

ВИЗНАЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ПЕРЕХІДНИХ ТА ГІБРИДНИХ РЕЖИМІВ

У статті порівняно підходи до визначення публічної політики з метою переосмислення та для адаптації визначень до сучасних умов інформаційної ери. В роботі проаналізовано визначення інформаційної політики, надані західними науковцями упродовж декількох декад, та розкрито переваги й недоліки цих дефініцій. Визначено концепт інформації відповідно до виміру політичної науки та публічної політики у сфері інформації.

Ключові слова: інформаційна політика, інформація, публічна політика, прийняття рішень.

Дослідження процесів регулювання інформації є надзвичайно актуальним та важливим у наш час, адже ХХІ сторіччя зробило саме повідомлення своїм головним ресурсом. Населення планети щодня обмінюється надзвичайним об'ємом даних через різні медіуми та форми. Разом з тим, було би хибним вважати ці процеси абсолютно неконтрольованими, хаотичними або такими, в які зовсім не втручається держава. Для розуміння того, як новини та факти обмежують, контролюють та змінюють, необхідно дослідити роль держави у втручанні в інформаційне поле.

У публікаціях західних науковців простежується підвищений інтерес до дослідження інформаційної політики, проте більшість теоретичних робіт спрямовані на аналіз політик у західних демократичних суспільствах, що значно звужує практичне використання їхнього теоретичного доробку для аналізу інформаційних політик в авторитарних та інших недемократичних перехідних і гібридних режимах. Тобто, у дослідженнях процесів контролю над інформацією є певні прогалини у адаптації визначення до різних режимів. Отже, зважаючи на наявні виклики щодо одновимірності визначення інформаційної політики та його невідповідності різноманіттю політичних процесів та «кліматів», є необхідною його адаптація, яка дасть змогу зробити визначення гнучкішим.

Для досягнення цієї мети слід виконати такі взаємопов'язані завдання: 1) визначити складові інформаційної політики та проаналізувати відповідний категоріально-понятійний апарат; 2) розглянути відповідність розробленого західними науковцями категоріально-понятійного апарату дослідження інформаційної політики у засто-

суванні його до пострадянського простору; 3) порівняти концепти інформаційної політики, способи прийняття рішень, які впливають на інформаційний потік.

Перш за все необхідно визначити термін «інформація». Інформація не є простим концептом, і тому існує декілька сотень визначень цього терміна. Згідно зі словником Меріам-Вебстер, інформація – це «знання, котре ми отримуємо про щось або про когось» [4, р. 1]. За Українським тлумачним словником, інформація є «відомостями про які-небудь події, чийось діяльність, або ж повідомлення про щось» [1, с. 1]. Тобто, інформація – це фундамент наших знань про всесвіт, навколишній світ та суспільство, адже практично все, що ми знаємо, ми отримали як інформаційний факт. Це загальне визначення, яке вбачає у інформації стверджувальну силу в суспільстві, проте існує ще декілька різновидів визначення інформаційної політики, в яких інформація визначається «як перцепція зразку, ресурс, посередник, продукт чи резервуар можливості» [2, р. 11].

Кожне з цих визначень інформації створює свою базу для дослідження інформаційної політики різними науками. Приміром, інформація як ресурс є більш корисною для побудови економічних моделей, бо фактично вони використовують не якісну складову інформації (контент), а кількісну – кількість повідомлень, дзвінків тощо. Інформація як товар розглядає інформацію не тільки як кількість повідомлень, а й додає до її визначення виміри купівлі, попиту та продажу інформації, тобто аудіовізуальних товарів та різного роду послуг, як, наприклад, консалтинг. Визначення інформації як сприйняття зразку додає до попередніх тлумачень

контекст і структуру, і фактично ця група дефініцій зменшує невизначеність щодо концепту та вказує на те, що будь-яка інформація існує в контексті і може бути інтерпретована декількома акторами по-різному.

Наступною групою визначень, які визнає Браман, є інформація як посередник, тобто, інформація слугує не тільки як змінна для прийняття рішення для політичних агентів, суспільства тощо, а і як самостійний агент змін, який впливає на прийняття рішення. Інформація як чаша можливості звертає увагу на властивість інформації до передбачення, або ж використання поточної інформації як джерела для прорахунку майбутніх подій, наслідків рішень тощо. Так, у процесі прийняття рішень така властивість є ключовою при застосуванні аналізу щодо доцільності прийняття певного рішення. Інформація як стверджувальна сила у суспільстві передбачає, що факти залежать від контексту і можуть бути сприйняті як статистика або можливість, проте це визначення також встановлює, що інформація впливає на контекст, тобто сама по собі є рушійною силою змін або збереження статус-кво. Отже, інформація не є пасивним об'єктом, а скоріше матеріалом, який завдяки тому, хто її використовує, може набути будь-якої форми і надавати цій формі своїх властивостей, таким чином впливаючи на кінцевий продукт.

Більш раціональним і таким, що відповідає меті дослідження, є визначення інформації як *універсального та всебічного знання про певні події, об'єкти та речі, яке є безмежним за своєю природою, проте обмежене такими об'єктивними факторами та фільтрами, як мова, географія та державна політика*. Для соціальних наук, а саме політичної науки, найважливішим є дослідження інформації як об'єкта, що впливає суттєво на процеси прийняття рішень, тобто як сили, здатної змінити положення речей.

Люди приймають рішення, базуючись на наявній у нас інформації та фактах, проте, зважаючи на обсяг фактів і даних, людина не може побачити та досягнути все. Через це людство покладається на медіа як на інститут, що має об'єктивно відображати світ та факти про нього. Медіа мають власного регулятора своєї діяльності – державу, яка імплементує інформаційну політику та регулює ринок інформації. Проте жоден засіб масової інформації не є об'єктивним, бо нейтральними є лише факти, а ось висвітлення вже подає їх під певним кутом зору. Більше того, всі медіа існують у певному інформаційному полі, яке регламентується державою. Саме вона ство-

рює умови для розуміння світу індивідом, фактично регулюючи освіту, картину світу, яку людина вбачає своєю, ЗМІ та інших агентів, що прямо впливають на суспільство в цілому. Тобто, культура, навіть політична в сенсі набору певних норм, та ментальність є продуктами інформаційної політики, бо всі ці шаблони засвоюються індивідом із інформації ззовні.

Звичайно, держава не може вплинути на виховання всередині родини й на те, про що людина думає та говорить. Проте вона регулює тих, хто вказує, про що саме потрібно говорити, встановлює актуальні питання «порядку денного» (англ. *agendasetting*) [8, р. 184]. У демократичних суспільствах ці функції зазвичай є менш впливовими і помітними, а також жорстко відслідковуються громадськими активістами, регулюються вільним ринком та системою стримувань і противаг, але тим не менше все одно існують. Проте в авторитарних державах така могутність призводить до того, що фактично режим створює ілюзію своєї неминучості та правильності, тобто, керуючи інформацією, можна керувати свідомістю населення, а в авторитарних системах медіа швидше за все будуть підпорядковуватись владі, ніж доносити іншу думку. Тому вивчення публічної політики в сфері інформації є дуже важливим, особливо в розрізі кардинального збільшення обсягів інформації у щоденному житті.

Класичне визначення, надане Ф. Вейнгартеном, розкриває інформаційну політику як «набір усіх публічних законів, регулювань і політик, які спонукають, заохочують або регулюють створення, використання, зберігання та комунікування інформації» [9, р. 78–79]. Таке тлумачення є досить інклюзивним та фактично вбирає в себе будь-які законодавчі акти й дії, спрямовані на роботу з інформацією та інформаційними продуктами. Більше того, основний наголос у цьому визначенні робиться саме на політики, а отже бюрократичні процедури, пов'язані з їхньою імплементациєю та супроводом. Слабкими сторонами цього визначення є те, що воно використовує занадто широкий вимір «комунікації», уникаючи при цьому вимір обробки інформації та доступу до неї. Це пояснюється тим, що таке визначення сформульовано досить давно, тобто в той час не було сучасних медіумів комунікації.

Більше того, П. Гернон та Х. Релея [7, р. 1302] свого часу звернули увагу на те, що інформаційна політика не може бути визначена в однині, бо це радше «інформаційні політики», які доповнюють, конфліктують, змінюють та перекривають

одна одну, створюючи повноцінне поле законодавчих документів для регуляції інформації. Тож із цього частково випливає, що інформаційні політики залежать від технологій, які формулюють появу нових засобів комунікації, які мають бути врегульовані на законодавчому рівні. Більше того, сама структура нової технології має вплив на інформаційну політику, бо вивести загальні правила для всіх медіумів – цього буде недостатньо. Отже, можна зазначити, що інформаційна політика є постійним процесом, який слідує за інноваціями у технічному розвитку, проте, зважаючи, що кожна нова технологія привносить інший вимір у взаємодію з інформацією, можна припустити, що ці політики разом створюють повноцінне законодавче поле, яке, втім, може бути суперечливим.

Роль держави після появи нової технології або програмного забезпечення – це якомога швидше регулювати використання цього нововведення, проте головним завданням держави є створення загальної системи, яка б узгоджувала всі політики в єдиній, несуперечливій системі, тобто привести всі регулювання до необхідної синергії.

Підходячи до тлумачення інформаційної політики, Сара Браман наводить таке визначення: *«Інформаційна політика складається із законів, регулювань, доктринальних позицій та інших практик прийняття рішень і практик з соціально-всеохопних конститутивних ефектів – враховуючи створення, обробку, потік, доступ та використання інформації»* [3, р. 3]. Аналізуючи це визначення, можна побачити, що весь обсяг роботи з інформацією тримають у руках ті, хто приймає рішення, тобто виконавча влада. С. Браман також звертає увагу на те, що, поперше, це досить загальне визначення охоплює широкий правовий інструментарій держави, щоб контролювати інформацію, – від угод про контроль озброєнь до рішень Верховного суду. Отже, демократичні інститути не мають абсолютної та повної влади над інформацією, проте можуть винести певні обмеження або дозволи на її використання. По-друге, рамка інформаційної політики, складена з п'яти елементів – «створення, обробки, потоку, доступу та використання» інформації, дає змогу аналізувати будь-яке явище у сфері інформації – від цензури до відкриття нового інтернет-провайдера. Цим вона знову наголошує на могутності держави як актора в сфері інформації. Цікавим у цьому визначенні є також те, що

будь-які обмеження та регуляції здійснюються державними агентами на основі даних, тобто інформації, отже ті, хто приймає рішення, змінюючи структуру інформаційної сфери, фактично змінюють реальність і для себе.

Проте є один глобальний мінус цього розуміння інформаційної політики, що призводить до неадекватного розуміння політики в сфері інформації на пострадянському просторі. Воно не враховує неофіційні, тобто тіньові інститути та їхній вплив на формування законодавчих дій і процедур інформаційної політики. Цей аспект є важливим для відображення повної картини процесу прийняття рішень через включення всіх стейкхолдерів, тим більше центрів впливу та підвладних їм політиків. Цей «тіньовий» вимір є необхідним для розуміння функціонування системи прийняття рішень у транзитних режимах, бо він фактично стає одним з вирішальних. Так, Дж. Хелмен, характеризуючи посткомуністичні режими, використовує фразу «захоплення держави» [5, р. 212; 6, р. 2] для висвітлення взаємозв'язку між великим бізнесом і державою, оскільки бізнесмени впливають на політику за допомогою широкого спектра важелів, у тому числі шляхом тиску «тіньового капіталу» на формування інформаційної політики держави. Отже, найбільш адекватним визначенням інформаційної політики, релевантним для реалій пострадянського простору, та України зокрема, є таке. *Інформаційна політика – це всі закони, регулювання та акти державних інституцій та акторів, що впливають на ці інституції, які разом регулюють соціально-всеохопні конститутивні ефекти інформації, – враховуючи її створення, обробку, потік, доступ та використання.* Додаючи у визначення вимір акторів, які впливають на офіційні інституції, тобто зацікавлених гравців у зміні або збереженні статус-кво, ми фактично вирішуємо найголовнішу проблему визначення інформаційної політики і адаптуємо його для країн пострадянського простору.

Щодо участі гравців у тині, то можна зазначити, що вони впливають на рішення, які зачіпають або цікавлять їх самих. Найбільш явними етапами для їхньої участі є формування інформаційної політики та безпосереднє прийняття рішення, бо саме в ці моменти ініціатива до змін або з'являється, або руйнується.

Підсумовуючи аналіз терміна «інформаційна політика» в розрізі його застосування до посткомуністичних країн, слід зазначити, що новий

вимір, привнесений у це визначення, є надзвичайно актуальним для розуміння інформаційної політики транзитних країн, та не менш актуальним для розвинутих країн, враховуючи вплив на цю політику бізнес-структур. Варто зазначити, що роль держави у регулюванні інформаційного поля є надзвичайно важливою, проте держава – це завжди люди, які її репрезентують, тобто державні посадовці, які можуть приймати рішення,

керуючись різними мотиваціями, не завжди обираючи нейтралітет щодо політичних вподобань або власних економічних інтересів.

Для подальшого дослідження цього питання необхідно провести детальний аналіз видів та можливостей зовнішнього впливу на процеси змін у інформаційній політиці. Потрібно детально прослідкувати процес прийняття рішень і оцінити впливи різних сторін на нього.

Список літератури

1. Тлумачення слова «інформація» [Електронний ресурс] // Словник Української мови. Академічний тлумачний словник. – Режим доступу: <http://sum.in.ua/s/информация>. – Назва з екрана.
2. Braman S. *Changeofstate: Information, Policy, and Power* / S. Braman. – Boston : The MITPress, 2006. – 545 p.
3. Braman S. *Defining Information Policy* / S. Braman // *Journal of Information Policy*. – 2011. – Vol. 1. – P. 1–5.
4. Full definition of information [Electronic resource] / Merriam-Webster Dictionary. – Mode of access: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/information/>. – Title from the screen.
5. Hellman J. S. *Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transitions* / J. S. Hellman // *World Politics*. – 1998. – Vol. 50, No. 2. – P. 203–234.
6. Hellman J. S. *Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption and Influence in Transition* / J. S. Hellman, G. Jones and D. Kaufmann. – *The World Bank Policy Research*, 2000. – Working Paper 2444. – 45 p.
7. Herson P. *Information policy* / P. Herson, H. C. Relyea // *Encyclopedia of library and information science* / edited by A. Kent and H. Lacour. – New York : Dekker, 1968. – Vol. 48. – P. 1300–1316.
8. McCombs M. *The agenda-setting function of mass media* / M. McCombs, D. Shaw // *Public Opinion Quarterly*. – 1972. – Vol. 36 (2). – P. 176–187.
9. Weingarten F. W. *Federal information policy development: the Congressional perspective* / F. W. Weingarten // *United States Government information policies: views and perspectives* / edited by C. McClure, P. Herson, and H. Relyea. – Norwood, New Jersey : Ablex Publishing Corporation, 1989. – P. 77–94.

R. Osadchuk

DEFINITION OF INFORMATION POLICY IN CONDITIONS OF HYBRID AND TRANSITION REGIMES

The article compares the approaches to the definition of public policy for rethinking and adaptation of definitions to modern conditions of the information age. The relevance of the research is dictated by low grades by research organizations around the world on human rights and, especially, freedom of speech in Post-Soviet countries. The paper suggests reasons in the disbalanced intrusion of the governments into information policies and, thus, human rights in post-communist countries. The piece focuses on complexity and diversity of information policy as a subject for study. Retrospective examination of the change of information policy through decades fulfills the understanding of the concept and helps to divide into different levels and stages of policy branches. The article examines different approaches to definition of information and picks the most appropriate one for future analysis in the context of Post-Soviet reality. The main purpose of the research is an analysis of concepts of information policy and their application to the Post-Soviet space. The paper investigates concepts of information policy provided by prominent Western scientists for several decades and outlines the advantages and disadvantages of each definition in specific circumstances of modern Ukraine and other transitional countries. The piece attempts to add a substantial aspect of information policy regarding circumstances of digitalized world and the context of transition from the communistic past. In addition, the concept of information is determined in accordance with the dimension of political science and public policy in the information sphere. The article provides analysis of actors that influence and change information policy with emphasis on non-state entities and personalities. A particular attention is given to the specific stages of information policy, when shadow agents of influence could use their power more efficiently. The analysis takes its ground on the concept of agenda-setting theory.

Keywords: information policy, information, public policy, decision-making.

Матеріал надійшов 07.09.2016