихийной логикой событий (чрезвычайные происшествия, катастрофы, паводок, засуха, «битва за урожай», военно-исторические праздники и т.п.). В таких условиях информационное воздействие трудно программировать. Информационно-аналитические службы областной власти и органов местного самоуправления должны конструировать информационные поводы, дополняя естественно возникающие события и используя их в целях объединения интересов и усилий различных групп населения.

Особую роль здесь приобретает синхронизация содержания и направленности информационного воздействия региональных и федеральных средств массовой информации: негативный информационный повод федеральных СМИ на фоне бодрых рапортов и самоотчетов региональных изданий и программ потребует в дальнейшем длительной работы по компенсации оказанного деструктивного воздействия на имидж региона.

Определение стратегических тем, являющихся содержанием продуктов информационной деятельности всех средств распространения информации, используемых в регионе, обусловлено актуальными задачами развития страны и Волгоградского региона и определяется в соответствии с решением долгосрочных, среднесрочных и краткосрочных задач.

На основе современных документов стратегического развития России и ее регионов выделяются следующие **общие стратегические темы**:

- интеграция России и ее регионов в российское и мировое информационное пространство;
- обеспечение посредством информационной политики национальной, территориальной и идеологической целостности и единства Российской Федерации и ее регионов;
- региональный вклад в развитие страны и мирового сообщества;
- проблемы становления и развития инновационной экономики в регионе;
- вопросы реализации внутренних экономических резервов области;
- обеспечение позитивного имиджа региона на карте России и в мире;
- освещение хода реализации национальных проектов на территории регионов;
- формирование гражданских чувств, патриотизма как фактора национального самосознания и региональной самоидентификации граждан;
- толерантность как фактор гармоничного развития многонационального региона;
- самоценность человека как личности и как части социума и др.

СМИ являются не только объектом информационной политики, но и активным ее субъектом. Это инструмент не только государственного, а еще в большей степени общественного воздействия на массовое сознание, инструмент формирования общественного мнения. Идеи тонкого правового регулирования всей системы электронных и печатных СМИ должны быть тщательно согласованы с действующим и вновь принимаемым законодательством в этой области. Весьма важным является поиск баланса между государственным и общественным регулированием деятельности СМИ.

Для решения задач консолидации общества, развития региона, создания положительного социально-экономического климата необходима координация деятельности региональных властей, общественности и средств массовой информации по определению и освещению стратегических тем.

На основе опыта работы регионов в сфере информационной политики нами выработан и предлагается следующий механизм работы со стратегическими темами. Совет администрации Волгоградской области, депутаты областной Думы или иные инициативные группы на основании

программы социально-экономического развития региона, анализа общественного мнения и общей социально-политической ситуации должны определять и сформулировать круг стратегических тем, которые требуют системного освещения в СМИ региона на протяжении определенного периода. Эти темы вносятся на утверждение заседания областной Думы. После утверждения стратегических тем и определения типового объема заказываемой информации организуется совместная работа власти и средств массовой информации по освещению стратегических тем.

Власть должна взять на себя ответственность за предоставление журналистам полной и достоверной информации по этим вопросам, организовывать общение СМИ с независимыми экспертами по данной проблематике, провести обучающие семинары, форумы, организовать дискуссионные площадки по обсуждаемым стратегическим темам.

Пределы стратегической информации устанавливаются в соответствии с понятием «информации, являющейся общественным достоянием». В соответствии с «Руководящими принципами политики совершенствования информации, являющейся общественным достоянием», под «информацией, являющейся общественным достоянием», понимают все то, на что не распространяется авторское право и другие формы правовой защиты, то есть области, включая права на интеллектуальную собственность, защиту национальной безопасности или общественного порядка, законы о защите частной жизни и неразглашении конфиденциальной информации [5, с. 30].

Стратегические темы отражают социально значимую, актуальную и приоритетную информацию, являющуюся общественным достоянием, которая имеет ярко выраженный общественный характер: определенные типы информации, создаваемой органами государственной власти в процессе выполнения ими своих обязанностей на благо общества, а также предоставляемой различными международными общественными организациями.

Качество информации определяется концептуальной полнотой, многосторонностью и позитивной окрашенностью создаваемого информационного образа региона [6, с. 32]. Концептуальная полнота и многосторонность предполагают раскрытие всех составляющих формируемого в СМИ имиджа региона: в его историческом и современном развитии, с позиций научного и обыденного представлений, в его отдельности и в составе более крупного целого. Одним из важнейших элементов этой стратегии является расширение количества и качества информации, являющейся общественным достоянием, особенно информации, которая была создана в государственном секторе или общественными организациями, а затем организация открытого и равного доступа для всех граждан к знаниям и полезной информации.

Оценочная составляющая информации о регионе и коммуникативный стиль подачи приоритетных тем должны подчиняться стратегии глорификации – возвышения, формирования чувств как патриотизма, гордости за свою родину, самоуважения и уважительного, толерантного отношения к другим [7].

Участие СМИ в освещении стратегических тем не может быть регламентировано властью, исходя из действующего законодательства. СМИ сегодня – это, в первую очередь, бизнес. Поэтому возникает вопрос о месте и функциях государственной власти в рыночном медиапространстве. Присутствие власти на этом рынке, ее активность и как «игрока» (владельца СМИ), и как регулятора (через законы, налоги, контроль над материально-технической базой СМИ и т.п.) объясняется необходимостью выполнения СМИ социальных функций.

Определение стратегических тем для СМИ региона в качестве «общественной нагрузки» на условиях социального партнерства позволяет, в известной мере, морально регулировать движение СМИ в сторону исполнения более сложных социальных функций, чем только «освещение жизни» населения.

Региональные и муниципальные органы государственной власти должны иметь возможность оценивать выполнение средствами массовой информации социальной функции.

Возможным механизмом взаимодействия власти и СМИ в работе по освещению стратегических тем может являться общественный договор. **Общественный договор** – это письменное соглашение, заключаемое между СМИ и властными структурами, в котором закрепляются взаимные права и обязанности сторон и перспективы сотрудничества. Главная цель общественного договора – создание эффективных рабочих связей органов региональной власти и СМИ путем развития партнерских отношений. Заключение общественного договора позволяет решить вопросы, актуальные для обеих сторон.

В общественный договор должны быть включены пункты, обозначающие социальную ответственность СМИ за распространяемую информацию и право граждан получать опровержение в случае распространения СМИ ложной информации. Власть и СМИ на равных обозначают свою ответственность и те компромиссные предложения, на которые они готовы пойти для достижения социально эффективной деятельности по информированию населения в целях развития общества.

По данным Нижне-Волжского территориального управления Россвязьохранкультуры, в Волгоградской области зарегистрировано 687 средств массовой информации. Из них печатных – 486, электронных – 182, информационных агентств – 19. Таким образом, коммуникационное пространство Волгоградской области на сегодняшний день структурируется в основном печатными изданиями, по большей части – газетами разных форм собственности (государственные, муниципальные, частные), охватывающими аудиторию на разных территориальных уровнях (область, город, районы). Рынок электронных СМИ представлен крайне слабо.

На областном уровне общественно-политические издания испытывают трудности с распространением своей продукции, которые вызваны высокой стоимостью доставки со стороны организаций федеральной почтовой связи.

Для всех редакций районных газет, районных телерадиокомпаний характерна проблема нехватки собственных средств для развития, приобретения новой техники, увеличения времени вещания в эфире на теле- и радиоканалах.

Формирование государственной информационной политики Волгоградской области предлагается на основе анализа информационного пространства региона по следующим основным критериям:

- насыщенность информационного поля;
- охват территории региона информационными программами;
- равномерность распределения информационных ресурсов на территории области;
- обеспечение доступа информации для населения;
- уровень информированности населения о социально-политических и экономических процессах, происходящих в регионе;
- степень доверия информации, распространяемой через СМИ.

Анализ информационного поля региона также предполагает определение основных «информационных потребностей» и «информационных ценностей» населения области, обозначение информационных ресурсов, которые существуют на сегодняшний момент в регионе, и описание базы для дальнейшего развития информационного пространства Волгоградской области. Ввиду того, что информационное поле региона представлено неравномерно (в некоторых населенных пунктах до сих пор отсутствует трансляция областного телеканала), в рамках реализации федеральной целевой программы «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009–2015 годы» [8] «необходимо сделать упор на создание регионального общественного телевидения, доступного каждому жителю области.

Формирование единого информационного пространства предполагает обеспечение открытого доступа к информационным ресурсам государственных органов и органов местного самоуправления, что актуализирует проблему повышения уровня интернетизации региона. Федеральная программа «Электронная Россия 2002–2010» [9] предусматривает значительный объем работ по созданию систем информатизации населения. Она включает в себя внедрение электронного правительства с системой электронного межведомственного документооборота и единой точкой доступа к официальным Интернет-сайтам органов власти.

Региональные законодательные акты в сфере массовой информации, безусловно, базирующиеся на федеральном законодательстве, должны не только развивать, расширять и укреплять положения российского законодательства, но, прежде всего, учитывать специфику региона. В данном случае – достаточно высокий интеллектуально-образовательный потенциал Волгоградской области, реальное многообразие представленных здесь социальных, культурных, национальных и политических структур, и одновременно – сравнительно небольшой рынок рекламы, невысокие покупательские способности и бюджетная обеспеченность населения области.

Концепция предполагает, что субъекты законодательной инициативы должны создавать такое правовое пространство, которое способствовало бы выполнению средствами массовой информации своих основных социальных задач, без решения которых пресса не может играть системообразующую роль в гражданском обществе.

По мнению автора, требует доработки Закон «**О грантах средствам массовой информации Волгоградской области**», так как нынешняя его редакция искусственно сужает информационное пространство региона [10]. Этот нормативный акт предусматривает конкурсный отбор на предоставление областных грантов для стимулирования деятельности печатных средств массовой информации, а также организаций теле-, радиовещания по освещению социально важных тем, подготовки и выпуска тематических циклов теле- и радиопередач, необходимых для решения конкретных общественно значимых проблем.

Согласно этому закону, заявки на получение грантов не имеют право подавать редакции региональных вкладок центральных СМИ, а также областной филиал Всероссийской телерадио-

компаний. В результате вне государственной информационной политики остаются такие популярные издания, как «Аргументы и факты» в Волгограде», «Московский комсомолец» в Волгограде», «Комсомольская правда» в Волгограде», «Жизнь», «Мое», «Российская газета», «Коммерсант», «Известия», телеканал «ВГТРК» и другие. Данные издания активно освещают события в регионе, то есть участвуют в информационном процессе наравне с другими газетами, развиваясь на территории Волгоградской области самостоятельно, как любое частное СМИ.

В Законе «О грантах...», а также в положении о порядке проведения конкурса на получение гранта не продуман механизм его реализации, не указано, какое количество материалов должно быть представлено при получении гранта.

При разработке перечисленных нормативных актов должен быть учтен международный опыт, а также опыт других субъектов РФ по решению намеченных проблем. В частности, опыт г. Москвы в разработке и реализации Концепции движения Москвы к информационному обществу» [11].

Реализация государственной информационной политики в регионе позволит: эффективно использовать экономический, промышленный, интеллектуальный и кадровый потенциал Волгоградской области в сфере информации и технологий; обеспечить согласованное развитие информационной сферы и отрасли с регионами Российской Федерации; создать единое информационное пространство Волгоградской области.

Механизм реализации государственной информационной политики должен иметь систему мониторинга и оценку эффективности ее осуществления. Для координации планов и мероприятий, связанных с реализацией информационной политики, должен быть создан Совет по информационной политике при Главе Администрации области.

Ссылки:

1. Дзялошинский И.М. СМИ, власть и гражданское общество в регионе. М., 2002.
2. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации. № Пр-212 // Российская газета. 2008, 11 февраля.
3. Дзялошинский И.М. СМИ, власть и гражданское общество в регионе. М., 2002.
4. Образ Волгоградской области в восприятии ее жителей. Центр социологических и маркетинговых исследований «Аналитик», Волгоградский государственный технический университет // Международный имидж России, 2008. URL: <http://livejournal.ru>
5. Руководящие принципы политики совершенствования информации, являющейся общественным достоянием, создаваемой государственными органами, подготовлены Полом Ф. Улиром. Париж, 2004.
6. Зацман И.М. Концептуальный поиск и качество информации. М., 2003.
7. Что такое глорификация // Визуальный словарь. URL: <http://www.vvslovar.org> .ru свободный.
8. Концепция ФПЦ «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009–2015 годы». URL: <http://www.cnews.ru> свободный.
9. Федеральная целевая программа «Электронная Россия на 2002–2010 годы». Правительство РФ. М., 2001.
10. Закон «О грантах Волгоградской области средствами массовой информации» от 11.01.2006 № 1185-Од // Официальный сайт Волгоградской областной Думы. 2006 URL: <http://www.volgoduma.ru>
11. Концепция движения Москвы к информационному обществу // Национальное деловое партнерство «Альянс-медиа». 2001. URL: <http://www.innovbusiness.ru>

References:

1. Dzyaloshinskiy I.M. Media, government and civil society in the region. Moscow, 2002.
2. Strategy for Information Society Development in the Russian Federation. Number Pr-212 // Rossiyskaya Gazeta. 2008, February 11.
3. Dzyaloshinskiy I.M. Media, government and civil society in the region. Moscow, 2002.
4. The Volgograd region in the image perception of its inhabitants. Center for Sociological and Marketing Research "Analyst", Volgograd State Technical University // International image of Russia, 2008. URL: <http://livejournal.ru>
5. Policy Guidelines for Improving Information in the public domain, created by public authorities, prepared by Paul F. Uhliir. Paris, 2004.
6. Zatsman I.M. Conceptual search and quality of information. Moscow, 2003.
7. What is glorification // The Visual Dictionary. URL: <http://www.vvslovar.org>. Ru free.
8. CPF concept "Development of broadcasting in the Russian Federation for 2009-2015". URL: <http://www.cnews.ru> free.
9. Federal target program "Electronic Russia for 2002-2010". The Government of the Russian Federation. Moscow, 2001.
10. The Law "On Grants Volgograd region media" from 11.01.2006 № 1185-ML // Official site of the Volgograd Regional Duma. 2006 URL: <http://www.volgoduma.ru>
11. Concept of Moscow to the information society // National Business Partnership "Alliance Media". 2001. URL: <http://www.innovbusiness.ru>