в иерархической системе власти. Сосредоточение командных функций за главой государства оставляет своим «домочадцам» только функции исполнения. В такой ситуации человек не испытывает потребности чувствовать себя личностью, он перекладывает ответственность за свою судьбу на государство, власть, уходит от индивидуальной ответственности, а значит, и от свободы. Безусловно, в таких условиях о построении социального государства не может быть и речи.

Актуальность проблемы патернализма подтверждается и процессами, происходящими в современной России. Сложившаяся в постсоветский период ситуация продемонстрировала потребность народа в опеке со стороны государства, в гарантиях социальной помощи и защиты, которые население рассматривает как нечто априорное, как обязательную функцию власти.

Список литературы

Социальное обеспечение в СССР. – М.: Наука, 1986.

Российская энциклопедия социальной работы.– Т. 1. – М.: ИНФРА – М. – 1997.

Мачульская, Е.Е., Горбачева, Ж.А. Право социального обеспечения: учебное пособие. – М.: Книжный мир,2001.

© Игольникова В.А., 2010

Г.В. Лысенко

ИНФОРМАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

ЛЫСЕНКО Галина Васильевна – кандидат исторических наук, доцент кафедры социология управления Волгоградской академии государственной службы (e-mail: galinalis9@mail.ru)

Аннотация. *Рассматривается информационная политика в регионе как инструмент реализации региональной стратегии развития. Анализируя показатели качества жизни, автор обосновывает необходимость их учета в осуществлении информационной политики.*

Ключевые слова*: качество жизни, информационная политика, информационная деятельность, стратегия развития региона.*

Информационная политика на региональном уровне является, с одной стороны, составной частью государственной информационной политики, с другой – частью стратегии развития региона. Методологическим обоснованием положительной динамики социально-экономических и политических процессов, происходящих в регионе, и соответственно цели стратегии регионального развития является качество жизни человека, населения. Именно фактор качества жизни составляет основу определения стратегических целей и условие их достижения.

Как научное понятие и критерий социально-экономического, политического состояния общества качество жизни осмысливается в процессе перехода к информационному обществу, характеризующемуся появлением новых гуманистических приоритетов. Все многообразие концептуальных интерпретаций понятия «качество жизни» можно типологизировать и, учитывая теоретико-методологические основания, выделить два подхода: объективистский и субъективистский.

Первый подход наиболее распространен. Его сторонники определяют качество жизни через параметры объективных условий и процессов жизнедеятельности. Второй поход основан на предположении, что значение качества жизни отражается в субъективных оценках, которые можно измерить социологическими методами. В настоящее время все большее значение приобретает интегративный подход, который основывается на учете экономических, экологических, социальных показателей и критериев измерения жизнедеятельности человека, выделения совокупности как объективных, так и субъективных параметров, рассматриваемых как равнозначные.

Качество жизни является управленческо-социологической категорией и предполагает определение индикаторов его измерения. Ощепризнанным измерением качества жизни населения является индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП), применяемый ООН с 1990 г. Однако совокупность учитываемых данной методикой факторов не дает полного представления о качестве жизни населения региона, поскольку не измеряет целый ряд показателей. К ним относятся: социальное самочувствие людей, степень свободы выбора человеком способов своей деятельности, возможность реализации собственных интересов, степень включенности в социальные сети и доверия между институциональными и индивидуальными акторами.

Качество жизни представляет собой сложный феномен, охватывающий социальное и индивидуальное благополучие индивида. Как комплексное понятие оно отражает удовлетворение материальных и культурных потребностей индивидов, оцениваемое как по уровню удовлетворенности человеком своей жизнью, согласно его собственной самооценке, так и определяемое совокупностью объективных показателей. Кроме того, из-

мерением качества жизни является восприятие индивидами качества социальных связей, характеристика которых включает такие показатели как количество существующих общественных организаций, активность населения и его ответственность за происходящее, степень доверия в системе вертикальных и горизонтальных отношений. В этом смысле функциональность, результативность институтов власти и управления измеряется качеством социальных отношений, в котором проявляется коммуникативный аспект власти.

Несмотря на продолжающиеся дискуссии об определении интегральной оценки и построение индекса, включающего объективный и субъективный компонент, проблема качества жизни в настоящее время рассматривается как основная практическая задача для развития страны и регионов. Отечественные авторы трактуют качество жизни населения как критерий оценки результативности деятельности региональной администрации.

Важным инструментом достижения качества жизни является информационная деятельность институтов власти, направленная на формирование системы доверительных отношений на основе соответствующих смыслов и символов. Управленческое воздействие должно осуществляться не только на экономическом, политическом, но и на ценностно-символическом уровнях. При этом управление как процесс упорядочения системы ориентируется на достижение целей, консолидацию ресурсов и координацию действий индивидов и социальных групп. В данном контексте целеполагание может рассматриваться как преобразование и увеличение возможностей перспективной коммуникации. Основы стратегии перспективной коммуникации определяются информационной политикой региона, которая в свою очередь должна быть встроена в стратегию развития региона.

В этом смысле информационная политика является составляющей стратегии развития региона, реализующей самостоятельные цели и задачи, но в тоже время успешность реализации стратегии развития возможна при ее информационно-аналитическом сопровождении. К числу основных структурных элементов информационной политики можно отнести методологический: осмысление концептуально-понятийного аппарата, позволяющего определить цель, задачи, основные направления и мероприятия реализации, а также показатели, определяющие степень достижения цели и реализации поставленных задач; структурно-управленческий компонент: формирование структуры и взаимосвязи структурных компонентов в системе института власти, а также технико-технологический компонент.

Согласно методологическим и методическим требованиям к разработке программно-целевых документов первой стадией информационной деятельности является целеполагание − выдвижение, формулирование, конструирование целей. Целеполагание может оцениваться как эффективное,

если сформулированные цели отличаются четкостью, носят обоснованный характер, имеют четкую иерархическую структуру[1].

Анализ документов, разработанных в 2001 – 2002 гг., свидетельствует о проблемах в определении цели, а значит и реализации принимаемых документов.

Этот недостаток был в определенной степени преодолен в документах, рассматриваемых в период с 2005 по 2009 гг. В этом отношении особо показательна трактовка целей в документах правительства Ставропольского края. Цели информационной деятельности встраиваются в варианты миссии, изложенные в проекте стратегии развития Ставропольского края. Текст документа позволяет выявить общую ориентацию стратегии не только на повышение уровня жизни, но и субъективное восприятие качества жизни. Данный посыл документа находит отражение в концепции информационного продвижения конкурентных преимуществ Ставропольского края и в стратегии развития информационной сферы на период до 2020 года (проект). В Концепции цели определяются на трех уровнях: информационные технологии; имидж края и активность граждан. Документы содержат такие позиции, как: совершенствование системы управления края на основе использования информационных технологий; повышение качества жизни населения как основы социальной стабильности общества; формирование общеразделяемой системы ценностей. В них прослеживается тенденция переориентации взаимодействия власти и общества − от жестких иерархических отношений к формированию диалогового взаимодействия. Критерием определения качества связей, по мнению представителей институтов региональной власти, является не только публикация принимаемых документов, но и мнение населения, выявляемого в ходе опросов. Проводимые социологические исследования позволяют выявить проблемы взаимодействия власти и общества.

Приведенные результаты опроса за 2008 г. свидетельствуют, что открытостью региональной властью удовлетворен лишь каждый третий респондент, хотя отмечается положительная тенденция; еще меньше жители Ставрополья интересуются деятельностью институтов власти[2]. По данным социологического опроса можно судить, что принятие документов само по себе не решает проблему взаимодействия, оно определяет лишь направление деятельности. Отрадно, что это осознают и сами представители органов исполнительной власти региона.

В связи с этим представляет интерес анализ документов администрации Тюменской области[3]. Он позволил выявить, что цели в документе «Основ-

---

[1] См.: *Грушин, Б.А.* Массовая информация в советском промышленном городе. – М. 1980.– С. 175 – 176.

[2] См.: Об информационной открытости органов государственной власти Ставропольского края» // Ставропольская правда.– 2009. – 20.11

[3] См.: Областная целевая программа «Основные направления информационной политики на 2006 – 2008 гг. (2005 год)»: Об информационном обеспечении реа-

ные направления информационной политики на 2006 – 2008 гг. (2005 год)» ориентированы на предоставление информации населению. Тем самым целеполагание ориентировано на совершенствование вертикальных связей и предоставление «полной, своевременной и объективной информации», а также обеспечение доступа населения к качественным и современным телекоммуникационным услугам. Вместе с тем представленные итоги реализации программы позволяют отметить, что информационная деятельность была направлена на обеспечение социально-политической стабильности региона, построение гражданского общества, активное участие институтов гражданского общества, населения в государственном управлении. Информационно-аналитическая деятельность, с результатами которой можно познакомиться на сайте, свидетельствует, что институты власти при разработке решений принимали во внимание общественное мнение, причем они не только учитывали, но и активно его формировали, выявляя проблемы и снимая неопределенность, повышая тем самым легитимность решений.

Анализ документов, регулирующих информационную деятельность, выявил, что некоторые органы исполнительной власти включили стратегию данной деятельности в общие программные документы. Примером является администрация Воронежской области. В ее стратегии развития эффективность реализации основных целей определяется активностью участия населения региона[1]. При этом указывается, что к числу важных элементов идеологии стратегии относятся уверенность людей в прогнозируемости будущего, «консолидация общества, власти и бизнеса», гражданского общества. Особое внимание уделяется осуществлению регионального ребрендинга, разработке и утверждению в общественном сознании положительного регионального имиджа. В этом случае стратегия развития региона может стать основой формирования доверительных отношений и региональной идентичности. Однако показатели формирования гражданского общества и нового качества социальных связей не отражены в документе.

Проанализированные документы позволяют отметить, что информационная политика и ее цели могут быть отражены как в специальных, так и общих документах. Первый вариант предполагает, что информационная политика принимается как самостоятельное направление деятельности, основу которого составляет специально разрабатываемый документ, являющийся составной частью общей стратегии развития региона. Реализация второго варианта предусматривает возможность конструирования

лизации антикризисных мероприятий органов государственной власти Тюменской области (2009 год) [Электронный ресурс] – режим доступа: http://www.admtyumen.ru

[1] См.: Закон «О стратегии социально-экономического развития Воронежской области на долгосрочную перспективу» (№ 114-ОЗ – 2007. – 8.11). [Электронный ресурс] – режим доступа: http://www.govvrn.ru

информационной политики как системного элемента стратегии развития региона и включения ее в общие программно-целевые документы.

Можно выявить и третью группу регионов, в стратегию регионального развития которых не включена система показателей качества жизни, не разработаны цели и задачи информационной деятельности. К числу таких регионов относится Волгоградская область. Администрация Волгоградской области также предприняла попытку разработать документ, но работа была прекращена на уровне первого варианта проекта, и публичного осмысления концепция не получила. Отсутствие информационной политики в регионе подтвердили результаты опросов экспертов. В марте 2006 г. было опрошено 40 экспертов, сотрудников структурных подразделений региональных органов власти, включенных в процесс организации взаимодействия в системе «власть – СМИ – общество». Как свидетельствуют данные опроса, большинство (60%) экспертов считают, что в регионе отсутствует единая информационная политика, лишь 5% экспертов отметили, что в регионе есть информационная политика, остальные эксперты не смогли определить свою позицию. В апреле 2008 г. был проведен еще один опрос экспертов (25 представителей региональных институтов власти и 27 представителей журналистского сообщества). На вопрос: существует ли в Волгоградской области эффективная информационная политика, 32,1% опрошенных чиновников региональных органов власти ответили положительно. 24,6% респондентов считают, что информационная политика в регионе отсутствует, остальные затруднились с ответом.

Среди опрошенных журналистов Волгоградской области процент отвечающих на данный вопрос, затруднившихся с ответом превысил 70,4%. 22,2% представителей этой категории опрошенных полагают, что в Волгоградской области не ведется эффективная информационная политика, и лишь 7,4% респондентов ответили этот на вопрос утвердительно. Несмотря на то, что чиновников, положительно ответивших на вопрос об информационной политике, оказалось больше, тем не менее большинство из них все же либо ничего не знает о подобном концептуальном документе, либо затрудняется ответить. На вопрос о целях информационной политики в регионе эксперты-чиновники ответили следующим образом: полное информирование населения о деятельности органов власти (40,0%), создание единого информационного пространства (24,0 %), создание условий свободы деятельности СМИ (16,0%). Каждый пятый эксперт не смог определить цель информационной деятельности региональных институтов власти. Таким образом, результаты опросов показывают, что региональные институты власти не разработали информационную политику и как программный документ и как направление деятельности.

Подводя итог анализу целей информационной политики, следует отметить, что органы власти испытывают методологические трудности при создании документов в целом и в выражении целей в частности.

Цель информационной политики заключается в создании единого смыслового пространства, ориентированного на формирование региональной идентичности, единой системы символов, определяющих как конкурентноспособность региона в системе внешних отношений, так и привлекательность для жителей, определение и продвижение региональных интересов. Результатом целенаправленного управленческого воздействия региональных институтов власти могут стать солидарные региональные отношения, основанные на взаимной выгоде и взаимном согласии.

Для достижения результативности информационной деятельности институтам власти необходимо преодолеть недоверие в системе межличностных и институциональных отношений. Результаты проведенных опросов свидетельствуют о преобладании недоверия в системе социальных взаимодействий в региональном пространстве, которое влияет на качество социальных связей и соответственно отражается на качестве жизни.

Отношения доверия ограничиваются дистанцией семьи и родственников. Значительная ориентация на семейные и родственные взаимодействия свидетельствует о снижении социальной ответственности населения за происходящее, низком уровне участия в жизни регионального/местного сообщества. Так, согласно данным фонда «Общественное мнение», только 12% жителей Волгоградской области считает, что население влияет на ситуацию в их городе (селе, поселке), на решение вопросов местной жизни[1].

Подобное отношение к возможности участия в вопросах управления регионом продуцирует социальную безответственность населения по отношению к событиям, происходящим как во дворе, доме, районе, так и в городе (селе, поселке) и стране в целом (см. диаграмму 1).

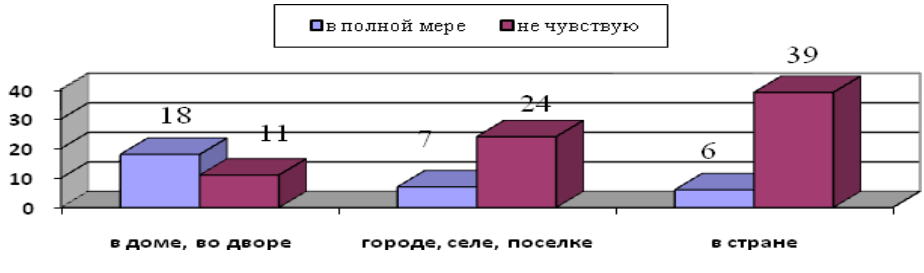


Диаграмма 1.Самооценка ответственности за происходящее на различных территориально-пространственных уровнях

[1] См. подробно: Общероссийский опрос населения в рамках проекта фонда общественного мнения «Гражданское общество: Социологический атлас» по репрезентативной выборке в 1924-х населенных пунктах 68-ми субъектов РФ. Данные по каждому субъекту РФ – по региональной репрезентативной выборке. Объем выборки – 500 респондентов. Статистическая погрешность не превышает 5,5%. Сроки проведения опроса: 12 – 26 сентября 2007 г.

Ослабление социальных связей, основывающихся на принципе взаимопомощи, затрудняет процесс самоорганизации, в том числе на уровне осознаваемых потребностей для достижения легко калькулируемой цели. Так, 75,7% опрошенных селян часть произведенной ими продукции сдают посредникам, приезжающим в село, при этом 40,2% респондентов не удовлетворяет сложившаяся практика реализации продукции, еще половина участников опроса не определила свое отношение. Однако лишь 1,8 % респондентов считают возможным вариантом решения проблемы объединение нескольких хозяйств[11]. В этом проявляется неспособность людей коллективно отстаивать свои интересы и отсутствие взаимодействия институтов управления и общностей по развитию этих навыков.

Следует также отметить разрыв во взаимоотношениях власти и общества. Согласно результатам социологических исследований отношения «власть − общество» характеризуются недоверием граждан к институтам власти и стремлением к дистанцированию. По данным опроса, проведенного Социологическим центром РАГС, лишь 15% респондентов одобряют и поддерживают действия властей, 36% опрошенных вынуждены приспосабливаться, еще 30, 5%, – стараются держаться в стороне от властей, а 7,3% участников опроса относятся к властям с неприязнью, когда возможно, противодействуют им[1]. Следовательно, взаимодействие «власть − общество» в настоящее время можно отнести к «разорванным» коммуникациям.

Проведенное исследование выявило взаимозависимость между информационной политикой и качеством жизни населения. Однако не все региональные институты власти разработали документы, в которых представлена информационная политика. В принятых концепциях информационной политики и деятельности органов региональной власти не всегда присутствует понимание необходимости формирования эффективных коммуникаций в региональном пространстве: развития отношений на принципах социального партнерства, информационной открытости институтов власти, реального участия населения в принятии управленческих решений.

В определенной степени выявленные проблемы связаны с продуцируемыми моноцентрическими взаимодействия власти и общества, с выстраиваемой «вертикалью власти», а также с недостатком знаний о таких сложных понятиях, как «социальная реальность», «качество жизни», «коммуникация», о механизмах и стратегиях воздействия на общественное мнение. В связи с этим целесообразно разработать методологические основания информационной деятельности институтов власти, методические реко-

[1] По данным опроса населения по теме: «Адаптация сельской молодежи: проблемы и перспективы их решения». Сроки проведения опроса: 15 – 26 августа 2008 г. Опрос проведен в сельских поселениях трех районов Волгоградской области, исключая районные центры. Выборочная совокупность составила 1 136 респондентов. – *Прим. авт.*

мендации для разработки программно-целевых документов. Следует также развивать систему курсов повышения квалификации государственных гражданских служащих. Необходимо разработать и апробировать методику измерения системы показателей, которые позволили бы оценить деятельность государственных служащих в информационной сфере и качество жизни населения.

Список литературы

Грушин, Б.А. Массовая информация в советском промышленном городе. – М.: Политиздат, 1980.

Проблемы государственного и муниципального управления в регионах России / Г.В. Лысенко, Н.С. Субочев, В.А. Колесников и др.– Волгоград: Изд-во: ФГОУ ВПО Волгоградская академия государственной службы, 2006.

Социально-политические ценности в массовом сознании российского общества, их влияние на протестные настроения и на возможности диалога между субъектами политических отношений //Социология власти. – М.: Изд-во: РАГС. – 2009. – № 7.

© Лысенко Г.В., 2010

Н.В. Михайлова

ЭТНОПОЛИТИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

МИХАЙЛОВА Наталья Вячеславовна – кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук РУДН (e-mail: natulya_m@mail.ru)

Аннотация. *Анализируются этнополитические и социально-экономические факторы российского федерализма. Исторически обосновывается этническая база федерации в России, взаимосвязь федеративной и этнонациональной политики в стране.*

Ключевые слова: *полиэтничность, ассимиляция, государствообразующие народы, этнический федерализм, этнический нигилизм, деэтнизация, этнополитическая напряженность, «разделенные народы».*

Процессы становления федеративной государственности и осуществление политики федерализма в Российской Федерации в большой мере