

**Ю.А.Нисневич,**  
**доктор политических наук,**  
**директор Института проблем**  
**либерального развития**

## **ТЕХНОЛОГИИ ФОРМИРОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ\***

Большинство отечественных и зарубежных ученых сходится в том, что постиндустриальное общество имеет информационную и сетевую природу. Как отмечает известный социолог М.Кастельс сетевая логика этого общества, его информационная экономика и культура виртуальной реальности определяют начинающиеся трансформации общественных отношений и социальных институтов ставшего существенно более взаимосвязанным мира.

Сегодня информационные процессы – это важнейшая, неотъемлемая составляющая всех процессов экономической, социальной и политической деятельности любого общества и государства. Если на предыдущих этапах развитие информационных взаимодействий, ресурсов и технологий обеспечивало совершенствование технологической, инструментальной базы цивилизации, то на новом этапе – их развитие начинает определять ее сущностные характеристики.

Опыт стран, уже вступивших на путь постиндустриального развития, показывает, что в этих странах опережающими темпами происходит развитие новой экономики, основанной не только на непосредственном использовании интеллектуальных и информационных ресурсов для извлечения прибыли, но и на использование качественно новых свойств информационной среды для оптимизации расходования таких традиционных ресурсов как природные, человеческие, финансовые. Происходит глобальное разделение труда и интенсивное внедрение новых методов и технологий в управление и организацию работы отдельных субъектов экономической деятельности, а

также в процессы коммуникаций и взаимодействий субъектов экономической деятельности между собой и, что самое главное, с потребителями их продукции и услуг. Такие методы и технологии базируются на использовании современных ИКТ и информационно-коммуникационных сетей, реализуют сетевую логику коммуникаций и взаимодействий, что позволяет производителям товаров и услуг более оперативно и адекватно реагировать на запросы потребителя, который становится главной фигурой и ориентиром развития рыночной экономики.

В социальном плане существенные преимущества получают члены общества, имеющие возможности, знания и навыки в использовании современных ИКТ, что позволяет им свободно действовать в новой информационной среде и активно использовать ее для удовлетворения своих потребностей и достижения успеха. В странах, вступивших на путь постиндустриального развития, количество таких членов общества, составляющих его наиболее активную, продвинутую и преуспевающую часть, постоянно возрастает, и постепенно преобладающей в обществе становится сетевая логика социальных взаимодействий и коммуникаций, основанных на индивидуальном использовании инфокоммуникационной инфраструктуры сетевого типа. Однако, даже при увеличении количества людей, успешно адаптировавшихся в новой информационной среде, наблюдается процесс «информационного расслоения» общества и обостряется социальная проблема, которую принято называть проблемой «цифрового неравенства».

Интенсивное смещение человеческой активности, прежде всего, в экономической и социальной сферах в качественно новую информационную среду, глобальная инфокоммуникационная инфраструктура которой становится преобладающей сетевой формой самоорганизации и расширения такой активности, требует адекватного ответа на этот вызов информационной эпохи в поле политики. Очевидно, назревает настоятельная необходимость реорганизации политической системы демократического

типа, которая и породила процесс постиндустриального цивилизационного развития. Внедрение современных ИКТ в сферу политического, включая государственное, управления и смещение политических процессов в сетевую информационную среду представляется реальным направлением развития либеральных принципов организации политических порядков, перехода к прямой полиархической демократии участия нового типа, получившей название «электронная демократия».

Развитие широких транскультурных контактов, господство информационных ресурсов и сетевой информационно-коммуникативной инфраструктуры на национальном и межгосударственном уровнях оказывает влияние на трансформацию политических структур как в странах, уже вступивших на путь нового цивилизационного развития, так и в странах переходного типа. Начавшийся процесс увеличения количества сторон, представленных в институтах власти, а также децентрализации властных полномочий и переход их к региональным и локальным властям, создает новую сетевую геометрию власти, в которой властные отношения определяются спецификой конкретной конфигурации политических акторов и институтов, и возможно порождает новую форму государства – сетевое государство, в котором отношения властвующих и подвластных основываются на новых способах коммуникации, использовании сетевой информационно-коммуникативной инфраструктуры.

На этапе постиндустриального развития одним из ключевых элементов государственного управления становится информационное управление, включающее как управление информационными потоками и ресурсами, развитием информационно-коммуникационной инфраструктуры и рынка информационной продукции, услуг и технологий, так и формирование и распространение, в частности через средства массовой коммуникации, различных видов информационных воздействий. При этом метод информационных воздействий выделяется в качестве современного метода реализации государственного управления, а информационная политика

становится в один ряд с такими традиционными направлениями внутренней политики как экономическая, социальная и административная политика.

Поэтому разработка государственной информационной политики, отвечающей потребностям и интересам общества в информационной сфере, и ее практическая реализация путем эффективного государственного регулирования указанной сферы является актуальной комплексной проблемой управления современным государством, существенным фактором его демократизации и оптимизации. Государства, стремящиеся занимать достойное место в мировом сообществе, должны разрабатывать и реализовывать эффективную национальную информационную политику и рассматривать ее как приоритетную задачу государственного управления по обеспечению перехода к постиндустриальному информационному обществу. И если в индустриально развитых демократических странах такой переход уже сегодня является целью государственной политики, то в России такой характер деятельности государственной власти еще явно не достигнут.

Выбор той или иной государственной информационной политики как целостного явления, сохраняющего в переходный период поливариативный характер использования активности государства в информационной сфере, является политическим актом. Такое политическое решение, имеющее долгосрочное стратегическое значение для развития страны, должно приниматься на самом высшем уровне ее руководства и реальный выбор здесь остается за правящим режимом.

Государственная информационная политика должна базироваться на концептуальных, научных и методологических разработках, систематизированных и объединенных в национальную стратегию информационного развития страны. Разработка национальной стратегии информационного развития – это задача всего общества, а формирование на ее основе концепции государственной информационной политики – это первая основополагающая задача государственной власти в рамках реализации такой стратегии.

При разработке концепции государственной информационной политики как целостного явления необходим системный подход. При таком подходе основополагающие стратегические цели и обобщенные функциональные задачи государственной информационной политики должны определяться исходя из системного анализа информационного пространства государства и общества как объекта управления и функционального назначения обобщенных информационных потоков. Такой подход позволяет выявить однородные компоненты решения функциональных задач, которые объединяются в единые общегосударственные системы и структуры, стягивающие информационное пространство государства в единое целое и определяющие системообразующие факторы государственной информационной политики.

В правовом демократическом государстве непреложной основой проведения государственной политики и основополагающим механизмом реализации государственного управления в любой сфере жизнедеятельности общества и государства являются не столь политические преференции правящей политической элиты, сколь нормативное правовое регулирование, суть которого заключается в принятии управленческих решений в форме нормативных правовых актов.

Поэтому второй основополагающей задачей государственной власти в проведении информационной политики является формирование и развитие ее законодательной базы - национального информационного законодательства. В национальном информационном законодательстве должны быть максимально полно отрегулированы отношения, включая права, ограничения прав, обязанности и ответственность объектов и субъектов правового регулирования в информационной сфере. При этом следует особо подчеркнуть, что акты информационного законодательства, которые должны в принципе являться актами прямого действия, не только составляют законодательную базу, но и сами являются определенными управленческими решениями, направленными на проведение той или иной информационной

политики. Поэтому законодательное поле также является областью непосредственного формирования и проведения государственной информационной политики.

Наличие концепции и законодательной базы является необходимым, но не достаточным условием, и для осуществления государственной информационной политики должны быть также созданы организационно-технологические условия для практической реализации в рамках выработанной политики процессов государственного регулирования информационной сферы.

Основой формирования организационно-технологического обеспечения проведения государственной информационной политики является четкое распределение прав, обязанностей и ответственности за реализацию различных аспектов такой политики в системе органов государственной власти. При этом в системе органов государственной власти и, прежде всего, ее исполнительной ветви должна быть сформирована подсистема, функциональной задачей которой является проведение государственной информационной политики. Необходимым условием эффективного функционирования такой подсистемы, включающей органы государственной власти различных ветвей и уровней, является четкая координация ее деятельности как единой структуры. Для обеспечения требуемой координации и единства функционирования необходимо наличие координационного центра на уровне высшего руководства страны и персональная ответственность одного из высших должностных лиц государственной власти за проведение информационной политики.

В настоящее время в России еще не определена единая концепция государственной информационной политики, а российское информационное законодательство находится еще только в стадии формирования. Поэтому первоочередное внимание государственной власти, политических объединений и научной общественности должно быть обращено на проблемы разработки концептуальных основ государственной

информационной политики и формирования информационного законодательства России с учетом следующих специфических особенностей современного этапа развития российской государственности.

Во-первых, в настоящее время в России осуществляются глубокие социально-экономические и политические преобразования с целью перехода от авторитарного государства с административно-плановым управлением экономикой к правовому демократическому государству с рыночной экономикой, который на данном этапе мирового развития не может быть успешно реализован без одновременного перехода к информационно открытому обществу и информационно прозрачной государственной власти.

Во-вторых, одновременно идет достаточно сложный процесс формирования отношений в федеративном государстве на новых для России демократических принципах равноправия субъектов федерации, разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, равноправия и самоопределения народов, разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, разнообразия форм государственной власти на региональном уровне, разделения полномочий местного самоуправления и государственной власти. В этих условиях обеспечение устойчивого информационного взаимодействия между центром и регионами, между всеми ветвями и уровнями федеральной и региональной власти, исключение любых проявлений «информационного сепаратизма» на основе единого информационного пространства страны, единой общегосударственной информационно-коммуникационной инфраструктуры и системы национальных информационных ресурсов является одним из ключевых условий сохранения государственной и территориальной целостности России, ее государственности как таковой.

В качестве обобщенных функциональных задач государственной информационной политики можно выделить следующие:

- обеспечение информационного обслуживания населения и институциональных структур гражданского общества на основе развития массового информационного обмена и массовых коммуникаций, включая трансграничные, при соблюдении мер предупреждения и защиты от внутренних и внешних информационных угроз;
- информационное обеспечение деятельности системы органов государственной власти и местного самоуправления, включая ее обеспечение структурированной информацией о состоянии и развитии мирового сообщества за счет трансграничного обмена, при соблюдении мер предупреждения и защиты от внутренних и внешних информационных угроз;
- обеспечение информационного взаимодействия гражданского общества и власти, включая государственную и местное самоуправление.

Реализация государственной информационной политики – многомерная задача: ее полное решение должно включать нормативно-правовые, организационно-технологические, технико-экономические, социальные (в том числе, образовательные) компоненты.

Эффективность государственной информационной политики можно обеспечить лишь при условии, если к задачам ее реализации будет применен «мягкий системный подход», суть которого состоит в учете «человеческого фактора» в системных исследованиях, а методологическое значение - в возможности преодоления редукционистских заблуждений относительно понимания и планирования социально-экономических процессов.

В рамках такого подхода однородные, существенно взаимосвязанные компоненты решений задач информационной политики объединяются в следующие общегосударственные системы и структуры, стягивающие информационное пространство государства в единое целое и определяющие системообразующие факторы реализации государственной информационной политики:

- система информационного законодательства;



- система информационных ресурсов;
- информационно-коммуникационная инфраструктура;
- научно-технический и производственный комплекс информационной индустрии;
- рынок информационной продукции и услуг;
- система массового информационного образования и просвещения, подготовки и переподготовки профессиональных кадров для информационной сферы.

Нарушение единства и целостности даже одной из указанных общегосударственных систем приведет к нарушению единства и целостности всего информационного пространства государства.

В заключении следует особо отметить, что сегодня даже в странах, уже вступивших на путь постиндустриального развития, выражается озабоченность тем, что необходимая реорганизация государства как высшего политического института запаздывает по отношению к начавшейся информационной трансформации экономической и социальной сфер жизнедеятельности общества. Такое запаздывание чревато нарастанием негативных тенденций во взаимоотношениях государственной власти и общества. Современная информационная среда, функционирующая на основе всеохватывающего использования ИКТ и сетевой инфокоммуникационной инфраструктуры, позволяет без революционных взрывов и потрясений поэтапно перераспределить властные полномочия в пользу общества и передать ряд регулирующих функций его политическим, экономическим, социальным и иным институциональным самоорганизующимся структурам. Эта среда обеспечивает также возможности эволюционного преодоления консерватизма органов государственной власти в организации своей деятельности и взаимодействия с гражданами и их объединениями.

В качестве концепции реорганизация системы государственного управления, отвечающей вызовам информационной эпохи, ведущими

странами мирового сообщества сегодня предлагается идея создания «электронного правительства», суть которой заключается в следующем.

Во-первых, вся система органов государственной исполнительной власти и государственных учреждений, обобщенно называемая правительством, рассматривается как единая сервисная организация, предназначенная для оказания услуг населению. Во-вторых, деятельность правительства должна быть открытой и информационно прозрачной для граждан и оно должно быть доступно каждому субъекту общества в любой момент времени и из любого места его расположения. В-третьих, для совершенствования и повышения качества оказания услуг населению и повышения эффективности функционирования правительства в его деятельности используется виртуальное пространство или, точнее, его деятельность переносится в современную сетевую информационную среду.

Стратегическая цель электронного правительства – решение всех государственных проблем с позиции защиты прав и в интересах граждан и участие всех граждан в процессе руководства и управления страной. Его практическая задача – трансформация внутренних и внешних взаимоотношений в системе государственного управления на основе использования ИКТ и сетевой инфокоммуникационной инфраструктуры для оптимизации процесса оказания государственных услуг населению, расширения взаимодействий всех граждан с правительством и их участия в его деятельности.

Таким образом, исходя из сущностных свойств, стратегической цели и практической задачи электронного правительства, его следует рассматривать не только как современное организационно-технологическое построение системы государственного управления, основанное на использовании ИКТ и сетевой инфокоммуникационной инфраструктуры, но и, прежде всего, как постиндустриальную философию государственного управления.

Электронное правительство как постиндустриальная философия государственного управления ориентируется на приоритеты общественного,

политического и социально-экономического развития общества, в рамках которых должно быть обеспечено: повышение постоянной осведомленности граждан о деятельности органов и иных структур государственной власти всех уровней; доступность государственной информации и ее оперативная доставка до конечных пользователей; поддержка и усиление обратной связи между властью и обществом; непосредственное участие граждан в деятельности системы государственного управления; поддержка политических процессов, направленных на развитие и совершенствование прямой демократии.

Для того, чтобы Россия могла как можно скорее выйти из перманентного состояния догоняющего развития необходимо, чтобы руководство страны, ее политические и экономические элиты и российское общество в целом осознали, что в условиях постиндустриального развития цивилизации всепроникающая сетевая информационная среда уже реально стала социально-экономическим базисом современного общества и глобального мира. Поэтому в жизнедеятельности современного государства развитие национальной информационной сферы является не менее приоритетным, чем развитие национальной экономики. России в кратчайшие сроки необходимо приступить к разработке собственной национальной стратегии информационного развития, в рамках которой разработка и реализация государственной информационной политики, включая построение электронного правительства, должны стать одним из приоритетных направлений в сфере компетенции государственной власти.