

УДК 351.858:172.4

В. Ю. СТЕПАНОВ

ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Досліджено варіанти визначення та мета використання поняття “інформаційна політика” як складова державного управління.

Ключові слова: інформація, політика, інформаційна політика, держава, управління, суспільство.

Investigated options for the definition and purpose of use of the term “information policy” as part of the government.

Key words: information, policy, information policy, the government, management and society.

Перехід до нових стратегій використання публічної інформації в управлінні суспільством засвідчив, що сьогодні жодна держава не може претендувати на лідерство й конкурентоспроможність без ефективної інформаційної політики, опанування нових методів підтримки взаємодії владних структур з інститутами громадянського суспільства. Достовірність, надійність інформаційної політики, найефективніше використання інформаційних ресурсів, зовнішніх і внутрішніх інформаційних каналів підвищують якість управлінських рішень, стабільність соціально-політичного розвитку країни. Отже, виважена інформаційна політика визначає успішність функціонування державної влади в цілому.

Таким чином, теорії, дослідницькі моделі, парадигмальні підходи до інформаційного суспільства надають можливість формування сучасної інформаційної політики, яка б дозволила реалізовувати національні пріоритети держави в інформаційній сфері, здійснювати соціальні функції інформаційної політики. У зв'язку з цим актуалізується необхідність удосконалення процесу реалізації інформаційної політики як складової частини державного управління і посилення її регулятивного впливу на розвиток українського суспільства.

За оцінкою більшості зарубіжних і вітчизняних дослідників на початку XXI ст. відбулося якісне оновлення інформаційно-комунікаційних технологій, кардинально змінюючи політичну сферу, трансформуючи її інститути та норми, конструюючи нові моделі взаємодії влади та суспільства. На цей час дослідження інформації, суспільства в концепціях постіндустріалізму та глобалізації засобів масової комунікації розглядалися у працях зарубіжних дослідників: Р. Арона, Д. Бела, П. Бурдьє, Н. Вінера, І. Валерстайна, А. Герберта, П. Друкера, М. Дюверже, У. Дайзарда та ін.

Важливого значення для розроблення пропозицій щодо вдосконалення механізму формування та реалізації інформаційної політики набули праці

російських дослідників, а саме: Г. Абрамкіна, А. Агапова, В. Волченкова, Т. Вороніна, Г. Курносова, Ф. Кушнарьова та ін.

Питання інформаційної політики, державного управління, взаємозв'язків держави та суспільства в інформаційній сфері певною мірою розглядаються в роботах вітчизняних дослідників: І. Арістової, В. Бакуменка, А. Баровської, І. Бінько, М. Бутка, О. Григора, О. Данільян, А. Дегтяра, В. Дзюндзюка та ін.

Проте ще не вистачає досліджень щодо теоретико-методологічних засад формування та реалізації інформаційної політики України в реальному соціально-економічному та соціокультурному середовищі з високою динамікою соціальних процесів.

Мета статті – дослідити варіанти визначення та мету використання поняття “інформаційна політика” як складова частини державного управління.

Інформаційна політика як важливий компонент життєдіяльності суспільства, маючи безліч вимірів і характеристик, формує відповідну систему та механізми соціально орієнтованого державного управління. Здійснення цих функцій передбачає необхідні заходи державного регулювання інформаційної сфери суспільства, що мається на увазі поряд з необхідністю подолання негативного інформаційного впливу, використання ресурсів сучасних ЗМІ у виховних цілях для оздоровлення суспільства, збереження культурних цінностей, зміцнення духовно-моральних, суспільних ідеалів.

Інформація, будучи багатогранним явищем, безумовно, передбачає наявність матеріального носія, джерела, передавача, приймача, а також каналу зв'язку між джерелом і приймачем інформації. У визначенні поняття “інформаційна політика” нами покладено розуміння інформації як, з одного боку, відомостей, результату відображення в різних формах фактів суспільного буття і суспільної свідомості; з іншого – як передачі, циркулювання відбитого і взаємовідображеного різноманіття життя. Тобто, для комплексного вивчення і розгляду сутності, змісту, принципів формування та реалізації інформаційної політики необхідно проведення аналізу найважливіших категорій, до яких можна віднести поняття: “політика”, “інформаційна політика”, “державна політика” [5; 9].

Слід згадати, що іноді по-різному, широко трактували політику представники філософської та суспільно-політичної думки. Так, Платон і Аристотель бачили в політиці уміння керувати людьми, розумно організовувати і вести загальнодержавне життя [1]; Ф. Ніцше – діяльність, яка зводиться до того, щоб зробити стерпним життя можливо більшій кількості людей [8]; М. Вебер – прагнення до участі у владі або до надання впливу на розподіл влади (як між державами, так і всередині держави між різними групами людей) – або до влади як засобу, підлеглого іншим цілям, або до влади “заради неї самої”, щоб насолоджуватися почуттям престижу, що вона дає [2].

Приблизно в такому ж напрямі мислив французький політолог М. Дюверже, виділяючи дві інтерпретації політики: по-перше – політика є конфліктом, боротьбою, в якій ті, хто має владу, забезпечують собі контроль над суспільством і отримання благ; по-друге – політика являє собою спробу

здійснити правління порядку і справедливості, що означає забезпечення інтеграції всіх громадян у суспільство [13]. На думку американського соціолога Т. Парсонса, політика являє собою сукупність способів організації визначених елементів тотальної системи відповідно до однієї з її фундаментальних функцій, а саме ефективної колективної дії для досягнення спільних цілей [14].

Таким чином, дати визначення політики шляхом механічного з'єднання різних висловлювань про неї класиків наукової думки вкрай складно, однак звернення до фрагментів робіт минулого допомагає прояснити низку істотних подробиць, виявити відсутні деталі і тим самим полегшити процес відсіювання різного роду нашарувань, якими встигло обрости дане поняття.

На основі порівняльного аналізу різних концепцій політики (Д. Шон, М. Рейн, Л. Сморгунів) можна зробити висновок про правомірність використання процесуального підходу, що розглядає політику як функціонування деякого курсу дій, що припускає наявність певних стадій, етапів формування й здійснення. Дослідження інформаційної політики з цих позицій вимагає комплексного методологічного інструментарію, що дозволяє аналізувати складний механізм її розробки та реалізації. Це можливе за допомогою синтезу описативного й нормативного підходів до аналізу інформаційної політики, запозичення елементів “підходу, заснованого на доказах” (Г. Лассуел, Д. Бланкет), моделі “обмеженої раціональності” політико-управлінського процесу Г. Саймона й “нормативного оптимізму” І. Дрора. Подібна комплексна методологія, що синтезує елементи різних підходів, дозволяє досліджувати комплекс проблем, що позначилися в результаті трансформації явищ і процесів під впливом інформації і її продуктів, проаналізувати об'єктивні умови й реальну державну активність в інформаційному просторі; визначити, які механізми реалізації інформаційної політики, що практикуються, працюють; і, нарешті, сформулювати практичні рекомендації щодо змісту основних елементів державної інформаційної політики в умовах сформованої ситуації.

Політика може бути зрозуміла як особливий тип поведінки людей, як мистецтво управління суспільними процесами. Головний засіб досягнення мети – владні відносини всіх гілок і рівнів [6]. Таким чином, цільова сторона політики – задоволення потреб і захист інтересів народу, громадянського суспільства. Політика – це особлива сфера життєдіяльності людей, пов'язана із владними відносинами, з державним устроєм, соціальними інститутами, дія яких ведеться відповідно до закону й покликана гарантувати життєздатність громадян, співтовариств людей, реалізацію їхньої загальної волі, інтересів і потреб [10, с. 37]. Тобто, політика – важлива рушійна сила проведення демократичних перетворень суспільства й держави в нових інформаційно-комунікаційних реаліях побудови відкритого інформаційного суспільства.

У словниках немає тлумачення інформаційної політики. У спеціальній літературі варіанти визначення інформаційної політики істотно відрізняються один від одного залежно від застосовуваних підходів до постановки питань про предметно-процесуальні і суб'єктно-об'єктні складові даного феномена.

Слід додати, що “в умовах побудови інформаційного суспільства інформація є невід’ємним атрибутом соціального управління в цілому, інформаційне управління – його частиною. Але є особлива сфера, пов’язана з управлінням самою інформацією, тобто з управлінням інформаційними процесами, що становлять ядро інформаційної політики” [3, с. 50].

На нашу думку, інформаційна політика – це діяльність суб’єктів інформаційного простору з артикуляції, агрегування, презентації своїх інтересів за допомогою виробництва і передачі значущою для них інформації для досягнення поставлених ними цілей. В якості суб’єктів інформаційної політики можуть виступати не тільки органи державної влади та управління, в компетенцію яких входить регулювання соціально-політичних відносин в інформаційному просторі, а й недержавні структури: недержавні засоби масової інформації (ЗМІ), масові комунікації (МК), партії, громадські організації, спілки, міжнародні прес-клуби, що мають свої друковані органи, інтернет-ЗМІ, інтернет-МК тощо. Дані структури, функціонуючи в інформаційному просторі України, здійснюють інформаційну політику, адекватну їхнім стратегічним і миттєвим, поточним інтересам, цілям, завданням, які можуть збігатися з інтересами держави, а можуть і не збігатися з ними.

Багато дослідників розглядають інформаційну політику виключно як різновид державної політики. При цьому інформаційна політика визначається як “цілеспрямоване вирішення завдань у соціальній, економічній, оборонній та інших сферах суспільного життя, що виражає домінуючі пріоритети і цінності застосування влади” [12, с. 489]; як “політичний процес управлінського впливу інститутів держави на основні сфери суспільства, що спираються на безпосереднє застосування державної влади як при розробці, так і при здійсненні стратегії та тактики регулювання функціонуванням і розвитком економіки, соціальної сфери та інших підсистем суспільства за допомогою розміщення ресурсів, розподілу, перерозподілу суспільних благ та інших заходів” [11, с. 124], як “регулююча діяльність державних органів, спрямована на розвиток інформаційної сфери суспільства, яка охоплює не тільки засоби масової інформації, а й телекомунікації, інформаційні системи і ресурси, всю сукупність виробництв і відносин, пов’язаних зі створенням, зберіганням, обробкою, демонстрацією, передачею інформації в усіх її видах – діловій, розважальній, науково-освітній тощо” [4, с. 56].

При всьому різноманітті визначень державної політики можна зробити висновок, що державна політика повинна забезпечувати вирішення комплексу завдань з реалізації цілей інформаційного, політичного, соціального, економічного, культурного й іншого розвитку суспільства, задоволення його потреб. При цьому сам процес повинен здійснюватися в рамках певної стратегії і тактики управління, способів і методів його реалізації, адекватних розвитку ситуації в країні і вироблених на основі певних принципів та ідеалів, які відображають внутрішньо- і зовнішньополітичні пріоритети суспільства і держави. Державна політика може бути реалізована тільки на законодавчій основі, є формою вираження державних інтересів, а її джерелами служать закони та інші нормативно-правові акти [7].

Узагальнюючи, можна виділити такі основні риси державної політики:

– системне суспільне явище, що відноситься до категорії соціально-політичних феноменів, в яких фіксуються найважливіші тенденції життєдіяльності суспільства і держави;

– певний вид діяльності щодо здійснення державної влади;

– найважливіший фактор модернізації, реалізації соціальних, політичних, економічних і технологічних змін у державі і суспільстві, орієнтованих на майбутнє;

– цілеспрямоване управління процесами суспільного розвитку; практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, збереження чи перетворення, що спирається на владну силу держави;

– складова частина системи політичної влади, що виконує певні функції і завдання, а також реалізує регулюючі дії державної влади, закріплені в законах та інших нормативно-правових актах;

– одночасно наука і мистецтво, один з видів публічної професійної діяльності, домінантою якого є протиріччя між об'єктивним характером управління та суб'єктивним способом його здійснення.

Як показує політична практика багатьох держав, вихідними основоположними умовами для ефективної реалізації державної політики, спрямованої на задоволення потреб та інтересів суспільства в певній сфері, є сформовані владою концепції державної політики; законодавча база; механізми організаційно-технологічного забезпечення.

Державна політика є засобом, що дозволяє державі досягати певних цілей у конкретній сфері, регулюючи сукупність процесів суспільного життя з використанням комплексу різноманітних методів впливу (правових, економічних, адміністративних тощо). Крім того, державну політику поділяють за напрямками залежно від характеру і змісту проблем і питань, які необхідно вирішувати органам виконавчої влади у певній сфері суспільного життя. Зокрема, можна говорити про формування та реалізацію державною відповідного політичного курсу в економічній, соціальній, екологічній сферах тощо і, відповідно, про державну економічну політику, соціальну політику, екологічну політику тощо. У той же час, крім питань, що відносяться до конкретної сфери діяльності державних органів влади, серед суспільно значущих завдань виділяються такі, які носять комплексний характер, зачіпають відразу декілька сфер життя суспільства, а тому потребують більшої, порівняно з іншими, уваги до розробки та реалізації відповідного політичного курсу. Серед інших одним з таких завдань є інформаційне, що передбачає державну інформаційну політику в контексті державного управління.

Проведений аналіз варіантів визначення та мети використання поняття “інформаційна політика” як складової частини в державному управлінні дозволяє зробити такі висновки.

Фрагментарне вивчення інформаційної політики в багатьох роботах не дозволяє проаналізувати управлінську роль держави, що володіє власними можливостями в справі інформаційного регулювання політичного простору.

Відаючи належне наявним розробкам, можна відзначити, що в науковій літературі за рідкісним винятком не виділяється контекст власне держави в проведенні такої політики.

За межами дослідницького інтересу залишилося цілісне вивчення інформаційної політики як самостійного, специфічного феномена політичного життя, що формується й функціонує в результаті цілеспрямованої інформаційної політики. Необхідна нова концептуальна теорія, що формулює принципи і напрями дослідження управлінського аспекту сучасної інформаційної політики держави.

Рамковими умовами існування поняття “інформаційна політика” є інтерактивна форма комунікації, особливий її зміст, який може бути інтерпретований як виробництво і відтворення гуманітарного знання, і як особливий тип суб’єкта, що приймає певні правила взаємодії з іншими учасниками комунікації. У свою чергу, індивідуалізація учасників процесу, вибір форм їхнього практичного поведіння в інформаційному середовищі й способів управлінської діяльності прямо пов’язані з використанням інформаційних технологій, сфера яких поступово стає основним джерелом економічного росту, визначає структурні зрушення в економіці.

Кожен з розглянутих напрямів дослідження інформаційної політики, акумулюючи знання окремих аспектів даного феномена, має певну цінність. Разом з тим, їх критична оцінка дозволяє зробити висновок про те, що жоден з них, взятий окремо, ізольовано від інших, не може служити достатньою підставою для всебічного аналізу інформаційної політики. Тут необхідний комплексний підхід, який, на наш погляд, обумовлений не тільки багатогранністю феномена явищ понять “інформація”, “політика”, “державна політика”, “інформаційна політика”, але й складністю, багатомірністю, суперечливістю процесів, що відображаються цими поняттями.

Література:

1. *Аристотель*. Политика / Аристотель. Сочинения : В 4 т. – М., 1983. – Т. 4. – С. 376.
2. *Вебер М.* Политика как призвание и профессия / М. Вебер // Избранные произведения. – М. : Прогресс, 1990. – С. 646.
3. *Кушнарев Ф. Ю.* Информационная политика государственных органов управления как объект политического анализа : материалы Всерос. науч.-практ. конф. аналит. работников / Ф. Ю. Кушнарев // Власть. – 2004. – № 8. – С. 50.
4. *Мелюхин И. С.* Информационное общество: истоки, проблемы, тенденции развития / И. С. Мелюхин, МГУ им. М. В. Ломоносова ; факт-журналистики. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1999. – 206 с.
5. *Несвіт Г. П.* Інформаційна політика держави як чинник реформування суспільства / Г. П. Несвіт. – 2001. – 235 с.
6. *Нисневич Ю. А.* Информация и власть / Ю. А. Нисневич. – М. : Мысль, 2000. – 175 с.
7. *Нисневич Ю. А.* Информационный фактор политической модернизации / Нисневич Ю. А // Вестник Московского университета. – М., 2001. – № 3. – С. 91–101. – (Серия 12 “Политические науки”).

8. Ницше Ф. Сочинения / Ф. Ницше. – М. : Мысль, 1991. – Т. 1. – С. 430.
9. Попов В. Д. Государственная информационная политика: состояние и проблемы формирования / В. Д. Попов // Массовые информационные процессы в современной России : очерки / Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Федерации ; [отв. ред. А. В. Шевченко]. – М., 2002.
10. Попов В. Д. Информационная политика : учебник / под общ. ред. В. Д. Попова. – М. : Изд-во РАГС, 2003. – 463 с.
11. Сморгунюв Л. В. Государственное управление и политика : учеб. пособ. / под ред. Л. В. Сморгунюва. – СПб., 2002. – С. 124.
12. Соловьев А. И. Политология: политическая теория, политические технологии : учебник для студентов вузов / А. И. Соловьев. – М., 2006. – С. 394, 395, 408, 409.
13. Duverger M. The idea of politics. Indianapolis / М., 1966. – P. 186.
14. Parsons T. Politics and social structure: On the concept of political power / T. Parsons. – New York, 1969. – P. 335.

Надійшла до редколегії 18.07.2012 р.

УДК 35.071

Л. В. ХАШИЄВА

ІННОВАЦІЇ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Досліджено сутність інноваційних процесів у сфері державного управління. Особливу увагу приділено аналізу факторів, що сприяють запровадженню інновацій в управлінську практику в контексті світового досвіду.

Ключові слова: інновації в державному управлінні, суб'єкт і об'єкт інновацій, інноваційний процес, соціальні трансформації.

The article is devoted to the study of the essential features of innovation process in the Public Administration sphere. It zeroes in on the analysis of the factors that contribute to innovation in administrative practices in the context of international experience.

Key words: innovations in governance, subject and object of innovation, process innovation, social transformation.

Подальша демократизація суспільних відносин в Україні, в основу якої покладено зміцнення демократичних засад державного управління, забезпечення верховенства права, утвердження України як повноправного й авторитетного члена світового співтовариства, продовжує залишатись