

# К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ СОВРЕМЕННОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА В СФЕРЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Е.С. Устинович

Государственная информационная политика, как один из важнейших элементов системы управления государством, нуждается в теоретическом обосновании.

Прежде всего, определим, какое содержание вкладывает современная наука в понятие «государственная политика». Можно согласиться с мнением современного исследователя Ю.А. Нисневича, считающего, что в конечном счете вся «совокупность целей и способов их достижения, стратегии и тактики управления, принципов и методов выработки и реализации управленческих решений для регулирования и развития определенной сферы (экономической, социальной, информационной, внешнеполитической и т.д.) жизнедеятельности общества и государства составляет суть государственной политики в той или иной сфере»<sup>1</sup>.

Само понятие «политика» в теории трактуется неоднозначно. Феномен политики, к примеру, Аристотель рассматривал как вид общения, усматривая природу определяемого феномена в коллективной, целенаправленной деятельности в интересах общества<sup>2</sup>.

В самом широком смысле политику можно трактовать как особую сферу жизнедеятельности людей, связанную с властными отношениями, с государством и государственным устройством, социальными институтами, которые призваны функционировать и действовать в соответствии с законами, принципами и нормами и тем самым гарантировать жизнеспособность граждан разных сообществ людей, реализацию их общей воли, интересов и потребностей.

Государственная политика — инструмент государственного управления, который определяет содержание процессов государственного управления. В определенном смысле государственная политика представляет последовательность управленческих решений в рамках принятых в обществе норм и традиций.

Информационная сфера является одним из важнейших объектов государственного управления, в частности, реализации государственной информационной политики. Информационное взаимодействие между органами власти, внутри общества, внутри власти — непременное условие устойчивого развития государства, его единства и целостности.

Понятие «информационная политика» в рамках современных подходов базируется на понятиях «коммуникация» и «информация».

В самом простом понимании коммуникация — процесс распространения информации. Иначе говоря, если коммуникация — механизм, общение, то информация — содержательная сторона такого общения. Однако при всей внешней простоте понятие «коммуникация» лежит в основе ряда теоретических концепций, являющихся основой разработки и реализации информационной политики.

В современной литературе существует ряд различных определений коммуникации. Прежде всего, согласимся, что в самом общем плане коммуникация представляет собой «процесс взаимодействия и способы общения, позволяющие создавать, передавать, принимать разнообразную информацию посредством

общей системы символов (знаков), языковых знаков, в частности»<sup>3</sup>.

По мнению американского социолога Чарльза Кули, под коммуникацией следует понимать «механизм, с помощью которого осуществляются и развиваются человеческие взаимоотношения»<sup>4</sup>: все «символы, заключенные в разуме, а также средства для передачи их в пространстве и сохранения во времени»<sup>5</sup>.

Несомненно, данное определение является чрезвычайно размытым, однако Ч. Кули прямо указывает на важность процессов коммуникации для жизнедеятельности общества.

Г. Гербнер, определяя коммуникацию как «социальное взаимодействие, осуществляемое с помощью сообщений»<sup>6</sup>, акцентирует внимание на важной социальной роли, а также нелинейности процесса коммуникации. Напротив, как процесс однонаправленный, линейный, лишенный обратной связи определяют коммуникацию американские социологи С. Теодорсон и А. Теодорсон<sup>7</sup>.

В отечественной литературе также нет единого мнения относительно понятий «коммуникация» и «коммуникативный процесс».

В.П. Конечкая, акцентируя внимание на том, что коммуникация представляет собой «социально обусловленный процесс передачи и восприятия информации в условиях межличностного и массового общения по разным каналам при помощи различных коммуникативных средств»<sup>8</sup>, не делает различия между массовой и межличностной коммуникацией. В парадигме политологического исследования как механизм общения и взаимодействия общественных субъектов определяет коммуникацию С.В. Коновченко<sup>9</sup>. Более узко, как односторонний направленный процесс «субъект-объектных отношений» трактует понятие коммуникации Т.В. Науменко<sup>10</sup>.

Наиболее точно с точки зрения системного анализа явления, по наше-

му мнению, коммуникацию понимает Ф.И. Шариков: «Под коммуникацией в широком смысле понимается и система, в которой осуществляется взаимодействие, и процесс взаимодействия, и способы общения, позволяющие создавать, передавать и принимать разнообразную информацию»<sup>11</sup>.

Систематизируя рассмотренные подходы и трактовки понятия коммуникации, можно сделать вывод о том, что в широком смысле коммуникация — это передача информации от одного человека к другому, способ доведения индивидом до других людей идей, фактов, мыслей, чувств и ценностей.

В современной научной литературе известен целый ряд коммуникативных моделей, как учитывающих процесс обратной связи, так и однонаправленных. Так, модель коммуникации Шеннона-Уивера представляет собой однонаправленный линейный процесс. Авторы модели учитывают процессы кодирования и декодирования информации, шумы-помехи, однако существенным минусом данной модели является то, что она не учитывает процессы «обратной связи» и реакции получателя информации. Совершенно очевидно, что применение данной модели в процессе государственного управления может привести к потере ответных реакций со стороны общества и вследствие этого существенно понизить эффективность государственного управления. Несколько иной в этом смысле представляется модель коммуникации Г. Лассуэла, которая хотя и учитывает, в отличие от модели Шеннона-Уивера, последствия коммуникативного акта, однако процесс «обратной связи», характеризующий социальную систему государства, она также не берет в расчет.

Среди ряда других коммуникативных моделей особо следует выделить модель коммуникации Н. Винера. В данной модели коммуникации отдельные личности или организации не выступают в каче-

стве субъектов информационного пространства. Тем самым субъект коммуникации представляется условным, что позволяет применять модель в отношении широких масс. В отличие от рассмотренных выше двух других моделей коммуникации модель Винера органически включает в себя процесс «обратной связи» в качестве ответных реакций на проводимую политику государства.

Цель коммуникации — добиться от принимающей стороны точного понимания отправленного сообщения. Коммуникация осуществляется с помощью различных механизмов. Как считает немецкий ученый Н. Луман, основополагающей константой общественного развития является образование систем исключительно благодаря коммуникации. С этой точки зрения власть представляет собой «символически генерализованное средство коммуникации»<sup>12</sup>. Общество, по мнению Н. Лумана, проходит несколько стадий развития. Первый этап характеризуется некой целостностью, аналогично биологическому организму. Кибернетика открыла второй этап развития общества в связи с появлением новых системных представлений об обществе. На данном этапе развития акцент делался на изучении открытых систем с обратной связью. При этом система обладает подвижными границами, таким образом, представляя собой иную целостность, имеющую особые свойства, которые не сводятся к свойствам элементов и структуры системы. Третий этап развития общества у Н. Лумана описан как «теория самореферентных систем», в рамках которой социальные системы рассматриваются не как системы действия, а как системы коммуникаций, самовоспроизводящиеся в ходе непрерывных коммуникационных процессов. При таком подходе, соответственно, коммуникация не сводится лишь к передаче информации. Важными характеристиками системы являются наблюдение и контроль за собственным поведением,

огромную роль в которых играют средства массовой информации, включающие в процесс все слои и структуры общества.

Говоря о коммуникациях в рамках формирования и реализации государственной информационной политики, следует иметь в виду прежде всего массовую коммуникацию.

Впервые научное изучение массовой коммуникации провел немецкий социолог Макс Вебер, который с точки зрения «понимающей» социологии заложил научные принципы изучения массовой коммуникации, а также ее роли в социуме.

Как и более общая дефиниция «коммуникация», понятие «массовая коммуникация» в литературе трактуется неоднозначно. «Массовая коммуникация, — отмечает Р. О'Хара, — подразумевает процесс передачи идентичных сообщений большому числу людей, практически разобщенных. Понятие «средства массовой коммуникации» относится к инструментам, с помощью которых этот процесс становится возможным»<sup>13</sup>.

С точки зрения сторонников институционального подхода к изучению коммуникативных процессов, массовые коммуникации «есть институты, техника, с помощью которых специализированные группы используют технологические средства (прессу, радио, кино и т.д.) для распространения символического содержания на большие, гетерогенные и чрезвычайно рассеянные аудитории»<sup>14</sup>.

Вторая половина XX в. характеризуется теориями, которые связывают эволюцию человечества с изменением значимости информации и коммуникации. Эти теории сегодня являются основополагающими в социальной философии. Интересно в этой связи напомнить, что еще в 20-е гг. ученый-исследователь К. Ясперс отметил, что «коммуникация заменила общественный договор»<sup>15</sup>.

В современной науке известно множество теоретических подходов к понятию «информация».

Исследователи С.В. Коновченко и А.Г. Киселев рассматривают информацию как «первоначально — сведения, передаваемые людьми устным, письменным или другим способом (с помощью условных сигналов, технических средств и т.д.); уменьшаемая, снимаемая неопределенность в результате получения сообщений; передача, отражение разнообразия в любых объектах и процессах (неживой и живой природы)»<sup>16</sup>. При всей внешней привлекательности данное определение тем не менее не отражает главного — динамической сущности информации. Кроме того, информация не всегда включает в себе неопределенность.

Комиссия европейских сообществ в рекомендациях по построению информационного общества в государстве дает следующее определение информации: «Информация — любое содержание любого носителя (зафиксированное на бумаге или сохраняемое в электронном формате, в виде звуковой, визуальной или аудиовизуальной записи)»<sup>17</sup>.

С нашей точки зрения, данное определение охватывает достаточно узкий спектр рассматриваемого явления, поскольку не учитывает природу предметов, каждый из которых несет в себе какую-либо информацию. В этом смысле нам ближе позиция современного отечественного исследователя В.Д. Попова, предложившего руководствоваться несколькими теоретическими подходами к понятию «информация», определяя ее прежде всего как передачу сообщения (докибернетическое определение), с точки зрения атрибутивного подхода — как свойство материи, с точки зрения функционального подхода — как функционирование самоорганизующихся и организуемых систем. По мнению ученого, в философско-социальном плане «информация — это передача, циркулирование

многообразия отраженного и взаимотраженного многообразия жизненного пространства человека»<sup>18</sup>. Данное определение хотя и не является идеальным, но довольно точно отражает социально-философскую природу информации.

Исходя из данной трактовки информации, В.Д. Попов предлагает свое определение информационной политики, рассматривая ее с двух точек зрения: с точки зрения контроля над властью средств массовой информации и допуска их к общественно значимой информации и с позиции владения и использования ими этой информации в рамках обладания так называемой «четвертой властью». Автор определяет информационную политику как «способность и возможность субъектов политики оказывать воздействие на сознание, психику людей, их поведение и деятельность с помощью информации в интересах государства и гражданского общества»<sup>19</sup>. Как считает исследователь, в широком смысле слова информационная политика — «это особая сфера жизнедеятельности людей (политиков, ученых, аналитиков, журналистов, слушателей и читателей и т.д.), связанная с воспроизводством и распространением информации, удовлетворяющей интересы государства и гражданского общества, и направленная на обеспечение творческого, конструктивного диалога между ними и их представителями»<sup>20</sup>.

На наш взгляд, оба приведенных определения нуждаются в уточнении, т.к. оставляют в стороне технико-технологическую составляющую информационной политики, в т.ч. такое важное ее направление, как разработка и внедрение информационных технологий.

Другое определение информационной политики дает А.И. Ракитов, по мнению которого «информационная политика представляет собой особую деятельность по достижению социально значимых целей»<sup>21</sup>. Очевидно, что такое

общее определение не может раскрыть сути понятия, т.к. область его применения может быть довольно широкой. Такая характеристика применима к любому виду политики, в т.ч. и информационной. Тем не менее данное определение дает основание сделать вывод, что объектом информационной политики в широком смысле является вся информационная сфера жизни общества.

Весьма интересна точка зрения Ю.А. Нисневича, предложившего рассматривать государственную информационную политику «как совокупность целей, отражающих национальные интересы в информационной сфере, стратегии, тактики управленческих решений и методов их реализации, разрабатываемых и реализуемых государственной властью для регулирования и совершенствования, как непосредственно процессов информационного взаимодействия во всех сферах жизнедеятельности общества и государства, так и процессов технологического (в широком смысле) обеспечения такого взаимодействия»<sup>22</sup>.

Данное определение, хотя, на первый взгляд, и отражает все составляющие информационной политики государства, тем не менее также не идеально. В частности, совокупность целей, отражающих те или иные национальные интересы, лежит в идеологической плоскости, которая и определяет необходимость наличия на государственном уровне той или иной политики.

Именно в идеологическом ключе без достаточного учета функциональной и коммуникативной составляющей, как нам представляется, определяет информационную политику государства Концепция государственной информационной политики — как «совокупность целей, отражающих национальные интересы России в информационной сфере, стратегических направлений их достижения (задач) и систему мер, их реализующих»<sup>23</sup>.

Следует критически отнестись и к определению информационной политики исследователя В.Ф. Халипова, отражающему другую крайность и концентрирующему внимание только на ее технико-технологической составляющей. Как утверждает автор, информационная политика — «это система современных мероприятий, направленных на развитие процессов формирования, преобразования, хранения, передачи и использования всех видов информации, эффективное решение проблем создания, внедрения и использования средств компьютерной и информационной техники, средств связи и технических носителей записи, а также комплексного использования информационных систем в управленческой деятельности»<sup>24</sup>.

Еще одно определение информационной политики дает А.Г. Плитко, видя в ней «деятельность акторов информационного пространства по артикуляции, агрегированию и презентации своих интересов посредством производства и передачи значимой для них информации ради достижения поставленных ими целей»<sup>25</sup>.

В целом приведенное определение информационной политики, несмотря на его политологический контекст, представляется довольно размытым, т.к. практически не детерминировано интересами государства и общества. С другой стороны, его достоинством является учет состояния информационного пространства в контексте разработки и реализации информационной политики.

Западный ученый-исследователь У.Дж. Мартин, не давая определения информационной политики, тем не менее отмечает, что «ключевыми элементами процесса осуществления информационной политики являются: идентификация информационных потребностей общества, разработка средств удовлетворения этих потребностей, стимулирование эффективного использования информационных ресурсов. Центральный принцип

информационной политики заключается в доступе к информации. Структуры, которые обеспечивают такой доступ, оказываются по определению структурами информационной политики, даже если они обычно идут под рубриками информационной технологии, инноваций, телекоммуникаций и так далее»<sup>26</sup>.

Безусловно, государственная информационная политика изначально основана на построении информационного пространства в государстве, которое представляет собой прежде всего «совокупность пересекающихся информационных сфер гражданского общества, государственной власти и местного самоуправления»<sup>27</sup>.

Все сказанное позволяет сформулировать авторское определение государ-

ственной информационной политики, позволяющее в некотором смысле ясность в понимание сущности феномена информационной политики. По нашему мнению, под информационной политикой государства (государственной информационной политикой) следует понимать деятельность органов государственной власти и управления по разработке комплекса мер по выявлению и удовлетворению информационных потребностей в обществе в рамках единого информационного и культурно-коммуникационного пространства посредством разработки, внедрения и эффективного использования современных информационных продуктов и технологий.

- 
- <sup>1</sup> Нисневич Ю.А. Информационная политика России: проблемы и перспективы. М., 1999. С. 4. [Nisnevich Ju.A. Informacionnaja politika Rossii: problemy i perspektivy. M., 1999. S. 4.]
  - <sup>2</sup> См.: Аристотель. Политика. Метафизика. Аналитика. М.: Москва Эксмо, 2008. [Aristotel'. Politika. Metafizika. Analitika. M.: Moskva Jeksmo, 2008.]
  - <sup>3</sup> Авсеенко Н.А. Теория и практика межкультурной коммуникации. М., 2005. С. 8. [Avseenko N.A. Teorija i praktika mezhkul'turnoj kommunikacii. M., 2005. S. 8.]
  - <sup>4</sup> Кули Ч. Общественная организация. Изучение углубленного разума. Пер с англ. Л. Марченко // Тексты по истории социологии XIX—XX веков : хрестоматия. М., 1994. С. 379. [Kuli Ch. Obshhestvennaja organizacija. Izuchenie uglublennogo razuma. Per. s angl. L. Marchenko // Teksty po istorii sociologii XIX—XX vekov : hrestomatija. M., 1994. S. 379.]
  - <sup>5</sup> Терин В., Шихирев П. Массовая коммуникация как объект социологического анализа // Массовая культура: иллюзии и действительность. М., 1975. С. 210. [Terin V., Shihirev P. Massovaja kommunikacija kak ob'ekt sociologicheskogo analiza // Massovaja kul'tura: illjuzii i dejstvitel'nost'. M., 1975. S. 210.]
  - <sup>6</sup> Gerbner G. Mass Media and Human Communication Theory. In: Dance F.E.X. (ed.) Hitman Communication Theory. N.Y., 1967. P. 40—57.
  - <sup>7</sup> Theodorson S.A., Theodorson A.G. Modern Dictionary of sociology. N.Y., 1969.
  - <sup>8</sup> Конецкая В.П. Социология коммуникации : учебник. М., 1997. С. 9. [Koneckaja V.P. Sociologija kommunikacii : uchebnik. M., 1997. S. 9.]
  - <sup>9</sup> Науменко Т.В. Социология массовой коммуникации. СПб., 2005. С. 43. [Naumenko T.V. Sociologija massovoj kommunikacii. SPb., 2005. S. 43.]
  - <sup>10</sup> Коновченко С.В. Власть, общество и печать в России. Ростов н/Д, 2003. С. 10. [Konovchenko S.V. Vlast', obshhestvo i pečat' v Rossii. Rostov n/D., 2003. S. 10.]
  - <sup>11</sup> Шарков Ф.И. Основы теории коммуникации. М., 2002. С. 5. [Sharkov F.I. Osnovy teorii kommunikacii. M., 2002. S. 5.]
  - <sup>12</sup> Луман Н. Власть. Пер. с нем. А. Антоновского. М., 2001. С. 10. [Luman N. Vlast'. Per. s nem. A. Antonovskogo. M., 2001. S. 10.]
  - <sup>13</sup> O'Hara R. Media for the Millions. N.Y., 1964. P. 6.
  - <sup>14</sup> МакКуэйл Д. Теория массовой коммуникации // Контексты современности — 2 : хрестоматия. Казань, 1998. С. 7. [MakKujejl D. Teorija massovoj kommunikacii // Konteksty sovremennosti — 2 : khrestomatija. Kazan', 1998. S. 7.]
  - <sup>15</sup> Jaspers K. Die Idee der Universitai. В., 1923. С. 37.

- <sup>16</sup> Коновченко С.В., Киселев А.Г. Информационная политика в России : монография. М., 2004. С. 34–35. [Kоновченко S.V., Kiselev A.G. Informacionnaja politika v Rossii : monografija. M., 2004. S. 34–35.]
- <sup>17</sup> Commission of the European Communities (2001), «Europe 2002: Creating an EU Framework for the Exploitation of Public Sector Information», Brussels, Belgium, 23.10.2001 COM (2001) 607 final.
- <sup>18</sup> Попов В.Д. Информациология и информационная политика. М., 2001. С. 22. [Popov V.D. Informaciologija i informacionnaja politika. M., 2001. S. 22.]
- <sup>19</sup> Там же. С. 11–12.
- <sup>20</sup> Там же. С. 12.
- <sup>21</sup> Ракизов И. Информационная технология и информационная политика : научно-информационное исследование. М., 1994. С. 10. [Rakitov A.I. Informacionnaja tehnologija i informacionnaja politika: nauchno-informacionnoe issledovanie. M., 1994. S. 10.]
- <sup>22</sup> Нисневич Ю.А. Указ. соч. С. 22.
- <sup>23</sup> Концепция государственной информационной политики Российской Федерации : принята Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 15 октября 1998 г. / под ред. О. Финько. М., 1999. [Konserpcija gosudarstvennoj informacionnoj politiki Rossijskoj Federacii : prinjata Gosudarstvennoj Dumoj Federal'nogo Sobranija Rossijskoj Federacii 15 oktjabrja 1998 g. / pod red. O. Fin'ko. M., 1999.]
- <sup>24</sup> Халипов В.Ф. Власть. Основы кратологии. М., 1995. С. 220. [Halipov V.F. Vlast'. Osnovy kratologii. M., 1995. S. 220.]
- <sup>25</sup> Плитко А.Г. Государственная информационная политика Российской Федерации: понятие, принципы и направления реализации : дис. ... канд. полит. наук. М., 2005. С. 48. [Plitko A.G. Gosudarstvennaja informacionnaja politika Rossijskoj Federacii: ponjatje, principy i napravlenija realizacii : dis. ... kand. polit. nauk. M., 2005. S. 48.]
- <sup>26</sup> Мартин У.Дж. Информационное общество. М., 1989. С. 8. [Martin U.Dzh. Informacionnoe obshhestvo. M., 1989. S. 8.]
- <sup>27</sup> Нисневич Ю.А. Указ. соч. С. 23.