

SHAPOVALOVA Inna Sergeevna, Dr.Sci.(Soc.), Associate Professor; Head of the Chair of Sociology and Organization of Working with Youth, Belgorod State University (85 Pobedy St, Belgorod, Russia, 308015; shapovalova@bsu.edu.ru)

REZNICHENKO Oleg Sergeevich, Senior Lecturer at the Chair of Applied Informatics and Information Technologies, Belgorod State University (85 Pobedy St, Belgorod, Russia, 308015; oreznichenko@bsu.edu.ru)

## THE EFFECTIVENESS OF THE COUNTERMEASURES TO TECHNOSPHERE RISKS

**Abstract.** The technosphere is a quickly developing sector of the human environment. The risks, which are conjugated with the techno genesis, are the hot topic nowadays. This paper contains the results of the Russian expertise of measures for prevention and countering technosphere risks. Here, the groups of the effective and ineffective events are proposed. According to the analysis, the similarities and the differences of the significance of security measures for all areas of Russian citizens' habitation are defined. The overall efficiency for different groups of countermeasures in the ecosphere, socio-cultural sphere, the sphere of information and the technosphere are presented.

The article is of interest to scholars and practitioners of regional management, as well as to manufacturers and security system services.

**Keywords:** risks, human environment, technosphere, risk management, risk prevention

---

ВАГИН Владимир Владимирович — кандидат философских наук, руководитель центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов РФ (127006, Россия, г. Москва, Настасьинский пер., 3, стр. 2; vagin@nifi.ru)

ШАПОВАЛОВА Наталья Арнольдовна — младший научный сотрудник центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов РФ (127006, Россия, г. Москва, Настасьинский пер., 3, стр. 2; shapovalova@nifi.ru)

## ИНФОРМАЦИОННОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ: СОДЕРЖАНИЕ И ПРИНЦИПЫ УСПЕШНОЙ РЕАЛИЗАЦИИ

**Аннотация.** В статье описываются содержание и принципы эффективной информационной кампании инициативного бюджетирования. Представлены теоретические подходы и практические аспекты его применения. Приведены результаты анализа упоминаний об инициативном бюджетировании в 2014–2016 гг. в российских СМИ. Авторы выявляют ключевые информационные поводы, повлиявшие на динамику информационного освещения программ инициативного бюджетирования, описывают закономерности информационного сопровождения и факторы успешной информационной кампании инициативного бюджетирования в субъектах РФ.

**Ключевые слова:** инициативное бюджетирование, партисипаторное бюджетирование, информационная кампания, общественная кампания, информационный повод

Информационное сопровождение процесса инициативного бюджетирования (далее — ИБ) в субъекте федерации в значительной степени способствует эффективной реализации региональной программы. Допустимо предположить, что успех развития ИБ в РФ будет зависеть от возможности организации и качественной реализации на федеральном уровне масштабной общественной кампании по информированию широких слоев населения о возможностях ИБ. Можно выделить три главных цели такой общественной кампании: просвещение граждан,



информирующее о нововведениях; пропаганда, преследующая задачи изменения установок и отчасти — ценностных ориентаций; мобилизация к действиям, предполагающая желание граждан участвовать в новой общественной технологии.

Начало реализации ИБ в России и его распространение в ряде субъектов РФ [Вагин, Гаврилова, Шаповалова 2015а], последующее развитие региональных программ ИБ, направленных на вовлечение граждан в принятие бюджетных решений, инициирование новых практик ИБ неизбежно сопровождалось информационной поддержкой. Системная работа с общественным мнением является базисом и необходимым инструментом любой программы ИБ.

За без малого десятилетнюю историю ИБ в России сформировались локальные бренды программ и практик ИБ [Вагин, Гаврилова, Шаповалова 2015б], появились эксперты-практики и региональные спикеры, сложились технологии работы с населением по вовлечению в проекты ИБ на местном уровне. В настоящее время происходит развертывание самостоятельных информационных кампаний (ИК) на федеральном, региональном и локальном уровнях. В силу этого происходит наложение ИК различных уровней одна на другую, налицо смысловая диффузия терминов, брендов, практик; отсутствуют какие-либо оценки фактической информированности граждан.

Эти тенденции с неизбежностью требуют системного подхода к планированию федеральной кампании развития ИБ, важнейшим инструментом которой будут самостоятельные ИК. Широко известны десять принципов успешной реализации ИК [Брайант 2004: 151]. Представляется возможным охарактеризовать важнейшие из них в контексте практических аспектов и направлений деятельности, которые стоит иметь в виду организаторам программ ИБ в России.

Для построения ИК крайне важно понимать исторический контекст и анализировать успешный опыт, поскольку организаторы могут многое почерпнуть из успешных общественных кампаний прошлых лет. Не менее важным источником является зарубежный опыт продвижения партисипаторного бюджетирования (далее — ПБ) [Brazil... 2008; Hope for Democracy... 2014; Smith 2005], частью которого является российское ИБ. В этой связи перспективным становится изучение, перевод и публикация специальной литературы с целью формирования библиотеки лучших ИК в области ПБ, реализованных в других странах, а также выработки методических рекомендаций.

Понимание ключевых понятий ИК, таких как цели, методы, сущность информации, стратегии изменений, потенциальные выгоды изменений и применение теоретических подходов, описывающих влияние различных факторов на процесс воздействия в ходе медиакоммуникации [Брайант, Томпсон 2004], не менее важны в процессе разработки и анализа ИК. Организаторам не обойтись без привлечения научного и экспертного сообщества к созданию системы оценки эффективности ИК, а значит и программы ИБ в целом.

Цели ИК должны соответствовать целям организаторов конкретной программы ИБ. Не имеет смысла стремиться вовлечь в региональную программу или практику ИБ 100% населения, проживающего на территории субъекта РФ. Размер субсидии и дизайн программы ИБ не предусматривают таких механизмов, которые позволили бы учесть мнение и обеспечить участие всей совокупности граждан. Необходимо продумывать критерии эффективности ИК для конкретной программы или практики ИБ. Какие долгосрочные и краткосрочные цели преследует кампания? Приводит ли информированность населения к реальному вовлечению населения в программу на всех этапах? Не замещают ли привлекающие внимание развлекательно-игровые компоненты ИК важнейшие идеи и мотивации? Эти и многие другие вопросы требуют экспертного обсуждения и специальных исследований.

В планировании ИК важнейшими факторами могут являться четкая установка на реальную цель, определение промежуточных задач, время появления медиа-сообщений, выбор конкретного типа СМИ, исходя из его преимуществ для достижения поставленной цели. Все перечисленные компоненты тесно увязаны с дизайном конкретной программы ИБ, циклом реализации, географическими, культурными и социальными особенностями территории, где реализуется программа, фокусом программы, который определяют органы власти субъекта РФ. Например, какой из этапов программы требует максимальной информационной мобилизации населения с точки зрения организаторов – информирование о старте программы и инициировании проектов, обсуждение и принятие решения о софинансировании, контроль качества в процессе реализации или оповещение потенциальных благополучателей о введении в эксплуатацию объекта? Выбор типа СМИ, а соответственно и эффективность затраченных ресурсов, зависят от множества условий. Нет необходимости создавать мобильное приложение для сбора инициатив, если программа ориентирована на удаленные от городов сельские территории, где преимущественно проживают люди старшего возраста. Если целью является оповещение локального поселения о сроках собрания, неоправданно дорого и малоэффективно размещать рекламные сообщения на областном телеканале, правильнее искать оптимальные медийные ресурсы или способы коммуникации с населением.

Важным элементом информационной кампании является брендинг [Рэнделл 2003; Аакер 2008]. Это самая эффективная маркетинговая технология продажи товаров и продвижения услуг. С точки зрения маркетинга ИБ продвигает финансовый и управленческий механизм решения острых проблем критической инфраструктуры при участии территориальных сообществ. Важнейшей задачей текущего этапа является укоренение термина ИБ как зонтичного бренда для всей совокупности практик и программ. Однако даже немногие устоявшиеся российские бренды ИБ<sup>1</sup> не могут считаться тем, что в рекламе называется сильным форматом (*creative elements, visual identity*), – тем, что объединяет все элементы рекламного сообщения и способствует узнаванию бренда. Сильный формат вносит решающий вклад в преодоление барьера идентификации.

Исследовательские процедуры направлены на получение необходимой информации о социокультурном контексте и возможном его влиянии в ходе ИК. На этапе разработки кампании необходимо учитывать уровень образования, жизненные стандарты, вероисповедание людей и многие другие факторы. Планируемые информационные сообщения, символика, слоганы должны не только быть понятными данной аудиторией, но и убеждать ее, мотивировать к нужным действиям. Для проверки и совершенствования сообщений будущей кампании обычно используют качественные методы, в частности фокус-группы [Белановский 1996]. Иной набор исследовательских методов применяется в процессе управления кампанией для оценки эффективности, продолжительности и коррекции – преимущественно количественные исследования [Келлер 2005]. Предварительное тестирование особенно полезно для выявления факторов, влияющих на поведение целевой аудитории, определения наилучших источников информации и изучения подходящего словаря, который пригодится при обращении к конкретной аудитории. Исследовательские процедуры помогают оценить эффективность медиасообщения для целевой аудитории с точки зрения понимания и нужной мотивации к действиям, а также

<sup>1</sup> Можно говорить о двух сложившихся в РФ брендах ИБ: «Программа поддержки местных инициатив Всемирного банка» (ППМИ) как практика ИБ и «Народный бюджет» как обобщенный бренд группы региональных программ ИБ. При этом «народным бюджетом» могут называться значительно различающиеся между собой практики.



сформировать прогноз качественных изменений в поведении после запуска тех или иных медиасообщений.

Анализ целевой аудитории позволит определить, какое сообщение будет наиболее подходящим и убедительным. Разработчики ИК должны иметь представление о трех ключевых сегментах аудитории ИК – центральном сегменте, лидерах общественного мнения (неформальные лидеры) и общественных деятелях (политики, представители органов власти). Организаторы должны опираться на взаимосвязанные компоненты ИК, к которым относятся исследование, разработка и реализация, необходимо «осмыслить свои усилия как вступление в диалог с людьми вместо простой передачи того или иного содержания» [Rice, Atkin 1994: 376].

В ИК анализ и выбор массмедиа подразумевает не только изучение возможностей различных СМИ, таких как телевидение, радио, газеты и т.д., с точки зрения воздействия на целевую аудиторию, но также выбор различных стратегий использования медиа и понимания последствий их использования. Показателен пример Санкт-Петербурга, где началась информационная кампания, обретшая масштабы федеральной, хотя с точки зрения практической реализации программа затронула представителей всего двух районов<sup>1</sup>. Или другой пример из текущей повестки ИБ, касающийся планирования информационных поводов, предназначенных для разных типов СМИ, – использование крупных медийных событий для попадания в федеральную прессу.

Сочетание различных медиа и каналов межличностного общения делают ИК более эффективной с точки зрения изменения установок и поведения на длительный период времени. Хорошим примером межличностной поддержки в сфере ИБ может стать консультант по ИБ или руководитель администрации МО, непосредственно работающие с населением в ходе подготовки или реализации проектов ИБ. Другим примером межличностной поддержки может быть участие высших должностных лиц субъекта РФ в информационных мероприятиях (пресс-конференция, интервью) или специальных мероприятиях (субботники, открытие объектов). Однако, несмотря на сильное убеждающее воздействие межличностных отношений, информационные сообщения в массмедиа по-прежнему остаются более эффективными как по охвату аудитории, так и по стоимости.

Для выработки критериев эффективности кампании следует определить, при помощи каких индикаторов можно оценить эффективность воздействия ИК на процесс или успешность программы ИБ. Вопрос дискуссионный, и ответы на него можно дать только в самом общем приближении. На данном этапе вполне успешной можно считать кампанию, способную повысить осведомленность людей о возможностях ИБ. На практическом уровне возможным индикатором можно считать, например, качество и число заявок, предложенных гражданами, появление неформальных групп или волонтеров, оказывающих поддержку проектам.

Для анализа медиаповестки российского ИБ Центр инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России (далее – ЦИБ) провел анализ упоминания об ИБ<sup>2</sup>, чтобы выявить ключевые информационные поводы, описать основные закономерности информационного сопровождения, понять, как в разных субъектах РФ освещаются программы ИБ и как с темой ИБ работают региональные СМИ. В 2014 г. в федеральной и региональной информационной повестке тема-

<sup>1</sup> 27 июля 2016 г. состоялась пресс-конференция, на которой было объявлено о запуске проектов ПБ в Центральном и Василеостровском районах Санкт-Петербурга. Для целей проекта был разработан логотип, слоган, запущена городская рекламная кампания, которая по числу вовлеченных СМИ, социальных сетей и сообщений приобрела масштаб федеральной ИК.

<sup>2</sup> Анализ медиаповестки охватывал интернет-публикации СМИ и официальных ресурсов по теме «инициативное бюджетирование» за 2014–2016 гг. Были использованы ресурсы Яндекс.Новости, Google.Новости, официальные сайты органов власти субъектов РФ, научные ресурсы.

тика ИБ отсутствовала. Представляется возможным выделить три ключевых информационных сюжета этого года: круглый стол «Гражданские инициативы и вовлеченность граждан в открытый бюджет», состоявшийся в правительстве РФ с участием Минфина России и открытого правительства; эксперименты по внедрению ПБ в Сосновом Бору и Череповце, запущенные Европейским университетом в Санкт-Петербурге; региональные новости Программы поддержки местных инициатив Всемирного банка (далее – ППМИ).

В 2015 г. начинается постепенное формирование бренда ИБ. Это стало возможным благодаря формированию инфраструктуры ИБ, связанному с появлением ЦИБ в структуре Минфина России, серией научных семинаров «Бюджет как предмет социальных наук», первыми научными публикациями. Другими важнейшими медиаповодами года можно считать проведение конкурса лучших практик «Бюджет для граждан» в субъектах РФ и I Всероссийской конференции по инициативному бюджетированию.

В 2016 г. произошла медиатизация ИБ. В немалой степени этому способствовали мероприятия, реализованные в рамках Соглашения Минфина России и Всемирного банка<sup>1</sup>. Следующим крупным событием, имевшим отклик в информационном поле, стало учреждение номинации «Проекты инициативного бюджетирования» в конкурсе «Бюджет для граждан» и II Всероссийская конференция по инициативному бюджетированию, которая состоялась 19–20 октября 2016 г.

Необходимо подчеркнуть, что описанные ключевые медиасюжеты внесли важные смыслы и качественно обогатили медиаповестку в каждый отдельный период времени, что не исключает параллельного влияния других новостей и событий на процесс информационного освещения ИБ. Предпринятый анализ позволяет говорить о следующих закономерностях информационного сопровождения процесса ИБ.

1. Появление ИБ в медиаповестке позволило объединить ранее не связанные друг с другом самостоятельные региональные программы и практики и запустило процесс формирования зонтичного бренда. ИБ постепенно становится частью политического процесса, научного осмысления, но пока не является предметом гражданской дискуссии.

2. На федеральном и региональном уровнях отсутствуют медиастратегии в реализации ИБ. Процессы ИБ освещаются преимущественно на местном уровне, информационное сопровождение имеет эпизодический, хаотичный характер. Преобладают информационные сообщения на официальных лентах органов власти. Ресурс социальных сетей активно не задействован.

3. Событийная повестка 2016 г. благоприятствовала освещению ИБ – крупные события и вовлечение медийных фигур позволили привлечь внимание федеральной прессы, но не удержали его. На региональном уровне текущая федеральная повестка зачастую используется неэффективно, что можно охарактеризовать как упущенную выгоду. В немалой степени это объясняется отсутствием на местном уровне «популяризаторов» и «евангелистов», способных на публичный диалог с гражданами.

4. Новости и события ИБ не опознаются СМИ как информационные поводы. Журналисты формально обрабатывают информационные поводы органов вла-

<sup>1</sup> 7 апреля 2016 г. между Министерством финансов РФ и ВБ (Международный банк реконструкции и развития) было подписано Соглашение по развитию инициативного бюджетирования в Российской Федерации в 2016–2018 гг. В основе Соглашения лежит идея тиражирования лучших российских (ППМИ) и международных практик в области ИБ путем методической, обучающей и консультационной поддержки органов власти субъектов РФ. В первый год реализации в Соглашение вошли 28 субъектов РФ, в регионах состоялось более 20 мероприятий: семинары, тренинги, межрегиональные семинары и общероссийские семинары-совещания и другие мероприятия федерального уровня.



сти: недостаточно журналистских материалов, процессы ИБ отражаются в виде цифр, документов, графиков, в публикациях превалирует официальная тональность. Те же характеристики свойственны визуальному ряду новостей – отсутствие яркой инфографики, ограниченность иллюстративного материала формируют однообразную и эмоционально бедную «картинку».

Результаты мониторинга практической реализации региональных проектов ИБ, экспертного опроса<sup>1</sup> и анализа информационного поля ИБ позволяют сделать следующие выводы.

Успех ИК в немалой степени зависит от качества визуального контента, логотипа, основных слоганов кампании. Заслуживают пристального внимания выбор и насыщенность рекламных носителей, грамотное планирование рекламной кампании в соответствии с этапами реализации программы. Системная работа по созданию информационных поводов, насыщенная информационная повестка, адаптация информационного контента для различных групп и типов СМИ в немалой степени будут способствовать вовлечению граждан в процесс реализации ИБ. ИК должна быть современной и всеохватной, затрагивать все основные аудитории граждан и тиражироваться понятным этим аудиториям языком.

В настоящий момент можно констатировать слабость обмена опытом внедрения ИБ между регионами. Реализованная соседним, близлежащим или сходным регионом программа ИБ позволяет опираться на апробированный опыт и использовать позитивный информационный фон, неизбежно сопровождающий успешную региональную программу ИБ.

ИБ призвано быть максимально открытым и доступным для всех заинтересованных аудиторий, тогда как информацию о региональных программах ИБ не всегда можно найти даже на официальных информационных ресурсах. Помимо активного включения традиционных медиа в ИК, важно развивать опыт интернет-обсуждений и новые форматы общественных дискуссий.

Федеральная ИК способна стать серьезным фактором развития ИБ в России, способствовать появлению новых региональных программ и практик в субъектах РФ, пока не охваченных этим процессом, и формированию целевой аудитории ИБ – консультантов и участников проектов ИБ.

### Список литературы

- Аакер Д. 2008. *Создание сильных брендов* (пер. с англ. С. Старова, Д. Волкова, Т. Клемина, А. Загорского). 2-е изд. М.: Издательский дом Гребенникова. 440 с.
- Белановский С.А. 1996. *Метод фокус-групп*. М.: Магистр. 272 с.
- Брайант Д. 2004. Принципы успешной информационной кампании. – *Политическая имиджелогия: хрестоматия*. М.: Прометей. С. 151-162.
- Брайант Д., Томпсон С. 2004. *Основы воздействия СМИ* (пер. с англ.). М.: ИД «Вильямс». 432 с.
- Вагин В.В., Гаврилова Н.В., Шаповалова Н.А. 2015а. Инициативное бюджетирование в России: лучшие практики и направления развития. – *Финансовый журнал. Научно-исследовательский финансовый институт*. № 4(26). Июль-август. С. 94-103.
- Вагин В.В., Гаврилова Н.В., Шаповалова Н.А. 2015б. Практики инициативного бюджетирования в деятельности муниципальных органов власти. – *Власть*. № 12. С. 42-47.
- Келлер К. 2005. *Стратегический бренд-менеджмент: создание, оценка и управление марочным капиталом* (пер. с англ.). 2-е изд. М.: ИД «Вильямс». 704 с.

<sup>1</sup> В 2016 г. ЦИБ осуществил мониторинг практической реализации проектов ИБ в субъектах РФ. В июне–июле был реализован экспертный онлайн-опрос методом структурированных экспертных интервью. Доступ: <http://goo.gl/44T25h>. В исследовании приняли участие 123 эксперта из 37 субъектов РФ.

Рэнделл Дж. 2003. *Брендинг: краткий курс* (пер. с англ. Р. Захарчева). М.: Гранд-Фаир. 216 с.

Brazil – Toward a More Inclusive and Effective Participatory Budget in Porto Alegre (Vol. 2): Annexes (English) World Bank. 2008. – *Annexes. Public expenditure review (PER)*. Washington, DC: World Bank. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/460281468017039278/Annexes> (accessed 17.10.2016).

Hope for Democracy: 25 Years of Participatory Budgeting Worldwide. – *Loco Association*. 2014. 495 p. Доступ: [http://www.buergerhaushalt.org/sites/default/files/downloads/Studie\\_Hope\\_for\\_democracy\\_-\\_25\\_years\\_of\\_participatory\\_budgeting\\_worldwide.pdf](http://www.buergerhaushalt.org/sites/default/files/downloads/Studie_Hope_for_democracy_-_25_years_of_participatory_budgeting_worldwide.pdf) (accessed 17.10.2016).

Rice R.E., Atkin C. 1994. Principles of Successful Communication Campaigns: A summary from recent research. – *Media effects: Advances in Theory and Research* (ed. by J. Bryant, D. Zillman). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates. P. 365-387. URL: <http://www.comm.ucsb.edu/faculty/rrice/C21RiceAtkin1994.pdf>

Smith G. 2005. *Power beyond the Ballot: 57 Democratic Innovations from Around the World*. A Report for the Power Inquiry. Exeter: Short Run Press. 133 p. Доступ: [http://eprints.soton.ac.uk/34527/1/Beyond\\_the\\_Ballot.pdf](http://eprints.soton.ac.uk/34527/1/Beyond_the_Ballot.pdf) (accessed 17.10.2016).

VAGIN Vladimir Vladimirovich, Head of the Center for Initiative Budgeting, Financial Research Institute (NIFI) of the Ministry of Finance of the Russian Federation (3, bld. 2 Nastas'yinsky Lane, Moscow, Russia, 127006; [vagin@nifi.ru](mailto:vagin@nifi.ru))

SHAPOVALOVA Natal'ya Arnol'dovna, Junior Researcher of the Center for Initiative Budgeting, Financial Research Institute (NIFI) of the Ministry of Finance of the Russian Federation (3, bld. 2 Nastas'yinsky Lane, Moscow, Russia, 127006; [shapovalova@nifi.ru](mailto:shapovalova@nifi.ru))

## INFORMATION CAMPAIGN OF INITIATIVE BUDGETING: THE CONTENT AND PRINCIPLES OF SUCCESSFUL REALIZATION

**Abstract.** The article describes the content and principles of effective information campaign of initiative budgeting. The practice of participation of citizens in territorial development is widely known around the world. Participatory budgeting technology has been proving its effectiveness in Russia for the last 10 years. Over the years, the experience of initiative budgeting has appeared in more than ten Russian regions. The article presents the theoretical approaches and practical aspects of the implementation of information campaigns in the most of these regions. The results of the study based on an analysis of references to initiative budgeting of 2014–2016 are put forward in the Russian media. The authors identified key information causes that influenced the dynamics of media coverage of initiative budgeting programs. The article submissions are highly relevant in conducting information campaigns and the further development of initiative budgeting in different constituent entities and at the federal level as a whole. The relevance of this study is also determined by the fact that the information campaign itself as an integral part of management technologies rarely becomes the object of research.

**Keywords:** initiative budgeting, participatory budgeting, information campaign, public communication campaign, newsbreak, development factors