

# Реализация политики информационной безопасности в системе исполнительной власти Российской Федерации

*СОКОЛОВ Дмитрий Викторович*

Формирующаяся система обеспечения информационной безопасности Российской Федерации необходима в целях обеспечения деятельности государства, являясь частью системы национальной безопасности страны. Именно поэтому система обеспечения информационной безопасности Российской Федерации строится на основе разграничения полномочий органов законодательной, исполнительной и судебной власти в данной сфере, а также предметов ведения федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Автор считает, что электронное правительство — неизбежность, признак современной культуры, высокой цивилизации. Поэтому правительство подготовило план действий по развитию электронного правительства. В соответствии с этим планом намечен ряд направлений работы. Первое — это развитие ведомственных систем информации внутри ведомств, информационное обслуживание, информационно-справочные ведомственные системы. Второе — это межведомственный документооборот и межведомственное электронное взаимодействие. Третье — это создание вертикально интегрированной государственной автоматизированной системы планирования и мониторинга. И четвертое, пожалуй, самое важное — это предоставление государственных услуг в электронном виде гражданам.

Однако никакое электронное правительство не превратит государственную машину в механизм прозрачности, схема

действия которого очевидна для любого гражданина. Современное состояние электронного правительства позволяет утверждать, что оно действует не столько в интересах граждан, сколько для того чтобы облегчить работу властным органам.

Автор считает, что уровень развития электронного правительства в различных странах существенно дифференцируется. К несомненным правительствам-лидерам электронизации можно отнести правительства таких стран, как США, Великобритания, Финляндия, Сингапур, Латвия, Эстония и другие. К явным аутсайдерам относятся в основном правительства развивающихся стран Африки. Неудивительно, ведь концепция внедрения электронного правительства в первую очередь основывается на широко развитой инфраструктуре информационно-коммуникационных технологий. Приходится констатировать, что электронное правительство и процессы развития национального сообщества — взаимно действующие маховики одного процесса, они взаимозависимы и соответственно оказывают сильное воздействие друг на друга.

Во всем мире государственные инициативы являются основным двигателем развития информатизации в стране. Россия не исключение. За последние годы Россия поднялась на 2 строчки во всемирном рейтинге IDI («Индекс развития информационно-коммуникативных технологий»), переместившись на 38-е место с 40-го, которое отечественная ИКТ-отрасль занимала в 2010 г., а также поднялась на 32 пункта — на 27-е место — в рейтинге уровня развития электронного правительства в мире, подготовленном ООН<sup>1</sup>. Тем не менее проблем в этой сфере по-прежнему много. Необходимо обеспечить прозрачность затрат, включая полное раскрытие результатов работ, проводимых по всем государственным ИТ-контрактам на федеральном и региональном уровнях, организовать экономию средств и оптимизацию расходов.

Несомненно, очень важно повысить качество информации в сфере государственного управления, унифицировать форматы, структуры и терминологию. Нельзя забывать о

<sup>1</sup> Электронное правительство: понятие и система //center-bereg.ru:h70.html

чистке данных, на основании которых принимаются важные государственные решения, и внедрении современных систем их оперативного анализа. И, самое главное, надо принять целый комплекс мер, направленных на стимулирование использования ИКТ не только государственными органами, но и гражданами страны.

В этой связи представляет интерес опыт Латвии, который виден на примере веб-сайта [politica.lv](http://politica.lv), где представлены ресурсы на следующие темы: процесс выработки государственной политики, социальная интеграция, верховенство закона и коррупция, права человека, гражданское общество, образование и занятость, информационное общество и внешние отношения<sup>2</sup>. Под этими заголовками [politica.lv](http://politica.lv) предлагает подборки документов по государственной политике, выводы экспертов, политические документы (такие, как стратегии и национальные программы), проекты законодательства, а также сопровождаемые аннотациями ссылки на национальные и мировые интернет-ресурсы. На сайте также публикуются авторские материалы и интервью, которые призваны стимулировать дебаты по разным вопросам государственной политики. Работает специальный раздел для специалистов по государственной политике, где представлена информация о методологии выработки и анализа политики, возможностях финансирования, конференциях и других мероприятиях, а также ссылки на профильные ресурсы.

В 2002 году Бразилия поставила себе задачу использовать ИКТ для голосования. Успешное применение этих технологий, отраженное в сравнительном отсутствии технических проблем при голосовании, явилось большим достижением для страны с большой численностью населения. Для выборов по всей территории страны было размещено 406 тыс. электронных «избирательных урн». Эти устройства размером с кассовый аппарат могут работать без подключения к энергосети и коммуникационной инфраструктуре, что

---

<sup>2</sup> Бачило И.Л. Исполнительная власть в Российской Федерации. Проблемы развития: отв. редактор И. Л. Бачило. М.: Юрист, 1998.

важно для Бразилии, учитывая, что многие избирательные участки расположены в малонаселенной местности, где доступ к телефонным линиям ограничен. Чтобы отдать свой голос, достаточно было просто набрать на клавиатуре код, соответствующий тому или иному кандидату. После голосования на экран аппарата выводились цифровая фотография выбранного кандидата и предложение подтвердить свой выбор (или изменить его).

После закрытия избирательных участков записанные на аппаратах голоса избирателей шифровались, дополнялись электронной цифровой подписью и записывались на флеш-карты. В каждом из муниципалитетов около 3% голосов сверялись с распечаткой, чтобы обеспечить контроль. После извлечения данных из аппаратов, происходившего в условиях строгого надзора, их перевозили в ближайшую региональную избирательную комиссию, из которой по каналам телефонной и спутниковой связи они направлялись на ковер национальной избирательной комиссии<sup>3</sup>.

Опыт Сингапура также может быть полезен практике российского государственного управления. Эта страна сегодня занимает первые позиции в мире по уровню зрелости электронного правительства. Однако для этого им пришлось пройти немалый путь.

В 1980–1985 годах был реализован первый национальный план компьютеризации, во время которого в автоматизированный вид переводилась отчетность и создавались процедуры обработки данных. В последующие десять лет был сформирован и внедрен национальный план по информационным технологиям. Лишь к концу его реализации стало возможно предоставление статической информации на веб-сайтах, форм для скачивания, поиск информации. То есть то, что в нашей стране планируется сделать на портале государственных услуг. Но до его запуска им пришлось работать почти 20 лет<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Марченя П.П. Информационная политика СССР/РФ. История коммуникаций на советском и постсоветском пространстве: Программы курсов магистратуры по направлению «История»: П. П. Марченя. Ч. 1. М.: РГГУ, 2009. С. 214–255.

<sup>4</sup> См., [www.ru.wikipedia.org/Электронное\\_правительство](http://www.ru.wikipedia.org/Электронное_правительство)

В последующие три года здесь разрабатывалось предоставление ведомствами собственных сервисов — заполнение налоговых деклараций, оформление лицензий. И лишь в 2003–2006 годах закончилось создание единого портала интеграции разрозненных сервисов различных государственных организаций<sup>5</sup>.

Министр информации, коммуникаций и искусств Сингапура Луи Так Ю отметил, что секрет успеха в создании электронного правительства кроется в централизации, начавшейся с того, что была образована экспертная группа высокого уровня, куда помимо чиновников вошли бизнесмены и инженеры. Группа изучила структуру оказания государственных услуг и предложила детальный план их перевода в электронный вид, включивший изменение управленческих процессов в самих ведомствах.

В США под электронным правительством понимаются государственные компьютерные системы, предназначенные для взаимодействия с населением страны (гражданами США, а также иностранцами, например туристами) и структурами, не входящими в правительство. Такими структурами могут быть бизнес, общественные организации, региональные и муниципальные органы власти.

Начало электронному правительству в США было положено созданием веб-сайта президента США в 1993 году. Типичный пример систем электронного правительства — это представление в Сети информации о работе государственных структур и оплата налогов через Интернет<sup>6</sup>.

На основе сравнительного анализа аргументировано, что достижение высокой результативности использования информационных ресурсов в органах государственного управления является значимым условием развития института государственной службы, повышения эффективности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих.

<sup>5</sup> См., [www.infocom.uz/2004/12/23/elektronnoepravitelstvo/](http://www.infocom.uz/2004/12/23/elektronnoepravitelstvo/)

<sup>6</sup> См., [www.politica.lv](http://www.politica.lv)

Миссией электронного государства сегодня являются оказание услуг населению и координация деятельности органов власти, а целями — повышение эффективности деятельности госорганов на основе использования информационных технологий, формирование технологической инфраструктуры для обеспечения эффективного функционирования госорганов, развития процессов информатизации общества<sup>7</sup>.

Для этого необходимо решить следующие задачи: создать нормативно-правовую базу, технологическую базу, позволяющую государству и гражданам, организациям функционировать в условиях информационного общества, оптимизировать структуру государственного управления, организовать общественный центр доступа к государственным информационным ресурсам и услугам, развернуть системы профессионального образования и переподготовки в сфере информационных технологий, интегрировать в информационную систему ресурсы государственных органов и государственного управления.

Сложные и масштабные задачи по модернизации, встающие перед Россией, побуждают к критической оценке состояния всей нашей системы государственного управления<sup>8</sup>. Следует признать: с нынешним уровнем бюрократизма и коррупции, с той степенью отчуждения чиновничества от интересов общества, какую мы имеем сегодня, добиваться кардинальных преобразований крайне проблематично. По официальным данным, к началу 2009 года в России насчитывалось 1,7 млн чиновников различных уровней. Это в два с лишним раза превышает показатели 1990 года. Если в последние годы существования СССР один чиновник приходился на 220 жителей, то ныне уже на каждые 100 россиян — по чиновнику<sup>9</sup>. Казалось бы, государство активно избавлялось от избыточных функций, проводилась административная реформа, призванная упорядочить структуры управленческого аппарата, прошло множество аппаратных реорганизаций и сокращений. В сознание населения благодаря средствам массовой информа-

<sup>7</sup> См., [ru.exrus.eu/Zagadka-Singapura-kak-mozhno-dobitsya-liderstva-v-mire-startuya-s-nulya-id4f8c63406ccc19741b0000aa](http://ru.exrus.eu/Zagadka-Singapura-kak-mozhno-dobitsya-liderstva-v-mire-startuya-s-nulya-id4f8c63406ccc19741b0000aa)

<sup>8</sup> См., [www.minsvyaz.ru/ru/events/23224/](http://www.minsvyaz.ru/ru/events/23224/)

<sup>9</sup> См., [www.disser.h10.ru/artical/prihodkoL2.html](http://www.disser.h10.ru/artical/prihodkoL2.html) 1

ции прочно вошли термины оптимизация и модернизация, затронувшие организационные процессы в министерствах обороны, внутренних дел, образования, здравоохранения и социального развития<sup>10</sup>. Тем не менее следует отметить: давая негативные оценки российской бюрократической машине в целом, средства массовой информации не должны огульно обвинять всех госслужащих. Необходимо видеть системные проблемы, извращающие суть и смысл государственного управления. Ведь даже порядочный и профессиональный человек, вынужденный работать в ущербной системе, может поневоле превратиться в «человека-функцию», действующего по бездушной логике бюрократического механизма.

Сингапур признается одним из самых успешных в мире государств в борьбе с коррупцией. В этой стране не скупаются на высокие зарплаты сотрудникам госаппарата, но обязательно коррелируют их с экономическим ростом страны. Служащий, нарушивший закон, получает разорительные штрафы, запрет на работу в госорганах, конфискацию имущества, подробное разоблачение в СМИ и т.д. «Правила игры» выстроены так, чтобы служащие и не помышляли об «административной ренте» и сознавали выгоды честной и профессиональной работы. Сегодня в России с повышением материального обеспечения государственных служащих вместо преданности закону создается преданность вышестоящему начальнику, что органично вписывается в существующую коррупционную модель поведения, ибо не устраняются институциональные проблемы системы государственного управления: кадровая, мотивационная, компетентностная.

В Швеции сумели создать такую систему, при которой каждый гражданин может оперативно получить практически любую информацию из органов власти и проследить, как и кем принимаются решения по его обращению. Открытость госаппарата доведена до такой степени, что простой шведский обыватель при желании может без проблем ознакомиться со свежей почтой самого премьер-министра. В плане утверждения

<sup>10</sup> См., [www.istoki-rb.ru/detail.php?article=4011](http://www.istoki-rb.ru/detail.php?article=4011)

принципа публичности власти весьма полезна внедряемая по инициативе президента России практика публикации госслужащими высокого уровня и их ближайшими родственниками деклараций о доходах и имуществе. Однако судя по соцопросу, проведенному в апреле Левада-центром, 88% граждан не верят, что в декларациях указаны все доходы чиновников<sup>11</sup>.

Тем не менее уже сам факт, что все это вынесено на всеобщее обозрение и обсуждение, позитивен. Но, разумеется, ограничиваться только этим нельзя. Уровень доверия к нашему чиновничеству просто удручающе низок. Поэтому необходимо совершенствовать механизмы общественного контроля за деятельностью госструктур — повышением независимости судебной системы и, в частности, созданием системы административных судов, в которых граждане могли бы без проволочек отстаивать права, нарушенные чиновниками. Но особо следует подчеркнуть важность такого демократического института, как многопартийность. Опыт многих стран убедительно доказывает, что атмосфера политической конкуренции — лучшая профилактика от бюрократизации власти. К сожалению, политическая система России пока в полной мере эту функцию не выполняет, так как бюрократия в России стала самодовлеющей силой, претендующей фактически на статус правящего класса.

Новизна исследования отчасти объясняется и тем, что, по данным социологических исследований, в России граждане разделяют понятия «госслужащий» и «чиновник». Если сама система госслужбы как таковая в общем-то вполне уважаема в обществе, то обобщенный образ чиновничества вызывает резкое неприятие. Дело в том, что в умах россиян живет идеал государственного человека, увязанный с возвышающей идеей служения, с заботой о народных нуждах, с духовными и нравственными принципами. А вот то, что не соответствует этому идеалу, граждане отвергают, воспринимают как антипод государственности и совершенно чуждую им силу.

Поэтому в центр всей работы по совершенствованию системы управления надо ставить идею служения государства народу.

<sup>11</sup> См., [www.centero.ru/digest/kak-zhe-na-samom-dele-zhilos-v-sssr](http://www.centero.ru/digest/kak-zhe-na-samom-dele-zhilos-v-sssr)



Ибо истинная сила государства отнюдь не во всесии бюрократии, озабоченной собственным благополучием, а в максимальной приближенности властных структур к населению, в профессиональной этике госслужащих, которые живут интересами общества и отнюдь не стремятся быть замкнутой кастой.

## Библиография

1. Алексеева И. Ю., Авчаров И. В., Вотрин Д. С., Стрельцов А. А. и др. Информационные вызовы национальной и международной безопасности: под общей редакцией А. В. Федорова и В. Н. Цыгичко. М.: ПИР-Центр, 2001. 345 с.
2. Андреев Э.М. Безопасность России в 21 веке [Текст]/Э.М. Андреев. М. МГУ. 2006. С. 29.
3. Электронное правительство: понятие и система //center-bereg.ru>h70.html
4. Бачило И.Л. Исполнительная власть в Российской Федерации. Проблемы развития: отв. редактор И. Л. Бачило. М.: Юристъ, 1998.
5. Марченя П.П. Информационная политика СССР/РФ. История коммуникаций на советском и постсоветском пространстве: Программы курсов магистратуры по направлению «История»: П. П. Марченя. Ч. 1. М.: РГГУ, 2009. С. 214–255.
6. [www.ru.wikipedia.org](http://www.ru.wikipedia.org)Электронное правительство
7. [www.infocom.uz/2004/12/23/elektronnoepravitelstvo/](http://www.infocom.uz/2004/12/23/elektronnoepravitelstvo/)
8. [www.politica.lv](http://www.politica.lv)
9. [ru.exrus.eu/Zagadka-Singapura-kak-mozhno-dobitsya-liderstva-v-mire-startuya-s-nulya-id4f8c63406ccc19741b0000aa](http://ru.exrus.eu/Zagadka-Singapura-kak-mozhno-dobitsya-liderstva-v-mire-startuya-s-nulya-id4f8c63406ccc19741b0000aa)
10. [www.minsvyaz.ru/ru/events/23224/](http://www.minsvyaz.ru/ru/events/23224/)
11. [www.disser.h10.ru/artical/prihodkoL2.html`1](http://www.disser.h10.ru/artical/prihodkoL2.html)
12. [www.istoki-rb.ru/detail.php?article=4011](http://www.istoki-rb.ru/detail.php?article=4011)