

## ГЛОБАЛЬНАЯ ИНФОРМАТИЗАЦИЯ КАК ДЕТЕРМИНАНТА ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ВНЕШНИХ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА

### Аннотация.

*Актуальность и цели.* Процессы глобализации дают странам широкие возможности по обмену опытом и консенсуальному решению возникших ранее проблем. Однако вместе с этим глобализационные процессы обнаруживают неравенство стран в развитии различных сфер, что негативно сказывается на безопасности как отдельных государств, так и мирового сообщества в целом. Практика показывает, что отставание государств в информационно-технологическом отношении делает уязвимым не только их статус на международной арене, но и безопасность всей страны. Цель настоящего исследования заключается в анализе состояния информационно-технологического потенциала страны как условия и фактора проведения эффективной политики по осуществлению внешних функций государства.

*Материалы и методы.* Для достижения поставленной цели были изучены положения нормативных документов и документов доктринального характера, регламентирующих указанную сферу, документов аналогичного содержания зарубежных государств, проведено их сравнение. Основными методами проводимого исследования стали: анализ и синтез, сравнительно-правовой, системный, формально-юридический.

*Результаты.* В ходе исследования установлено, что уровень развития информационно-технологической сферы не в полной мере соответствует уровню развития западных государств, что создает дополнительные угрозы национальной безопасности и затрудняет процесс осуществления внешних функций государства.

*Выводы.* Автор пришел к заключению о влиянии процессов информационно-технологического развития на работу механизма осуществления внешних функций государства как одного из привнесенных глобализацией условий реализации целей обеспечения национальной безопасности и интересов.

**Ключевые слова:** государство, функции государства, глобальная информатизация, механизм осуществления внешних функций государства, информационные угрозы национальной безопасности.

S. N. Tumanov

## GLOBAL INFORMATIZATION AS A DETERMINANT OF STATE'S EXTERNAL FUNCTIONS IMPLEMENTATION

### Abstract.

*Background.* Globalization gives countries opportunities to exchange experience and consensual solution of arising problems earlier. However, with this globalization processes detect the inequality of the countries in the development of various sectors, which negatively affects the security of both individual States and the international community as a whole. Practice shows that the backlog of States in information-technology makes vulnerable not only to their status in the international arena, but also the safety of the whole country. The purpose of this study is to analyze the

state of information technology capacity of the country, as the conditions and factors of effective policies for the implementation of the external functions of the state.

*Materials and methods.* To achieve this goal have been studied regulatory documents and documents of a doctrinal nature, which regulate specific aspects of documents with similar content, foreign countries, compare them. The main methods of the ongoing research are: analysis and synthesis, comparative legal, systematic, formal-legal.

*Results.* The study established that the level of development of the ICT sector does not fully correspond to the level of development of the Western States, creating additional national security threats and makes the process of implementation of the external functions of the state.

*Conclusions.* The author came to the conclusion about influence of processes of information and technological development on the work of the mechanism of external functions of the state, as one brought about by the globalization of conditions of realization of the goals of national security and interests.

**Key words:** state, functions of state, the global informatization, the mechanism of external functions of the state, information of the threats to national security.

Глобализационные процессы, охватившие все сферы общественной и межгосударственной жизни, имеют в своих основаниях объективные причины. Несмотря на то, что последствия их действия не всегда положительны, что заставляет искать механизмы уменьшения этих последствий, создать условия, исключающие движение глобализации, невозможно. Поэтому и глобализация, и все, что вызвано ею или с ней связано, в том числе и глобальная информатизация, выступают объективной данностью, обуславливающей цели социального развития, пути и средства их достижения, содержание отношений между различными субъектами.

Практика современного государственного управления свидетельствует об изменении как функций государства, так и методов их осуществления под влиянием информатизации. Причем в состоянии имманентной динамики находятся не только внутренние, но и внешние функции. Так, функция обеспечения мира и безопасности имеет новую, неизвестную до недавних пор задачу регламентации информационных потоков между социальными группами, представляющими опасность для мирового порядка; функция обороны получила новый элемент – обеспечение информационной безопасности; сфера сотрудничества государств расширилась за счет необходимости выработки правил деятельности в информационной сфере и т.д.

В условиях глобальной информатизации изменяются и методы осуществления функций. Большое значение приобретают методы «корректировки правил глобальной конкуренции» на внутреннем рынке в национальных интересах; защита внутреннего рынка и интересов отечественных производителей от некачественного информационного сопровождения деятельности иностранных партнеров; предотвращение финансовых спекуляций посредством информационных технологий и др.

Однако необходимо понимать, что объективность глобальной информатизации по отношению ко всем участникам межгосударственного общения и в этом смысле равное ко всем мерило далеко не всегда создает равные условия осуществления деятельности в рамках международного сотрудничества и участия в решении проблем мирового значения. Речь идет о том, что ин-

тенсивность влияния информатизации на внешнюю политику и на осуществление внешних функций государства, частота и успешность использования информационно-коммуникационных технологий в качестве средства выражения и обеспечения национальных интересов разные, поскольку разные уровни развития информационных технологий.

С одной стороны, это создает благоприятные условия реализации интересов для сильных в технико-информационном отношении государств, о чем свидетельствуют реальные данные об их способности определять начало и ход многих процессов в развивающихся странах (например, социальные и «цветные» революции). С другой стороны, отставание слабых в информационно-технологическом отношении государств, во-первых, сковывает возможности сильных государств; во-вторых, не позволяет говорить о возможности построения информационного общества в общепланетарном масштабе. В этой связи согласимся с И. Л. Бачило, отметившей, что успехи отдельных стран не дают возможности говорить об эпохе информационного общества и о возможности построить таковое в условиях отдельной страны [1, с. 17].

Скованность развитых в информационно-технологическом аспекте государств в реализации своих интересов – не умозрительное заключение, а реально существующая и признаваемая проблема глобального характера, имеющая наименование «*информационное неравенство*», которая измеряется материально-технологическими (распространенность компьютеров, сетей, обслуживающих программ, число пользователей Интернет и т.д.), интеллектуальными (общенаучный потенциал, специально-научный потенциал, качество и количество научных исследований в сфере информационных технологий) критериями и целевыми установками.

Естественно, не все страны имеют высокие показатели по указанным критериям и не все государства могут максимально использовать возможности информационно-коммуникативных технологий, что, как ни странно, тормозит дальнейшее развитие технологически сильных стран.

Изменение статуса информации и приобретение ею указанных возможностей привело к формированию общества нового типа, а в области правового регулирования – к формированию соответствующей нормативной базы, как национальной, так и международной. Отправной точкой и некоторым ориентиром регулирования процессов информатизации стала Окинавская хартия глобального информационного общества от 22.07.2000 [2], целью разработки и принятия которой стало определение возможностей информационных технологий, принципов сотрудничества государств в этой сфере, установление равных возможностей (преодоление электронно-цифрового разрыва) между государствами и народами.

В рамках Европейского союза в начале нового тысячелетия приняты три основные стратегические программы информатизации: электронная Европа 2002 (eEurope 2002), электронная Европа 2005 (eEurope 2005), обширная стратегия для информационного общества 2005–2010 (i2010) [3, с. 13].

Первыми среди государств, принявших концепции, выражающие стратегию развития информационной сферы, были США, Канада, Япония. Россия с середины 1990-х гг. начала формировать идейную базу информационного общества.

В настоящее время в России среди документов нормативного характера сферу информатизации и информационных технологий регулируют Гражданский кодекс РФ (интеллектуальная собственность, авторские и смежные права), Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 19.12.2016) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) [4], Закон РФ от 27.12. 1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» (ред. от 03.07.2016, с изм. и доп., вступ. в силу с 15.07.2016) [5] и др.

Немало действует документов концептуального характера, относящихся к сфере информатизации и цифрового общества: Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации 7 февраля 2008 г. № Пр-212 [6], Стратегия развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014–2020 годы и на перспективу до 2025 года [7], государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» [8], Концепция региональной информатизации [9], упоминавшаяся ранее Доктрина информационной безопасности.

Однако обращает на себя внимание, что ни в законодательстве, ни в документах доктринально-правового характера легального определения понятия «информатизация» не имеется, что не может не вызвать определенное недоумение, пусть и косвенно, но подтверждает факт недостаточного понимания этого явления, его преимуществ и опасности.

Реалии России свидетельствуют о том, что разрыв с информационно развитыми государствами достаточно ощутим. Так, в Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации указывается, что наша страна – далеко не лидер в глобальном информационном обществе и еще не занимает достойного места в нем. Динамика показателей развития информационной и телекоммуникационной инфраструктуры и высоких технологий в России такова, что не позволяет говорить о существенных изменениях в этой сфере в ближайшем будущем. Отмечается, что движение вперед может быть обеспечено совместными целенаправленными усилиями гражданского общества, органов государственной власти и бизнеса [10].

Кроме названной, действуют другие федеральные целевые программы: «Электронная Россия 2002–2010 годы» и «Информационное общество 2011–2020 годы», ориентированные на развитие инфокоммуникационных услуг и технологий. Реализация их и достижение целей требуют соответствующее материально-финансовое обеспечение. К настоящему времени правительством РФ уже выделено 1,2 трлн руб. Распределение финансовых потоков по направлениям программы выглядит так: 186 млрд – на развитие информационно-телекоммуникационной структуры, 194,2 млрд – на направление «Информационное государство», остальное – на подпрограммы «Информационная среда» и «Безопасность в информационном обществе» [11].

Пока разрыв сохраняется, имеют место повышенные риски и негативные тенденции влияния информатизации на сферу государственного управления внутри страны и международной деятельности. Речь идет о комплексе последствий, которые ставят под угрозу безопасность страны и государства, влияют на работу механизма осуществления внешних функций, на содержание последних и на ориентиры деятельности в заданной сфере: об информа-

ционно-психологической войне, информационном оружии, сетевой и асимметричной борьбе. Все это порождает проблему обеспечения информационной безопасности, которая является свидетельством еще одной формы проявления информатизации в качестве фактора действия механизма по реализации внешних функций.

Информационная безопасность – сравнительно «молодая» разновидность состояния безопасности общества, государства и личности, значение и роль которой, несомненно, возрастает в силу отмеченного отставания России от ведущих западных держав в сфере развития информационных технологий и их применения, что повышает уязвимость страны от внутренних и внешних информационных воздействий, выраженных в организованных или стихийно возникающих информационных потоках, формирующихся и транслирующихся в интересах определенных деструктивных сил, направленных на негативное изменение общественного и индивидуального сознания, на разрушение сложившейся инфраструктуры и т.д.

История подтверждает, что недостаток информации или дезинформация всегда влияли на исход противостояния государств. Однако в настоящее время информационное превосходство дает массу преимуществ стороне, обладающей наиболее развитой информационной инфраструктурой, способной представить перед мировым сообществом ход конфликта под соответствующим своим интересам углом зрения. Победа в информационной войне зависит от объема собранных о противнике разнообразных данных, скорости их обработки и доведения до руководства страны, оперативности принятия решений, от создания эффективных препятствий сделать противнику то же самое.

На специфике информационно-коммуникативной структуры строится теория асимметричной войны. Суть ее заключается в применении противниками качественно разного оружия: на применение традиционных сил и средств одной стороной вторая отвечает применением нетрадиционных приемов, используя современные средства транспорта, коммуникации, информации, «психологический террор», давление через СМИ и т.д. Залогом победы в современных асимметричных конфликтах является тактически выверенная информационная борьба, связанная не только с изучением поведения противника и его оценкой, но и с определением и изучением собственных слабых и уязвимых мест.

Понимая, что информационная угроза не менее опасна, чем традиционные вооружения, и ее сила может быть использована транснациональными группами, западные страны при разработке концепций национальной безопасности особое внимание уделяют этой проблеме. Так, в США ставился и рассматривался вопрос о создании глобальной информационной сети обороны, который находится в сфере компетенции Агентства информационных систем Министерства обороны страны (DISA).

Возможные угрозы, вызванные распространением и развитием информационной инфраструктуры, процессами глобальной информатизации, обозначены в Доктрине информационной безопасности. В частности, отмечается, что трансграничный оборот информации все чаще выступает средством достижения противоречащих международному праву геополитических, военнополитических, террористических, экстремистских, криминальных и иных противоправных целей, нарушающих международную безопасность и страте-

гическую стабильность. Негативными факторами, влияющими на состояние информационной безопасности, являются:

- проводимые рядом зарубежных стран мероприятия по наращиванию возможностей информационно-технического воздействия в военных целях;

- увеличение использования специальными службами отдельных государств средств оказания информационно-психологического воздействия, направленного на дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в различных регионах мира, на подрыв суверенитета и нарушение территориальной целостности других государств;

- использование радикальными организациями механизмов информационного воздействия на индивидуальное, групповое и общественное сознание в целях нагнетания межнациональной и социальной напряженности, разжигания этнической и религиозной ненависти либо вражды, пропаганды экстремистской идеологии;

- рост преступности прежде всего в кредитно-финансовой сфере, совершаемой с помощью информационных технологий, связанной с нарушением конституционных прав и свобод человека и гражданина (неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны при обработке персональных данных);

- увеличение масштабов применения отдельными государствами и организациями информационных технологий в военно-политических целях, противоречащих международному праву, направленных на подрыв суверенитета, политической и социальной стабильности, территориальной целостности Российской Федерации и ее союзников и представляющих угрозу международному миру, глобальной и региональной безопасности;

- повышение сложности и рост скоординированности компьютерных атак на важные стратегические объекты, усиление разведывательной деятельности иностранных государств в отношении Российской Федерации, а также нарастание угроз применения информационных технологий в целях нанесения ущерба суверенитету, территориальной целостности, политической и социальной стабильности Российской Федерации;

- недостаточная эффективность научных исследований, направленных на создание перспективных информационных технологий, низкий уровень внедрения отечественных разработок и недостаточное кадровое обеспечение в области информационной безопасности;

- стремление отдельных государств использовать технологическое превосходство для доминирования в информационном пространстве и др.

Кроме этого, перед сообществом государств, пытающихся в новых условиях стремительного развития информационных технологий сохранить свой суверенитет, целостность и безопасность, встает сравнительно новая проблема – обеспечение международной информационной безопасности, под которой понимается такое состояние глобального информационного пространства, при котором исключены возможности нарушения прав личности, общества и прав государства в информационной сфере, а также деструктивного и противоправного воздействия на элементы национальной критической информационной инфраструктуры.

Международная информационная безопасность обеспечивается системой средств и институтов, призванных регулировать деятельность различ-

ных субъектов глобального информационного пространства и оказывать противодействие угрозам стратегической стабильности и способствовать равноправному стратегическому партнерству в глобальном информационном пространстве.

Основными угрозами международной информационной безопасности является использование информационных и коммуникационных технологий:

а) как информационного оружия в военно-политических целях для осуществления враждебных действий и актов агрессии, направленных на дискредитацию суверенитета, нарушение территориальной целостности государств и представляющих угрозу международному миру, безопасности и стратегической стабильности;

б) в террористических целях, в том числе для оказания деструктивного воздействия на элементы критической информационной инфраструктуры, а также для пропаганды терроризма и привлечения к террористической деятельности новых сторонников;

в) как средства вмешательства во внутренние дела суверенных государств, нарушения общественного порядка, разжигания межнациональной, межрасовой и межконфессиональной вражды, пропаганды расистских и ксенофобских идей или теорий, порождающих ненависть и дискриминацию, подстрекающих к насилию;

г) для совершения преступлений, в том числе связанных с неправомерным доступом к компьютерной информации, с созданием, использованием и распространением вредоносных компьютерных программ [12].

Все сказанное выше, не являясь, конечно, полной картиной, складывающейся вокруг глобальной информатизации, указывает на объективный характер этого процесса, при наличии и в условиях которого современное государство вынуждено прогнозировать развитие всевозможных угроз, чтобы вести реальную и эффективную деятельность по реализации и обеспечению национальных интересов в ходе осуществления внешних функций государства. Одной из первоначальных задач в деятельности по осуществлению внешних функций государства становится преодоление разрыва в уровне развития информационно-технологической сферы. Успех в этом направлении позволит стать залогом обеспечения адекватности деятельности и ее средств по осуществлению всех внешних функций государства.

#### ***Библиографический список***

1. **Бачило, И. Л.** Глобальная информатизация – формирование новой среды правового регулирования / И. Л. Бачило // Право и информатизация общества : сб. науч. тр. / отв. ред. И. Л. Бачило ; Центр социальных науч.-инфор. исследований ; РАН. ИГП. Центр публичного права. Сектор информационного права. – М., 2002. – С. 10–32.
2. Окинавская хартия глобального информационного общества. Принята 22 июля 2000 г. лидерами стран G8, Окинава // СПС «КонсультантПлюс».
3. **Ежова, Т. В.** Социальные последствия и компромиссы глобальной информатизации в России и странах ЕС / Т. В. Ежова // Провинциальные научные записки. – 2016. – № 1. – С. 13–19.
4. Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 31 (ч. 1). – Ст. 3448 ; 2016. – № 26 (ч. I). – Ст. 3877.
5. Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – № 7. – Ст. 300.

6. Российская газета. – 2008. – 16 февраля. – № 34.
7. Об утверждении Стратегии развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014–2020 годы и на перспективу до 2025 года : распоряжение Правительства РФ от 01.11.2013 № 2036-р // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 46. – Ст. 5954.
8. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» : постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313 (ред. от 21.10.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 18 (часть II). – Ст. 2159.
9. Об утверждении Концепции региональной информатизации : распоряжение Правительства РФ от 29.12.2014 № 2769-р // Собрание законодательства РФ. – 2015. – Ст. 544.
10. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 7 февраля 2008 г. № Пр-212) // Российская газета. – 2008. – 16 февраля. – № 34.
11. Отчет Минкомсвязи «Отчет о ходе реализации и об оценке эффективности государственной программы Российской Федерации “Информационное общество (2011–2020 годы)”». – URL: <http://minsvyaz.ru/ru/documents/4143/>
12. Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года (утв. Президентом Российской Федерации № Пр-1753). – URL: <http://www.scrf.gov.ru/>

### **References**

1. Bachilo I. L. *Pravo i informatizatsiya obshchestva: sb. nauch. tr.* [Law and social informatization: collected articles]. Moscow, 2002, pp. 10–32.
2. *Okinavskaya khartiya global'nogo informatsionnogo obshchestva. Prinyata 22 iyulya 2000 g. liderami stran G8, Okinava* [Okinawa charter on global information society. Adopted on 22<sup>nd</sup> of July, 2000 by G8 leaders, Okinawa]. RRS “ConsultantPlus”.
3. Ezhova T. V. *Provintsial'nye nauchnye zapiski* [Provincial proceedings]. 2016, no. 1, pp. 13–19.
4. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collected laws of the Russian Federation]. 2006, no. 31 (part 1), art. 3448; 2016, no. 26 (part I), art. 3877.
5. *Vedomosti SND i VS RF* [Bulletin of the Congress of People's Deputies and Supreme Soviet of the Russian Federation]. 1992, no. 7, art. 300.
6. *Rossiyskaya gazeta* [Russian newspaper]. 2008, 16 Febr., no. 34.
7. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collected laws of the Russian Federation]. 2013, no. 46, art. 5954.
8. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collected laws of the Russian Federation]. 2014, no. 18 (part II), art. 2159.
9. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collected laws of the Russian Federation]. 2015, art. 544.
10. *Rossiyskaya gazeta* [Russian newspaper]. 2008, 16 Febr., no. 34.
11. *Otchet Minkomsvyazi «Otchet o khode realizatsii i ob otsenke effektivnosti gosudarstvennoy programmy Rossiyskoy Federatsii “Informatsionnoe obshchestvo (2011–2020 gody)”»* [Report of the Ministry of Telecom and Mass Communications “Report on the progress of implementation and on the effectiveness of the state program “Information society” of the Russian Federation (2011–2020)”]. Available at: <http://minsvyaz.ru/ru/documents/4143/>
12. *Osnovy gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti mezhdunarodnoy informatsionnoy bezopasnosti na period do 2020 goda (utv. Prezidentom Rossiyskoy Federatsii № Pr-1753)* [Fundamentals of the state policy of the Russian Federation on international information security till 2020 (approved by the President of the Russian Federation № Pr-1753)]. Available at: <http://www.scrf.gov.ru/>

**Туманов Сергей Николаевич**

кандидат исторических наук, доцент,  
первый проректор, проректор по учебной  
работе, Саратовская государственная  
юридическая академия (Россия,  
г. Саратов, ул. Вольская, 1)

E-mail: edu@ssla.ru

**Tumanov Sergey Nikolaevich**

Candidate of historical sciences, associate  
professor, first vice-rector, vice-rector for  
academic affairs, Saratov State Law  
Academy (1 Volskaya street, Saratov,  
Russia)

---

УДК 340

**Туманов, С. Н.**

**Глобальная информатизация как детерминанта организации деятельности по реализации внешних функций государства / С. Н. Туманов //** Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2017. – № 4 (44). – С. 53–61. DOI: 10.21685/2072-3016-2017-4-6