

ПРИЯЦЕЛЮК Ксения Александровна — аспирант Института общественных наук РАНХиГС при Президенте РФ (119571, Россия, г. Москва, пр-кт Вернадского, 82, стр. 1; priyatselyuk.ka@yandex.ru)

ПОВЕСТКА ДНЯ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Аннотация. Актуальность исследований повестки дня в отечественной политической науке сохраняется на протяжении более 30 лет, однако до настоящего времени в тени остаются региональные аспекты данного вопроса. В статье автор предлагает выделить территориальный фактор в качестве предмета исследований в области политической коммуникации, в частности в изучении теории формирования повестки дня. Поводом для акцентуации выбранной темы являются расширение полномочий глав регионов Российской Федерации в связи с пандемией COVID-19, специальной военной операций России на Украине, а также процессы глобализации и создание единого информационного пространства страны.

Ключевые слова: коммуникация, медиасистема, медиаполитическая система, мифотворчество, повестка дня, регион, территория

Изучение теории формирования повестки дня в политической науке — достаточно популярная тема. В качестве условий типологизации повестки ученые выделяют электоральный период, виды повесток, субъекты влияния, временной промежуток, однако территориальную характеристику чаще ставят на второй план.

Отметим, что под регионом мы имеем в виду географическое пространство в рамках одного государства, определенное в соответствии с главным законом страны — Конституцией и имеющее свой аппарат управления — органы государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органы местного самоуправления. Это необходимо подчеркнуть для понимания структурной иерархии систем, о которых будет говориться в данной статье. Таким образом, в нашем случае регион предопределен в строгом смысле формой государственного устройства и делением на административно-территориальные единицы.

Несомненно, государство формирует ряд тем, создавая единое национальное пространство для граждан своей страны. Объединение социальных групп в информационном пространстве — особенно необходимая функция института государства с федеративным устройством. Между тем, помимо федеральных привратников, между региональными политическими акторами ведется борьба за возможность влияния на общественное мнение через СМИ. Медиа представляют собой эффективный инструмент управления — четвертую власть, обладание которой может стать и зачастую становится причиной кулуарных региональных конфликтов. Возникает вопрос: подчинение центру и при этом самоопределение региональных акторов в формировании новостной ленты для жителей субъектов страны представляет собой парадокс или баланс?

Е.Г. Дьякова и А.Д. Трахтенберг определяют повестку дня как «список тем, которые общественное мнение и (или) средства массовой информации считают наиболее важными» [Дьякова, Трахтенберг 2001: 102]. А.А. Дегтярев утверждает, что повестка дня «представляет собой совокупность актуальных социальных проблем, отражающих те потребности общества или отдельных групп интересов, на которые политики и администраторы готовы и способны реагировать» [Дегтярев 2004]. Таким образом, резюмируем: повестка дня — это перечень тем, наиболее актуальных для определенного общества в

выбранный промежуток времени. Пул данных вопросов задает актер, способный оказать воздействие на общественное мнение, — СМИ, игроки политического поля или сами представители общественности.

Как мы упоминали выше, классическим основанием для типологизации повестки дня является субъект ее формирования. На сегодняшний день принято выделять несколько типов повесток дня:

- информационную (устанавливают СМИ);
- политическую (устанавливает государство);
- общественную, или публичную (формируется под влиянием двух вышеперечисленных повесток и личного опыта); исследователь А.А. Казаков разделяет ее на три уровня: личностную, межличностную и воображаемую/предполагаемую общественную [Казаков 2013];
- цифровую социально-политическую (устанавливают блогеры, новые медиа, социальные медиа, представители гражданской журналистики, альтернативные СМИ и др.) [Тимофеева и др. 2022]. Согласно авторам предложенного концепта, субъекты этого вида повестки имеют возможность взаимодействовать, переплетая повестки дня в цифровом пространстве. Кроме того, они наглядно демонстрируют, что влияние акторов цифровой социально-политической повестки дня в онлайн-пространстве на публичный дискурс имеет первостепенное значение, в то время как государственные игроки находятся на «догоняющей» стадии;

- корпоративную (формируется в интересах крупных корпораций).

Изучив современные публикации ученых-политологов, можно сделать вывод об отсутствии территориального аспекта в качестве фундамента для систематизации видов повестки.

Первой из отечественных авторов, кто выделил фактор региональности, стала Евгения Дьякова. Как первопроходец и в самой теории в российском исследовательском поле она отметила, что федеральная повестка отличается от региональной как минимум набором следующих характеристик [Дьякова 2005]:

- наличием региональной идентичности как фундамента большой социальной группы;
- наличием социальных конфликтов локального уровня, которые могут не касаться федеральной повестки;
- наличием локальных тем, не распространяемых на федеральный уровень ввиду существования региональных законодательств и различий между ними (например, закон «Об оленеводстве» Ямало-Ненецкого автономного округа не станет повесткой дня для жителей Краснодарского края, однако в исключительных случаях может стать темой дня в новостной полосе федеральных СМИ);
- узостью набора телевизионных жанров, что не позволяет аналитическим обзорам задавать повестку либо потому, что таких передач в регионе просто нет, либо по причине существования определенных ограничений при создании и публикации контента. Такими ограничениями могут стать государственная цензура, равно как распоряжения «сверху» [Кастельс 2016]. Кроме того, дополним, что в современной коммерческой медиареальности распространен механизм блокировки негативного контента на информационном ресурсе, который гарантирует упоминание либо упоминание только в положительном ключе темы, актора или компании;
- вертикальным установлением повестки «сверху—вниз», где первоисточником информации выступают представители местной политической элиты;

— наличием субъектов влияния на повестку дня.

Последний аспект автор считает определяющим и заключает: «Общегосударственная и региональная повестки дня никогда не совпадают не столько потому, что существует “объективная местная специфика”, сколько потому, что каждая формируется по своим собственным законам, под влиянием разных субъектов политического процесса» [Дьякова 2005].

О.А. Фокина предлагает под региональной повесткой понимать «определенный содержательный сегмент, тематически связанный с жизнедеятельностью регионов и включающий совокупность текстов, тем или иным образом фиксирующих данную связь» [Фокина 2012].

Для того чтобы углубиться в понимание проблемы, обратимся к автору системного подхода. В рамках теории Т. Парсонса для агрегации акторов и факторов, отличающих одну систему от другой, предлагаем присмотреться к термину «медиа-система». Согласно М.Г. Шилиной, медиа-система представляет собой «системное динамическое единство субъектов (владельцев, менеджеров, журналистов) различных видов медиа (печатные СМИ, РВ, ТВ, интернет-медиа, мобильные медиа), связанных коммуникацией различного уровня и функционирующих с целью предоставления аудитории в публичном пространстве социальной значимой информации» [Шилина 2010].

Региональные медиа-системы можно отнести к среднему (миди) уровню. Они формируются самостоятельно, имея свои «правила игры», установленные субъектами, а также историю развития коммуникаций в информационной сфере и экономические на то предпосылки; зависят от уровня общественного вовлечения и общественно-политического контроля; приобретают характер в дихотомии «Север—Юг», но абсолютно точно находятся под управлением федеральных СМИ и бенефициаров, поскольку вписаны в федеральную макросистему. «Региональные правительства, контролирующие региональные медиа, в конечном счете, зависят от представителя президента, а крупные добывающие компании выкупают региональные телевизионные сети», — отмечает М. Кастельс [Кастельс 2016].

Известно, что управление региональными медиа, подобно тем, что уровнем выше, распределено между местными представителями власти.

Например, в 2019 г. компания «Норникель» продала 100% активов Красноярской региональной телекомпании «7 канал» бизнесмену Геннадию Калининцу, имеющему связи с администрацией губернатора Красноярского края¹. После смены управленческого состава оппозиционная риторика канала сменилась нейтральной и даже благосклонной к деятельности экс-руководителя региона Александра Усса. Омская, Свердловская, Томская области и др. также имеют свои истории поглощения частных теле- и радиоканалов руководством региона, а порой и федеральной «рукой».

Влияние государства на региональные медиа-системы повысилось и в связи с введением федерального закона от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием». Так, в 2022 г. ООО «Новости», учредитель сайта ТВК6.РУ Красноярского телеканала «ТВК» (ТВК), был внесен Минюстом в список иноагентов по причине единственного платежа на продвижение Красноярской книжной ярмарки. Мероприятие является одним из символов города, организатор — благотворительный фонд Михаила Прохорова. Год спустя статус с сайта сняли. Важно

¹ Администрация Александра Усса через подставное лицо выкупила у «Норникеля» оппозиционный «7 канал». — *Красноярские новости*. 05.08.2019. Доступ: <https://news.myseldon.com/ru/news/index/214335478> (проверено 16.05.2024).

отметить, что ТВК позиционирует себя как независимый частный канал и по итогам рейтингов информационно-аналитической системы «Медialogия» в 2016–2023 годы входит в топ-10 влиятельных медиа г. Красноярска. Часть акций компании, по данным за 2012 г., принадлежали ООО «Фор Медиа», связанным с холдингом миллиардера Олега Дерипаски «Базовый элемент»¹. Актуальная информация о владельцах отсутствует в открытом доступе.

Помимо стихийных информационных поводов, которые СМИ выбирают из множества в зависимости от периодичности выхода контента, политики редакции и учредителя, ориентации на свою целевую аудиторию, существуют сюжеты заказные. К тому же это часть обязательств органов местного самоуправления и государственной власти перед обществом — отчитываться публично в целях соблюдения информационной прозрачности своей деятельности.

Таким образом, из совокупности ряда взаимозависимостей СМИ и политических акторов формируется медиаполитическая система — «структура, продуцированная в результате кооперации политической и медиасистемы» [Петрова 2005]. Данное понятие ввел в научный оборот отечественной журналистики И. Засурский.

Для описания медиаполитической системы предлагаем рассмотреть ее определяющие характеристики:

- принадлежность СМИ к представителям политической власти, финансово-промышленным группам или доступная вторым возможность влияния на редакционную политику медиа;
- обеспечение общества потоком социально значимой информации;
- информационная открытость органов государственной власти, политических акторов;
- использование ресурсов СМИ для достижения политических целей;
- информация и СМИ имеют реальную силу;
- информационная повестка дня не противоречит политической повестке, риторике деятельности и установкам политических лидеров, «курирующих» данные медиа;
- коммерческий успех — второстепенная задача;
- переход политической игры в более абстрактное, символическое пространство СМИ, медиатизация политики.

Убедительной иллюстрацией институционализации власти в СМИ видится медиаполитическая система СССР. Мы не предлагаем считать ее идеальным примером, поскольку полное сращение государства и средств массовой информации — крайность для политической системы. Все же и при наличии свободы для формирования медиаполитической системы нужны фильтры.

На этом основании сделаем вывод: медиаполитическая система — это структура управления общественной жизнью при помощи распространения информации политического характера, основными поставщиками которой являются органы государственной власти, отдельные политические акторы и СМИ.

Вернемся к разговору о формировании коммуникационного пространства и обратим внимание на устройство политической системы России. Высшее должностное лицо субъекта (губернатор, глава республики) представляет исполнительную власть, при этом избирается народом либо его предста-

¹ Акционеры делят красноярский телеканал ТВК. — *Дела.ru*. 15.11.2012. Доступ: <https://dela.ru/articles/tvk-conflict/> (проверено 21.05.2024).

вителями в лице депутатов. В последние годы заметна тенденция расширения полномочий губернаторов в нашей стране. Кейсы борьбы с пандемией COVID-19 и специальная военная операция России на Украине — тому пример. Однако сохраняющуюся вертикаль подчиненности народных избранников центру мы все еще видим в публичном поле.

Ослабление рейтинга института власти и деградация региональных средств массовой информации (СМИ)¹, которые не в силах противостоять новым медиа в оперативности предоставления обратной связи в коммуникации между жителями и их представителями в эшелонах власти, в 2019 г. вызвали необходимость единовременного появления глав российских регионов в социальных сетях. О том, что губернаторам «рекомендовали» выходить в новое информационное пространство, первым сообщил РБК² со ссылкой на источники. Уже в конце года рейтинг доверия губернаторам в России, по оценке фонда «Общественное мнение»³, вырос на 13% по сравнению с 2018 г., что, в итоге, составило 54%.

Четыре года спустя, в 2023 г., аккаунты глав субъектов в социальных сетях не только продолжают развиваться, но и приобрели тональность. По результатам исследования риторики Telegram-каналов руководителей регионов, которые опубликовал «Коммерсантъ» со ссылкой на консалтинговую группу «Полилог»⁴, общими темами для них стали СВО России на Украине и вопросы развития территорий. Как отмечают исследователи, дискурс каналов схож.

Публикация одинаковых постов и символов, изображений на страницах соцсетей региональной политической элиты в преддверии важных государственных событий является красной нитью, демонстрирующей единство руководителей страны и жителей в их лице. Особенно заметна активизация подобного контента в агитационный период и в день проведения выборов федерального уровня.

Недопущение «размежевания» федеральной повестки — непростая задача, которая стоит сегодня перед государством. В условиях отсутствия идеологии, неустойчивости национальной идеи, глобализации мировой политики необходимы маркеры идентичности. На этом фоне повестка дня — эффективный способ формирования единого информационного пространства многонациональной страны, простирающейся на 17,1 млн кв. км. Об этом ярко пишет Е.Б. Шестопал, приводя в пример стратегию развития Российской Федерации в качестве средства целеполагания российской власти и формулирования общей повестки [Шестопал 2011].

Инструментами «сшивания» социальных и экономических разломов внутри страны также могут быть пропаганда и политический миф — связанные с политической реальностью мифические нарративы, использующиеся для объяснения существующей действительности и управления общественным

¹ «Они могут взорвать информационное поле». Российские губернаторы начали массово лайкать и шарить. Ради чего они пришли в соцсети? — *Лента.ру*. 30.04.2019. Доступ: <https://lenta.ru/articles/2019/04/30/social/> (проверено 12.05.2024).

² Кураторы по негативу: как губернаторам рекомендовали работать в соцсетях. — *РБК*. 24.12.2018. Доступ: <https://www.rbc.ru/politics/24/12/2018/5c1ccfa99a7947609f834de0> (проверено 12.05.2024).

³ ФОМ зафиксировал резкий рост доверия к губернаторам несмотря на пенсионную реформу. — *Ведомости*. 13.11.2019. Доступ: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2019/11/12/816120-doverie-gubernatoram> (проверено 12.05.2024).

⁴ По постам их узнаете их. Губернаторы в социальных медиа предпочитают риторику хозяйственников. — *Коммерсантъ*. 26.12.2023. Доступ: <https://www.kommersant.ru/doc/6426562> (проверено 12.05.2024).

сознанием. Мифологическая модель мира, по сути, и представляет собой повестку в общих чертах, поскольку сформирована из набора идей и новостного контента.

Мифотворчество как социокультурный феномен способно обеспечить интеграцию социальных групп и индивидов [Кузнецова 2009]. Помимо прочего, политический миф несет и мобилизационную функцию. В противостоянии «добро—зло» он не только способствует объединению против «всего плохого», но и стимулирует проявление архетипа «спасателя» в лице руководителя страны, тем самым демонстрируя легитимность лидера.

Еще на рубеже XIX–XX вв. немецкий философ Эрнст Кассирер подчеркнул: «Новые политические мифы не возникают спонтанно, они не являются диким плодом необузданного воображения. Напротив, они представляют собой искусственные творения, созданные умелыми и ловкими “мастерами”» [Политология... 2000: 580]. Попытка продвижения доктрины суверенной демократии экс-заместителя руководителя Администрации Президента России Владислава Суркова — пример такого мифотворчества.

Но если на уровне идейно-символического пространства миф способен снизить конфликтность среды, то в мире, который «зритель» видит вокруг себя — в своем регионе, городе, дворе и доме, красноречия политической элиты будет недостаточно. Расхождение повестки региона и центра недопустимо. Именно поэтому соцсети губернаторов — пороховая бочка. Социальный конфликт приземлен, неизбежен и, более того, требует оперативного решения.

В числе средств распространения повестки дня и субъектов ее формирования важнейшую роль играют средства массовой информации. СМИ и всех, кто формирует их как систему, называют *gatekeepers* (привратники). Роль этих «стражников» не только в передаче и фильтрации информации, но и в создании смыслов, поводов, а в целом — повестки. Рейтинг цитируемости СМИ подчеркивает авторитетность изданий и каналов, тем самым демонстрируя их субъектность в информационном поле, наличие возможности влияния на общественное мнение, т.е. властный ресурс.

Мы изучили данные о цитируемости региональных СМИ, представленные информационно-аналитической системой «Медialogия» за 2023 г.¹, по категориям «ТВ», «Газета», «Информагентство» и «Интернет» в целях выявления тенденций формирования информационного поля. Поскольку в рейтинге представлены самые влиятельные СМИ, мы считаем, что позиция медиа в данном списке может означать их место в формировании информационной повестки дня.

Для выявления среднего значения и демонстрации региональной медианы мы взяли самые густонаселенные субъекты РФ из 8 федеральных округов и подсчитали число их СМИ, входящих в рейтинг топ-10, в каждой из предложенных категорий. СМИ городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, по методике подсчета ИАС, объединены с медиа близлежащих регионов — Московской и Ленинградской обл. соответственно.

По итогам обработки данных мониторинга информационного поля видно, что первое место среди региональных СМИ занимают интернет-ресурсы, в то время как телевидение находится на предпоследнем месте с небольшим отрывом от информагентств. Отметим, что приближенное к среднему значение показали данные Свердловской области (Уральский федеральный округ), отличились также Приморский и Красноярский края:

¹ Рейтинги российских СМИ. — ИАС Медialogия. Доступ: <https://www.mlg.ru/ratings/media/> (проверено 15.05.2024).

индекс информативности Дальнего Востока выше, чем в других субъектах РФ, а телеканалы Сибири имеют больший показатель среди остальных подобных.

Таблица 1

Расчет среднего значения цитируемости СМИ

Федеральный округ	Субъект	Категория «ТВ» из топ-10, число СМИ	Категория «Газета» из топ-10, число СМИ	Категория «Информативность» из топ-10, число СМИ	Категория «Интернет» из топ-10, число СМИ
Центральный	г. Москва и Московская обл.	1	2	1	6
Северо-Западный	г. Санкт-Петербург и Ленинградская обл.	1	3	1	5
Южный	Ростовская обл.	0	1	1	8
Приволжский	Республика Татарстан	3	1	1	5
Уральский	Свердловская обл.	1	2	3	4
Сибирский	Красноярский край	3	1	0	6
Дальневосточный	Приморский край	2	1	4	3
Северо-Кавказский	Республика Дагестан	2	3	1	4
Среднее значение		1,6	1,8	1,5	5,1

Для более детального исследования роли медиа можно продолжить анализ, обратившись к мониторингу информатизации субъектов РФ, их демографическим характеристикам, однако уже на данном этапе видно, что повестку дня регионов формирует Интернет, так называемые новые медиа.

Примечательно, что, по результатам опроса Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ) о доверии россиян СМИ¹, телевидение имеет больший вес для жителей России, где региональные телеканалы завоевали авторитет у 47% респондентов. Индекс доверия к социальным сетям и вовсе показывает отрицательное значение (–20%). Исследование проводилось в начале 2023 г. Респонденты – 1 600 граждан РФ старше 18 лет.

Получается, что тренды задает Интернет, но доверия к нему нет. В приоритете каналы с односторонней коммуникацией. Оно и понятно:

¹ Доверие СМИ в России. – ВЦИОМ. 13.02.2023. Доступ: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/doverie-smi-v-rossii> (проверено 13.05.2024).

в эпоху гибридных войн, фейковых новостей и гражданской журналистики социуму нужна видимая опора, опора на информацию, которую как минимум кто-то уже перепроверил.

Подведем итоги сказанного выше. Рассмотрение повестки дня по территориальному основанию является актуальным вопросом политической науки, который требует большего внимания, чем оно имеется на сегодняшний день. При анализе стоит учитывать историю появления и развития локальных медиаполитических систем, уровень информатизации выбранного для исследования региона, демографические данные, роль основных бенефициаров и вовлечение финансово-промышленных групп, представителей органов власти и местного самоуправления в управление информационным пространством, общественную повестку — темы и проблемы данного региона, а также сам контент — сообщения, передаваемые СМИ, их тон по отношению к действиям властей.

Региональная повестка дня формируется в условиях существующей на территории медиаполитической системы, что позволяет регулировать градус внутрирегиональных конфликтов и динамику общественно-политических процессов.

Из совокупности повесток локального уровня, находящихся под прессингом конкуренции СМИ и новостного контента, политических акторов и бенефициаров, приобретает очертания повестка федеральная. Последняя, конечно, ограждена фильтрами заинтересованных субъектов со стороны институтов государства, но и не считается с реалиями и мнением граждан нельзя. Отображение сообщений о регионах в федеральных СМИ и трансляция общенациональных ценностей — индикаторы демократичности, значение которой трудно переоценить в федеративной республике, особенно в периоды кризисов и социальной напряженности.

Расхождение повесток несет угрозу политической системе. Значимыми субъектами сдерживания манипуляций «привратников» в этой картине становятся «кодекс чести» журналистов, работа депутатского корпуса и общественно-политический контроль.

Список литературы

Дегтярев А.А. 2004. Процесс принятия и осуществления решений в публично-государственной политике: динамичный цикл и его основные фазы. — *Полис. Политические исследования*. № 4. С. 158-168.

Дьякова Е.Г. 2005. Конструирование и легитимация социальных проблем в процессе установления повестки дня. — *Антиномии*. № 6. С. 188-211.

Дьякова Е.Г., Трахтенберг А.Д. 2001. *Массовая коммуникация: модели влияния. Как устанавливается повестка дня?* Екатеринбург: Изд-во Гуманитарного университета. 130 с.

Казаков А.А. 2013. Западная коммуникативистика об установлении информационной повестки дня: анализ основных подходов. — *ПОЛИТЭКС*. № 3. С. 55-61.

Кастельс М. 2016. *Власть коммуникации: учебное пособие* (пер. с англ. Н.М. Тылевич; под науч. ред. А.И. Черных). М.: ИД ВШЭ. 564 с.

Кузнецова Е.И. 2009. Медиареальность как коммуникативный медиум. — *Медиафилософия*. Т. 2. № 2. С. 67-79.

Петрова Е.И. 2005. Медиаполитическая система как «параметр порядка» информационного общества: синергетический подход. — *Вестник ОмГУ*. № 1. С. 50-53.

Политология: хрестоматия (сост. М.А. Василик, М.С. Вершинин). 2000. М.: Гардарики. 843 с.

Тимофеева Л.Н., Рябченко Н.А., Малышева О.П., Гнедаш А.А. 2022. Цифровая социально-политическая повестка дня и ее осмысление в условиях новой медиаэкологии. — *Полис. Политические исследования*. Т. 31. № 2. С. 37-51.

Фокина О.А. 2012. Региональная повестка общероссийской периодики: теоретическая и эмпирическая модели. — *Вопросы теории и практики журналистики*. № 2. С. 124-130.

Шестопал Е.Б. 2011. Политическая повестка дня российской власти и ее восприятие гражданами. — *Полис. Политические исследования*. № 2. С. 7-24.

Шилина М.Г. 2010. Тенденции развития современных медиасистем и актуальные концепции теории СМК. — *Вестник Московского университета*. Сер. 10. Журналистика. № 1. С. 6-22.

PRIYATSELYUK Ksenia Aleksandrovna, postgraduate student of the Institute of Social Sciences, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA) (bld. 1, 84 Vernadskogo Ave, Moscow, Russia, 119571; priyatselyuk.ka@yandex.ru)

AGENDA: REGIONAL ASPECT

Abstract. *The relevance of the research on the agenda in domestic political science has remained for more than 30 years, but until now the regional aspects of this issue remain in the shadows. In the article, the author proposes to highlight the territorial factor as a subject of the research in the field of political communication, and, in particular, in the study of the theory of agenda formation. The reason for emphasizing the chosen topic is the expansion of powers of the heads of regions of the Russian Federation in connection with the COVID-19 pandemic, Russia's special military operation in Ukraine, as well as the processes of globalization and the creation of a unified information space in the country.*

Keywords: *communication, media system, media political system, myth-making, agenda, region, territory*
