В.В.Силкин,
кандидат социологических наук, доцент

МОДЕРНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

(Социально-информациологический анализ)

Государственное управление и становление информационного общества

Политические и социальные реалии требуют глубокого осмысления роли органов власти в пространстве социальной коммуникации, анализа конфигураций акторов данного пространства в конкретных управленческих условиях. Знание социальных, медийных, коммуникативных законов государственными служащими, умение применить их в своей профессиональной деятельности представляют мощный информациологический ресурс государственной службы[1]. Необходимым условием эффективного управления является соответствие целей и методов управления потребностям социальной системы в целом и отдельных ее частей, в том числе информационным. Этот универсальный принцип в качестве условия оптимального управления выдвигает требование соответствия субъективных мотивов деятельности отдельных людей и социальных групп объективным потребностям и целям общества. Цели, которые выдвигают представители формальной управленческой структуры (субъекта управления), должны оптимально соответствовать общей направленности интересов социума. Степень совпадения этих двух групп целей, а также их соответствие объективным потребностям целостного существования и развития системы (государства или отдельных его сфер) предопределяют действенность проводимой властными структурами политики[2].

В настоящее время определяющими характеристиками государственной службы в социальном и политическом пространстве России, на наш взгляд, являются, следующие. Во-первых, незнание объективных социальных законов государственными служащими, отсутствие востребованности научного знания и как результат – несоответствие управленческой деятельности требованиям законов.

---

[1] См.: *Попов В.Д.* Социальная информациология – наука XXI века (проблемы становления и развития). М., 2004. С. 75.

[2] См.: *Тавокин Е.П.* Массовая коммуникация как система управления // Информационная политика. М., 2003. С. 91.

Во-вторых, стремление к централизации власти, доминирование патернализма, недостаток самоорганизации в обществе. В-третьих, непомерно высокая роль бюрократии, смещение функций власти, поражение ее коррупцией. В-четвертых, правовой нигилизм, неверие в эффективность законов, низкий уровень правового сознания. В-пятых, определенная мифологизированность национального сознания и нерешенность проблем идентичности. В-шестых, привычка к социальной неустроенности, доминирование в этих условиях манипулятивных технологий в СМИ.

Причинами низкой эффективности проводимых реформ государственной службы являются не инновации сами по себе, а их неорганичный характер, отсутствие методологической базы реформирования и институционального уровня, в рамках которого могло бы осуществляться продуктивное взаимодействие разнородных экономических и ценностных систем, неспособность сформировать регулятивные механизмы.

В информационном обществе все большую роль в управлении играет не только коммерческий и государственный, но и информационный менеджмент, где производство, обмен и потребление информации становится первейшим атрибутом управленческой деятельности. Поэтому правомерно говорить об управлении информационными процессами и отношениями. Парадигмальными основаниями информационной политики должны выступают такие категории, как «информационный человек» (В.С.Егоров), «информационно-управленческий процесс», «информационный процесс управления» (Р.Ф.Абдеев). Формирование информационной культуры становится одним из приоритетных направлений государственной информационной политики[1].

Коммуникация пронизывает структуру социума и власти в целом, всех ее уровней – государство, общество, государственный аппарат, систему СМИ, журналистику как социальный институт, специализирующийся «на целенаправленном регулировании информационной сферы»[2]. Коммуникация лежит в основе информационно-политических отношений в системе «общество –власть». Социальная коммуникация есть средство реализации властью своей функции – диалога с обществом. Власть без коммуникации, без взаимодействия с обществом – формальная власть, плененная феноменом отчуждения[3].

---

[1] См.: *Попов В.Д.* Теоретико-методологические основы информационной политики // Информационная политика. М., 2003. С. 65.

[2] *Нисневич Ю.А.* Информация и власть. М., 2000. С. 10.

[3] См.: *Попов В.Д., Федоров Е.С.* Коммуникативные коды имиджа власти. М., 2004. С. 14.

В постиндустриальном обществе формируется новый вид власти – информационный, и новый вид воздействия – с помощью информации, то есть информационное воздействие. В информационно открытом обществе государственное управление становится все более социально обусловленным. Изучение социальной среды, в которой реализуется государственное управление, означает поиск ответов на вопрос: каковы основные характеристики гражданского общества и способы влияния его на властно-управленческую деятельность государства.

Политика в значительной степени эмоциональна, чувствительна к общественному мнению, настроениям широких масс, подвержена влиянию текущих событий, зависит от предпочтений тех или иных лидеров, групповых интересов. Управление – более рациональный процесс, то есть функционально организованный и целенаправленно решающий определенные задачи.

В отечественной литературе понятие «политическое управление» как характеристика деятельности государственных чиновников еще не нашло широкого применения. Р.Драго вслед за М.Вебером разводит понятия политической власти и подчиненной ей администрации, полагая, что только на высших административных должностях совмещаются политика и управление[1]. «Единая композиция политического и административного управления как процесса, осуществляемого на основе строгих демократических процедур, составляет существо политико-административного менеджмента»[2].

Социальная информациология и политическое управление

Перемены в политической жизни западных стран привели к тому, что политическое управление стало рассматриваться прежде всего как участие граждан в процессе разработки и реализации властно-управленческих решений, проведении политических курсов, отборе самих управленцев на основе прямого и (или) опосредованного участия в этом процессе граждан, социальных, этноконфессиональных, территориальных групп и общностей и их организаций, включая контроль за деятельностью властных структур[3].

---

[1] *Драго Р.* Административная наука. М., 1982. С. 40 – 51.

[2] *Бакушев В.В.* Введение в современную проблему // Политико-административный менеджмент: Материалы пилотного семинара по программе ТАСИС. М., 1997. С. 16 – 17; *Цапфе Д.* Политико-административный менеджмент в Германии // Там же.

[3] См.: Анализ, прогноз, технологии в современной политике. М., 2001.

Продуктивным, на наш взгляд, является определение политического и государственного управления с позиций информационно-коммуникативного подхода, в рамках которого власть рассматривается как глобальный процесс многократно опосредованного и иерархизированного социального общения, регулирующего общественные конфликты и интегрирующего человеческое сообщество. Синтез знаний, информации и коммуникации составляет онтологическое ядро «общества коммуникации» (по Винеру) и «коммуникативного сообщества» (по Хабермасу)[1]. При невостребованности научных знаний властями, системой управления и при дефиците на информацию в СМИ, при закрытости государственной службы может доминировать только коммуникация, и то в неполном виде.

Ж.Бодрийяр в книге «В тени молчаливого большинства, или Конец социального» сформулировал коммуникативный закон «массы», несущей в себе «электричество социального и политического»[2]. Пучиной, «в которой исчезает смысл», является информация: «Каким бы ни было ее содержание: политическим, педагогическим, культурным, именно она обязана передавать смысл, удерживать массы в поле смысла»[3]. П.Бурдье отмечает: «Относительная независимость политических мнений читателей от политических тенденций их газет возникает из-за того, что, в отличие от политической партии, газета поставляет информацию, которая не является полностью политической (в узком смысле обычно приписываемом этому слову)»[4]. П.Бурдье напрямую связывает власть и слово: «Символическая власть есть власть, которая предполагает признание, т.е. незнание о факте творимого ею насилия»[5]. Именно политика – то исключительное место, где символическая деятельность, осуществляемая с помощью знаков, наиболее эффективна и способна производить социальные феномены.

В теории коммуникативного действия Ю.Хабермаса, доказательствах Н.Лумана о коммуникативной природе власти; «метаморфозах власти» и ее информационной составляющей Э.Тоффлера; теории коммуникации как факторе формирования толпы С.Московичи; доминанте в России «духовной власти» и открытии феномена «социальной аномии» А.С.Панариным; в новой антропологической категории

---

[1] *Попов В.Д.* Судьба социальной информациологии // Социология власти. 2004. № 4. С. 25.

[2] *Бодрийяр Ж.* В тени молчаливого большинства, или Конец социального. Екатеринбург, 2000. С. 1.

[3] Там же. С. 3.

[4] *Бурдье П.* Социология политики. М., 1993. С. 36.

[5] Там же. С. 38.

«информационный человек» В.С.Егорова сформирована парадигмальная основа не просто «науки о коммуникации», а науки о «социальной информации и коммуникации» (в терминологии В.Д.Попова, «социальной информациологии»)[1].

В настоящее время получил развитие ряд новых научных направлений – медиалогия, теория коммуникации, коммуникативистика, медиаэкология, медиапсихология, информационный и коммуникативный менеджмент. Социальная информациология имеет свою специфику, она шире по объекту и предмету, а также методам исследования, т.е. по специфике социально-информациологического подхода. Социальная информациология близка к теории коммуникации, коммуникавистике, но не исчерпывается ими[2].

«Общество коммуникации», «коммуникативное сообщество», «коммуникационные жизненные миры», дискурс «коммуникативного разума» по содержанию шире понятия «информационное общество», если принять во внимание, что информация – ядро, составляющая коммуникации. В условиях «информационной эпохи» уточняется, развивается содержание категории «коммуникация». Ряд исследователей справедливо трактуют коммуникацию как способ взаимодействия людей, групп, государств, с помощью которого осуществляется передача и взаимопередача информации, чувств, оценок, значений, смыслов, ценностей и который занимает ведущее место в сфере социальных процессов[3]. В этой связи традиционная теория коммуникации должна дополниться признанием «коммуникативных отношений» как нового вида социальных отношений, теорией общественного сознания и социальной психологии. Эту «дополнительную задачу» берет на себя социальная информациология.

В контексте информационно-коммуникативного подхода политическое управление понимается как «функционирование в обществе таких политических механизмов, в которых субъекты и объекты связаны отношениями управления, власти и обратной связи. Сюда отно-

---

[1] См.: *Попов В.Д.* Информациология и информационная политика. М., 2001; Информационная политика: Учебник / Под общ. ред. В.Д.Попова. М., 2003; *Попов В.Д.* Тайны информационной политики: социальный психоанализ информационных процессов. М., 2003.

[2] См.: *Попов В.Д.* Судьба социальной информациологии // Социология власти. 2004. №4.

[3] См.: *Бориснев С.В.* Социология коммуникации. М., 2003; *Дозорова А.А.* Социокоммуникативные процессы в экономической сфере современного российского общества: социологический анализ. Новочеркасск, 2002; *Назаров М.М.* Массовые коммуникации и виртуализация социального пространства в современном обществе // Социально-гуманитарные знания. 2001. № 1.

сятся отношения политической власти и политической обратной связи, возникающие в рамках государственного управления, и отношения подчинения в других организационных структурах общества, включенных в политический процесс»[1].

Взаимоотношение государственного и политического управления определяется соотношением государственной и политической власти. Сферы политики и государственного управления не совпадают полностью: политические интересы реализуются не только через государственное управление, а государственное управление занято решением не только политических проблем. Политическая деятельность направлена в конечном счете на управление государственными и общественными делами и в этом случае имеет более широкий смысл, так как включает в себя деятельность по формированию политического сознания людей и политическую организацию. Политическая деятельность осуществляется в обществе и выступает относительно самостоятельной по отношению к государству.

В политическом управлении компонентом прямой связи – воздействия управляющей подсистемы на управляемую – является власть. Одним из способов реализации обратной связи является информационно-аналитическое обеспечение политического управления. На его основе субъект принимает управленческое решение и посылает корректирующую информацию, приводя объект в оптимальное состояние.

Рассмотрение «информации» и «информационной политики» в контексте взаимодействия общественного бытия и общественного сознания имеет особое значение в периоды кризисов доверия общества к государству. В этих условиях определяющей информацией для людей является та, что получена от переживаемых фактов жизни, а не от целенаправленного воздействия на них с помощью средств массовой информации.

Одной из основных функций информационного взаимодействия и обмена между людьми является «достижение социальной общности при сохранении индивидуальности каждого его элемента. Действия, сознательно ориентированные на их смысловое восприятие, называются коммуникативными»[2]. Отсутствие сознательно ориентированных действий влечет за собой коммуникативный хаос и информационный кризис. Информационная политика в этом смысле представляет собой

---

[1] *Анохин М.Г.* Политические системы: адаптация, динамика, устойчивость. М., 1996. С. 51.

[2] *Коновченко С.В.* Общество – средства массовой информации – власть. Ростов н/Д, 2001. С. 9.

систему целенаправленных коммуникативно- информационных действий.

По мере усложнения социальных связей социальное пространство становится все более многоплановым, многомерным, происходит изменение информационных процессов, обменов и системы коммуникаций. Эффективность системы государственного управления в целом и деятельности органов власти, в частности, зависит от качества информации, полноты информационных потоков, возможностей управлять ими. Информационная политика как направление социальной информациологии на современном этапе нуждается в разработке теоретико-методологических оснований. Информациологический подход предполагает применение научных, концептуальных принципов формирования информационной политики, опираясь на сущностные черты информации[1]. В традиционных подходах к информационной политике вопросы природы информации и форм ее присутствия в мире, как правило, не являются главными при ее формировании. Признание информационного пространства как фактора глобальных изменений на всех уровнях социальной модернизации делает их ключевыми при выстраивании стратегий деятельности и формировании особой политики в информационном поле.

Эффективность государственного управления с позиций социально-информациологического подхода

Объективные потребности в изменении системы государственного управления актуализируют проблемы изучения характера взаимодействия государственной службы с институтами гражданского общества. При анализе коммуникативного пространства государственной службы, при разработке государственной информационной политики важно учитывать социально-психологические механизмы, законы и закономерности. Анализ данных механизмов необходимо проводить по двум линиям или уровням.

Первый уровень: объективная потребность трансформируется в интерес, вступает в силу сознание, проявляется осознанная потребность в деятельности. В процессе деятельности складываются общественные отношения, которые отражаются и фиксируются в форме взглядов, установок, убеждений, диспозиции. Средства массовой информации описывают факты из этих общественных отношений и

[1] *Коновченко С.В.* Общество – средства массовой информации – власть. С. 9.

отражают состояние общественного сознания, таких его состояний, как общественное мнение, общественное настроение, социальное самочувствие.

Второй уровень:

Факт	Информация, исходящая от факта	Восприятие/невосприятие информации
Оценка воспринятой информации	Способ оценки (однонаправленный либо кумулятивный)	Отношение (социально-психологическое, субъективированное)

Социально-коммуникативный подход позволяет исследовать механизмы обеспечения единства экономической и духовной трансформации, законы формирования и проявления духовного потенциала «коммуникативного разума». Важнейшее направление – повышение «коммуникативной компетентности» (Ю.Хабермас) власти, особенно госслужащих, и общества посредством научно обоснованной информационной политики, адекватной законам общественного бытия и общественного сознания.

В условиях «информационной эпохи» развивается содержание категории «коммуникация». Ряд ученых справедливо трактуют коммуникацию как способ взаимодействия людей, групп, государств, с помощью которого осуществляется передача информации, чувств, оценок, значений, смыслов, ценностей и который занимает ведущее место в сфере социальных процессов[1]. Информацию и знание правомерно рассматривать и в контексте феноменологии Гуссерля, трансцендентального значения языка по Хабермасу. В этой связи традиционная теория коммуникации должна дополниться признанием «коммуникативных отношений» как нового вида социальных отношений, а также теорией общественного сознания и социальной психологией. Эту «дополнительную задачу» берет на себя социальная информациология[2].

Рассматривая направления развития социальной информациологии, ученые РАГС акцентируют внимание на системе общественных

---

[1] См.: *Бориснев С.В.* Социология коммуникации. М., 2003; *Дозорова А.А.* Социокоммуникативные процессы в экономической сфере современного российского общества: социологический анализ. Новочеркасск, 2002; *Назаров М.М.* Массовые коммуникации и виртуализация социального пространства в современном обществе // Социально-гуманитарные знания. 2001. № 1.

[2] См.: *Попов В.Д.* Судьба социальной информациологии // Социология власти. 2004. № 4.

информационно-коммуникативных отношений, исторических, психоаналитических, духовных, педагогических аспектах информационной политики, специфике коммуникации в системе управления (В.Д.Попов, Е.П.Тавокин), на форме и структуре информационного менеджмента (В.В.Воробьев), на роли журналистики как средства осуществления государственной информационной политики, на моделях взаимодействия государства, общества и журналистики (В.Д.Попов, А.В.Шевченко), на идеологии и практике информационной политике в современном российском обществе (С. Маслюк), на вопросах информационно-аналитической деятельности на государственной службе (К.В.Маркелов).

Информация сегодня становится не только технологической основой коммуникации, но и субстратом общественных отношений, в том числе и в политике. В информационном обществе складываются новые формы коммуникации, социального общения, стиля мышления и образа жизни, новые парадигмы экономики, политики, управления. Недооценка государственной информационной политики в качестве приоритетного направления в деятельности государства, ориентация только на технократическое и чисто экономическое решение проблем формирования информационного общества с неизбежностью негативно отразится на социально-психологическом здоровье социума.

Ментальность российского социума обусловливает еще один важный аспект в формировании информационной политики – культуры массмедиа и массмедиа культуры. Все используемые сегодня способы активизации и поддержания публичных дискурсов нацелены на сокращение дистанции недоверия со стороны реципиента, преодоление резонансных барьеров и продуцирование импликативного эффекта (то есть создание у населения ощущения свободы выбора информации). Понятно, что степень устойчивости и эффективности политических коммуникаций, базирующихся на способах организации дискурсов (локальных или затрагивающих все общество), далеко не одинакова. Однако важно иметь в виду, что искусственный переход от одной к другой технологии коммуникации в целях повышения ее политической эффективности не всегда возможен. Формирование культурного и символического пространства, собственной идеологии, ценностей и норм социального института, в том числе государственной службы, происходит в процессе постоянного соотнесения их с фундаментальными целями, ценностями и потребностями данного общества.

Изменения в современном российском обществе обусловливают характер позиционирования власти и ее органов, требуют государственного управления, направленного на создание условий для самоорганизации общества, и как следствие, нового типа коммуника-

ций. В условиях конкурентной политической и экономической среды государство вынуждено искать иные стратегии принятия решений на основе эффективного взаимодействия с обществом. Коммуникации в таком случае выступают не только как условие профессиональной PR-деятельности, но и приобретают значительно большее социально-политическое содержание, становясь интегральным инструментом государственного управления.