

**Маринкин Евгений Борисович**

старший преподаватель  
Московского государственного университета  
технологий и управления имени К.Г. Разумовского  
(филиала в г. Темрюке)

## **ПОНЯТИЕ ГРАЖДАНСКОГО КОНТРОЛЯ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

---

### **Аннотация:**

*В статье подробно рассматривается неинституциональный подход к определению гражданского контроля в системе обеспечения безопасности вообще и информационной в частности. Согласно этому подходу, гражданский контроль выступает средством давления общественных организаций и граждан на органы власти при сохранении ведущей роли государства, что исключает отношения партнерства. Поэтому автором предлагается социокоммуникативный подход к выявлению сущности гражданского контроля, позволяющий исследовать влияние общественности на органы власти посредством нормативных и культурных изменений, а не «участия во власти». Этот подход нуждается в последующем изучении и активном применении к изучаемой проблеме.*

### **Ключевые слова:**

*гражданский контроль, контроль за информацией, информационная безопасность, национальная безопасность, безопасность личности, информационные угрозы, информационные ресурсы, информационная политика, социальный конфликт.*

---

**Marinkin Evgeniy Borisovich**

Senior Lecturer,  
Moscow State University of  
Technology and Management,  
branch in Temryuk

## **THE CONCEPT OF CIVILIAN CONTROL IN THE SYSTEM OF INFORMATION SECURITY**

---

### **Summary:**

*The article focuses on the neo-institutional approach to the definition of civilian control in the security system in general and information security in particular. According to this approach, the civilian control is a means of the public organizations and citizens' pressure on the authorities, while saving the leading role of the government, which excludes the partnership relations. Thus, the author suggests socio-communicative approach to reveal the civilian control essence, which allows investigating the impact of the community on public authorities by means of regulatory and cultural changes. This approach should be studied further and applied to the issue under consideration.*

### **Keywords:**

*civilian control, information security, national security, personal safety, informational threats, information resources, data policy, social conflict.*

---

В современной научной литературе доминируют два подхода к определению сущности информационной безопасности. В рамках конфликтологического подхода информационная безопасность изучается с позиций защиты информационных ресурсов государством. Сторонники функционального подхода полагают, что основанием обеспечения информационной безопасности является контроль за информацией, который оптимизирует деятельность государственных органов власти и гражданской общественности. «Информационная безопасность – это снятие информационной неопределенности относительно объективно и субъективно существующих потенциальных и реальных угроз за счет контроля над информационным пространством и наличия возможностей, условий и средств для отражения этих угроз, что в совокупности определяет уровень (степень) информационной безопасности каждого субъекта» [1].

Следовательно, безопасность вообще и информационная безопасность в частности – это не состояние защищенности интересов субъекта, а контролируемые субъектом условия его существования. Обеспечение безопасности означает создание условий безопасности, которые субъект может контролировать в процессе своей деятельности. Однако когда речь идет об обеспечении безопасности субъекта, следует учитывать дуализм взаимоотношений личности, общества и государства, которые выступают таковыми. С одной стороны, государство, призванное обеспечивать защиту интересов общества и гражданина, является источником угроз безопасности личности и общества. С другой стороны, личность как объект безопасности нуждается в защите, но также может быть источником угроз и вызовов безопасности. Поэтому обеспечение безопасности личности – это процесс создания благоприятных условий, при которых будут реализовываться ее интересы, осуществляться поставленные цели в соответствии с ее ценностями приоритетами.

Обеспечение безопасности как процесс овладения условиями существования есть в то же время процесс реализации свободы субъекта как способности контролировать условия собственного существования. Подобный подход к определению сущности безопасности предполагает комплексное понимание ее природы в современном обществе и преодоление сугубо технологи-

ческого восприятия. В рамках этого подхода основным направлением политики безопасности является культивирование ценностей и приоритетов гражданского общества, стратегий социального партнерства и информационного взаимодействия.

Исследование процесса обеспечения безопасности вообще и информационной в частности через контроль субъектом условий его существования позволяет выявить новый ракурс изучения этого процесса. Ученые отмечают, что в настоящее время социальный контроль из одностороннего процесса превратился в двусторонний, когда «нормы и ограничения имеются не только по отношению к личности, но и по отношению к институтам власти со стороны личности; не многовековая традиционная конфронтация, а партнерство индивида и государства» [2]. В результате в современной научной литературе оформляется понятие гражданского контроля, которое целесообразно использовать применительно к процессу обеспечения информационной безопасности.

Проблемы реализации социального контроля в области информационной безопасности гражданской общественностью начали исследоваться зарубежными и российскими учеными только в начале XXI в. В настоящее время выявляются теоретические и методологические основания проблемы информационного взаимодействия государственной власти и гражданского общества, институциональных структур гражданской общественности, средств массовой информации и коммуникации. Особый интерес вызывает определение гражданского контроля в системе обеспечения безопасности вообще и информационной в частности.

В современных социальных науках доминирует неинституциональный подход к определению гражданского контроля. В широком смысле отечественные авторы предлагают следующее определение гражданского контроля: «Гражданский контроль – это совокупность норм и правил формального и неформального характера, устанавливающих в пространстве взаимодействия государства и гражданского общества со стороны последнего границы регулятивных практик, а также отражающих право участия граждан в публичном управлении как ключевого атрибута демократического общества» [3]. Основанием этого определения выступает структурно-функциональный подход, согласно которому социальный контроль вообще и гражданский в частности отождествляется с нормативной стороной социальной жизни, совокупностью социальных практик, поддерживающих нормативный порядок и побуждающих людей приспособляться к нему. Авторы исходят из следующего значения термина «контроль» – надзор и реагирование [4]. Надзор означает инспекцию, проверку для выявления отклонений параметров деятельности объекта от нормативных стандартов. В надзоре отсутствует директивная или руководящая активность субъекта, а реагирование, наоборот, подразумевает эту активность: контроль не только определяет, но и сдерживает отклоняющееся от стандартов поведение.

Другие определения гражданского контроля в рамках неинституционального подхода имеют операциональное значение, поскольку раскрывают оптимальные формы его осуществления. В частности, под ним понимается «процесс образования формализованных структур, представляющих собой независимый от государства и законодательно оформленный демократический механизм воздействия институтов гражданского общества на деятельность государства через органы представительной власти или непосредственно» [5]. Авторы подчеркивают, что это независимый от государства законодательно определенный демократический механизм, через который институты гражданского общества осуществляют воздействие на политику и практику государственных и муниципальных органов власти. Его субъекты определяются крайне широко: от граждан и общественных организаций до политических партий и средств массовой информации, а иногда даже включают муниципальные органы власти.

Его цель можно определить как содействие повышению эффективности деятельности органов власти в процессе выработки и реализации ими решений в интересах граждан. Основными задачами гражданского контроля над деятельностью власти в регионах России являются: создание условий доступности власти гражданам для решения неотложных проблем и отстаивания интересов жителей региона; применение процедур, механизмов и форм гражданского контроля при формировании и реализации политики региональных властей в отношении территории региона; предотвращение злоупотребления чиновников своими полномочиями [6].

Сторонники неинституционального подхода утверждают, что эффективность гражданского контроля зависит от сочетания направлений, форм и методов контроля. Так, гражданско-правовое, политико-образовательное и общественно-организационное направления реализуются в следующих формах: участие граждан в выборах в органы власти, их активная деятельность в политических партиях и профсоюзах, участие в общественных движениях и гражданских инициативах. Направлениям и формам гражданского контроля соответствуют методы – прямое волеизъявление граждан в виде выборов, референдумов, собраний жителей муниципалитета, а также гражданское участие, включающее мониторинг, экспертизу, исследование, представительство, анализ документов.

Вместе с тем ученые отмечают, что гражданский контроль сопровождается низкой степенью активности населения. Это связано, по их мнению, с незрелостью институтов гражданского общества. Поэтому основная роль в осуществлении гражданского контроля отводится государству, которое инициирует взаимодействие с гражданским обществом через создание общественно-государственных организаций – общественных палат и советов, системы уполномоченных по правам человека, советов при Президенте Российской Федерации по развитию информационного общества. Угрозами гражданскому контролю является нарушение принципа независимости общественности от деятельности органов власти, что ведет к нарушению выполнения ею контрольных функций при прямом взаимодействии с властью.

Таким образом, в рамках неоинституционального подхода к определению гражданского контроля ведущая роль во взаимодействии государственных органов власти и гражданской общественности фактически отводится государству. Именно оно осуществляет «целенаправленное управленческое воздействие субъекта социального контроля на объект с целью формирования у последнего желаемых моделей поведения, мировосприятия и нравственных ориентиров» [7]. Установление стандартов поведения граждан осуществляется посредством юридического закона.

В концепции проекта федерального закона «Об общественном (гражданском) контроле в Российской Федерации» гражданский контроль рассматривается как «совокупная деятельность граждан и некоммерческих организаций, направленная на достижение транспарентности работы органов государственной власти и местного самоуправления, учет общественного мнения, повышение эффективности государства, усиление его ответственности перед обществом» [8]. К его инструментам, по мнению разработчиков концепции, относятся система политической конкуренции, институт императивного мандата, независимые средства массовой информации.

В экспертной среде обсуждаются два подхода к реализации гражданского контроля – вертикальный и горизонтальный. В первом случае субъектами контроля выступают общественные палаты и советы со сложной непрозрачной системой отбора активистов. Во втором случае эксперты предлагают создать сайт, где свободно регистрируемые активисты могут объединить свои надзорные усилия. В целом выбор осуществляется между «ручной структурой управления» назначенцев и стихийно формируемой неподконтрольной органам власти структурой граждан. Концепция и проект закона «Об общественном (гражданском) контроле в Российской Федерации» предполагает реализацию вертикального гражданского контроля, уже осуществляемую Народным фронтом и Общественной палатой, которые монополизировали глас народа в противовес институтам прямой демократии. Горизонтальный гражданский контроль базируется на принципе прямого участия граждан, которые его реализуют непосредственно через средства массовой информации и интернет. Этот вид контроля вместо иерархического принципа организации предусматривает принцип самостоятельности и независимости граждан и общественных объединений.

Рассматривая виды гражданского контроля в системе обеспечения информационной безопасности, эксперты указывают на важное условие его эффективности – адекватность его механизмов по отношению к новой социальной обстановке. По мнению председателя Совета по развитию институтов гражданского общества при Президенте РФ М. Федотова, «для того чтобы человеку идти и организовывать общественную проверку, ему нужно отпрашиваться с работы, тратить время, силы, деньги. В настоящее время вполне достаточно, сидя дома, через компьютер зайти на соответствующие сайты, порталы, получить всю необходимую информацию и сделать все запросы, которые необходимы» [9].

Следовательно, основным принципом гражданского контроля, включенным в проект закона «Об общественном (гражданском) контроле в Российской Федерации», должен быть принцип самостоятельности органов общественного (гражданского) контроля. Он должен исключать соподчиненность органов гражданского контроля и иерархические схемы их построения для создания условий партнерства и обмена информацией. Другие основные принципы – всеохватность гражданского контроля и его гласность – предполагают распространенность на все государственные корпорации и учреждения, включая органы власти, с учетом его открытости и публичной отчетности, определенной законом.

Согласно неоинституциональному подходу, гражданский контроль системы информационной безопасности является элементом общей системы контроля гражданским обществом государственных органов исполнительной власти. Его организационно-функциональная модель включает субъекты и объекты гражданского контроля, виды, функции и направленность. Поэтому в научной литературе в качестве видов гражданского контроля выделяют парламентский, общественный и личностный. В зависимости от этих видов выделяются субъекты гражданского контроля. Их объектом выступает формирование и осуществление информационной политики государством.

Контролирующие функции субъектов гражданского контроля системы информационной безопасности осуществляются по двум направлениям. Первое направление включает гражданский контроль информационной политики государства и политических сил, оказывающих на нее влияние. Это направление можно обозначить как гражданский контроль информационной политики государства. Второе предполагает гражданский контроль деятельности ведомств, отвечающих за обеспечение информационной безопасности, поэтому можно определить его как гражданский контроль институтов, осуществляющих обеспечение информационной безопасности.

Определяющим является первое направление, поскольку деятельность ведомств и спецслужб объективно имеет закрытый характер. Место и роль каждого направления можно представить в виде триады: «информационная политика – гражданский контроль – информационная безопасность», где гражданский контроль выступает критерием соответствия осуществляемой государством информационной политики состоянию информационной безопасности. При этом гражданский контроль выполняет функцию надзора за политическими решениями по обеспечению информационной безопасности.

Таким образом, гражданский контроль в системе обеспечения информационной безопасности рассматривают как средство давления общественных организаций на государственные и экономические структуры. Однако его также можно рассматривать как способ формирования гражданской идентичности, а именно как влияние общественных организаций на государственные институты посредством изменения культурных ориентаций и норм [10]. В настоящее время целью общественности как субъекта гражданского контроля являются нормативные и культурные изменения, а не «участие во власти» и стремление расширить политическое сообщество за счет включения в него новых индивидов и групп или усиления власти старых. Поэтому наиболее актуальным, отражающим реалии и перспективы развития гражданского контроля в системе обеспечения информационной безопасности является социокоммуникативный подход. Согласно этому подходу формирование идентичности в обществе связано с социальным конфликтом вокруг интерпретации норм публичной, частной и политической сфер деятельности, их новых смыслов. Поэтому деятельность общественности разворачивается не вокруг утверждения своей идентичности, а в вовлечении в них таких сторонников, которые способны формировать свою идентичность и изменять властные отношения, ее обуславливающие. Именно с этих позиций целесообразно рассматривать гражданский контроль в системе обеспечения информационной безопасности как наиболее перспективный и отвечающий потребностям современного общества.

### Ссылки:

1. Арсентьев М.В. К вопросу о понятии «информационная безопасность» [Электронный ресурс] // Информационное общество. 1997. Вып. 4–6. С. 48–50. URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/9d35a886fc7edf33c32575bc004e3d7b> (дата обращения: 06.06.2015).
2. Грошева И.А. Социальный контроль через социальные стандарты: интеграция или дезориентация? [Электронный ресурс] // Вестник Орловского государственного университета. Серия «Новые гуманитарные исследования». 2010. № 4 (12). С. 29. URL: [http://deviantology.spb.ru/etc/publications/Grosheva-Sotsialny\\_kontrol\\_cherez\\_cherez\\_sotsialnye\\_standarty.pdf](http://deviantology.spb.ru/etc/publications/Grosheva-Sotsialny_kontrol_cherez_cherez_sotsialnye_standarty.pdf) (дата обращения: 06.06.2015).
3. Исакова Ю.И. Гражданский контроль в российском обществе: институциональные возможности становления в условиях модернизации : автореф. дис. ... д-ра социол. наук. Ростов н/Д., 2014. С. 21.
4. Лопатин В.В., Лопатина Л.Е. Малый толковый словарь. Изд. 2-е. М., 1993. С. 210.
5. Гончаров А.А. Сущность и понятие гражданского контроля // Управление общественными и экономическими системами. 2011. № 2. С. 43.
6. Там же. С. 44.
7. Кузнецова Е.М. Социальный контроль: сущность и методы реализации. Саабрюккен, 2012. С. 13.
8. Об общественном (гражданском) контроле в Российской Федерации [Электронный ресурс] : проект федерального закона. URL: <http://president-sovet.ru/documents/read/280/> (дата обращения: 06.06.2015).
9. Фаудер Г. Экспертиза законопроекта. Любопытно, а способно ли это сообщество показать профессионализм [Электронный ресурс]. URL: [http://professionalii.ru/Soobschestva/soobschestvo\\_yuristov/ekspertiza\\_zakonoproekta\\_lyubopytno\\_a\\_sposobno\\_li\\_33044293/](http://professionalii.ru/Soobschestva/soobschestvo_yuristov/ekspertiza_zakonoproekta_lyubopytno_a_sposobno_li_33044293/) (дата обращения: 06.06.2015).
10. Чернобровкина Н.И. Теоретико-методологические проблемы изучения социального контроля в зарубежном и отечественном социальном познании // Социально-гуманитарные знания. 2014. № 7. С. 86–93.

### References:

1. Arsent'ev, MV 1997, 'To a question about the concept of "information security" [Electronic resource]', *Information society*, vol. 4-6, pp. 48-50, retrieved 06 June 2015, <<http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/9d35a886fc7edf33c32575bc004e3d7b>>.
2. Grosheva, IA 2010, 'Social control over social standards: integration or disorientation?', *Bulletin of Oryol State University. A series of "New Humanitarian Research"*, no. 4 (12), p. 29, retrieved 06 June 2015, <[http://deviantology.spb.ru/etc/publications/Grosheva-Sotsialny\\_kontrol\\_cherez\\_cherez\\_sotsialnye\\_standarty.pdf](http://deviantology.spb.ru/etc/publications/Grosheva-Sotsialny_kontrol_cherez_cherez_sotsialnye_standarty.pdf)>.
3. Isakova, YI 2014, *Civil control in the Russian society: the formation of the institutional capacity in terms of modernization*: D.Phil. thesis abstract, Rostov n/d., 21 p.

4. Lopatin, VV & Lopatina, LE 1993, *Small Dictionary*, ed. 2<sup>nd</sup>, Moscow, p. 210.
5. Goncharov, AA 2011, 'The essence of the concept of civilian control', *Management of social and economic systems*, no. 2, p. 43.
6. Goncharov, AA 2011, 'The essence of the concept of civilian control', *Management of social and economic systems*, no. 2, p. 44.
7. Kuznetsova, EM 2012, *Social control: the nature and methods of implementation*, Saarbrücken, 13 p.
8. *On public (civilian) control in the Russian Federation : a draft federal law 2015*, retrieved 06 June 2015, <<http://president-sovet.ru/documents/read/280/>>.
9. Fauder, G 2011, *Examination of the bill. Curiously, and whether it is able to show the professionalism of the community*, retrieved 06 June 2015, <[http://professional.ru/Soobschestva/soobschestvo\\_yuristov/ekspertiza\\_zakonoproekta\\_lyubopytno\\_a\\_sposobno\\_li\\_33044293/](http://professional.ru/Soobschestva/soobschestvo_yuristov/ekspertiza_zakonoproekta_lyubopytno_a_sposobno_li_33044293/)>.
10. Chernobrovkina, NI 2014, 'Theoretical and methodological problems of the study of social control in the foreign and domestic social knowledge', *Socially-humanitarian knowledge*, no. 7, pp. 86-93.