

**"ПРАВО ЗНАТЬ: история, теория, практика"
N 3-4 май 1997 г.**

**ОТКРЫТОСТЬ ИНФОРМАЦИИ КАК СРЕДСТВО БОРЬБЫ С ТЕНЕВОЙ
ЭКОНОМИКОЙ**

Судя по заявлениям обновленного правительства, важнейшим направлением его деятельности является снижение абсолютных размеров государственных расходов и повышение эффективности их использования. При этом одним из важнейших резервов для достижения целей признается борьба с коррупцией, казнокрадством, неуплатой налогов, сокрытием доходов, т.е. с разными проявлениями теневой экономики. В том, что эти явления стали основной язвой, разлагающей российскую экономику и государственность в целом, согласны, кажется, все - от президента и правительства до всех направлений- оппозиции: коммунистов, "Яблока" и генерала Лебеда. Другое дело, какие конкретные политические цели преследуют те или иные деятели, выступающие против теневой экономики и какие методы лечения этой болезни предлагаются.

Можно утверждать, однако, что все перечисленные беды имеют единую природу, инвариантную к сиюминутной политической борьбе, и коренящуюся в технологии власти и управления экономикой, а именно - информационную.

Действительно, если разобраться по существу, и декларирование доходов чиновников, и проведение открытых тендеров на распределение государственных заказов, и совершенствование деятельности естественных монополий сегодня, сводятся к одной проблеме - прозрачности принимаемых решений, наличия и доступности информации о движении финансовых и материальных ресурсов.

Принятие этого тезиса, а возражать против него, как кажется, трудно, - означает, что борьба за прозрачность и доступность финансово-экономической информации на всех уровнях управления может и должна объединить всех, кто искренне желает преодоления кризиса России. Практически это означает признание презумпции открытости информации не только на уровне декларации - это зафиксировано в Конституции, не только на уровне нормативно-правовых актов - это тоже уже сделано по отношению к финансово-экономической информации органов государственного управления, но и в практической их деятельности. А вот эта проблема крайне далека от решения.

Приведу один факт. В течение 1996 г. были опрошены все федеральные органы управления, а также другие организации - потребители федерального бюджета (например, академии наук). Вопрос был задан такой: какие информационные ресурсы, содержащие сведения о своей деятельности, вы имеете и готовы предоставить к ним доступ общественности? Так вот, практически ни одно ведомство не сообщило о наличии базы данных о расходовании бюджетных средств. И это при том, что в Законе "Об информации, информатизации и защите информации" прямо запрещается ограничивать доступ к такой информации.

В одном из интервью в начале своей правительственной деятельности Борис Немцов рассказал, что для достижения открытости проведения тендеров в Нижнем Новгороде он проводил заседания тендерных комиссий пред телевизионными камерами. Эффект был достигнут потрясающий. Ясно, однако, что такой метод может дать только разовый эффект: слишком много решений о расходовании бюджетных средств принимается на всех уровнях управления, на всех не хватит тележурналистов. Задача заключается в том, чтобы все протоколы тендерных комиссии (так же как информация по другим

правительственным контрактам) неизбежно попадали бы в открытые для доступа базы данных. (Исключение может быть сделано только для документов, содержащих государственную тайну). При этом особенно важно - эту информацию сделать открытой для конкурентов фирм, получивших государственный заказ. Выводы они сделают уже сами, и борьба за равные и справедливые условия государственных заказов станет делом тех, кто в них заинтересован. А в этом и есть залог успеха такой борьбы.

Понятно, насколько неприятен такой порядок тем, кто имеет корысть от закрытости информации. Именно эти деятели громче всех говорят об угрозе информационной безопасности России, о необходимости принятия Закона "О служебной тайне", который бы разрешал чиновникам по собственному разумению закрывать доступ к той или иной информации о деятельности органов управления. Но попробуйте спросить у радетелей информационной безопасности: как сопоставить ущерб, нанесенный стране в случае открытия или, напротив, закрытия той или иной экономической информации? Ответа не будет. Хотя он известен: как правило, закрытие информации во всех смыслах обходится обществу дороже, чем информационная открытость.

Те же вопросы возникают в связи с защитой персональных данных. Например, заместитель губернатора съездил в отпуск на Багамы. Является ли информация о том, откуда взялись необходимые для этого средства, его частным делом - или она должны быть доступны журналистам?

Мое мнение по данным вопросам однозначно: в том состоянии, в котором находится страна, вопросы информационной безопасности, в частности, защиты коммерческой тайны, служебной тайны, персональных данных, должны быть подчинены презумпции информационной открытости.

Особо следует сказать о роли ведомств, которые в силу своих функций профессионально занимаются сбором финансово-экономической информации: Госкомстат, Госналогинспекция, Таможенный комитет, Минфин, Минэкономики и др. Согласно действующим нормам большинство информационных ресурсов, создаваемых этими ведомствами, являются конфиденциальными. В то же время практически все они доступны на черном информационном рынке, что опять-таки создает преимущества для субъектов теневой экономики. В этой ситуации, видимо, честнее и экономически эффективнее сделать такие ресурсы общедоступными.

Следует иметь в виду, что открытость информации представители средств массовой информации и представители профессиональных информационных служб ("информационщики"), например, администраторы банков данных, понимают несколько по-разному. Для журналиста открытость - прежде всего возможность самому получить конкретную информацию, причем желательно - в эксклюзивном режиме. Для информационщика открытость - это право любого потенциального пользователя получать информацию, причем чем больше пользователей, тем лучше. Это различие в подходах, обусловленное спецификой работы СМИ и информационных служб иногда мешает полноценному сотрудничеству этих направлений информационной деятельности, хотя цель у них, в общем, одна и та же - дать обществу информацию. Однако в последние годы наблюдается заметная тенденция сближения и переплетения функций СМИ и профессиональных информационных систем (чего стоит, например, ИНТЕРНЕТ!). Это еще больше отождествляет интересы СМИ и информационщиков и делает неизбежным их сотрудничество в борьбе за свободу информации.

После всего сказанного встает вопрос: как же в настоящих условиях следует добиваться открытости и доступности информации, прежде всего государственной финансово-экономической информации? Прежде всего, согласованием усилий различных государственных и общественных структур. Это и общественные

организации, такие как Комиссия по свободе доступа к информации и Фонд защиты гласности, и Судебная палата по информационным спорам, и непосредственно СМИ. Важную роль в этих усилиях должен сыграть Комитет по информационной политике и связи Государственной Думы, который достаточно удачно ведет законодательную работу в области информации на основе гармонизации интересов различных политических сил.

Однако основную роль в практическом контроле за информационной открытостью органов управления должны играть правительственные структуры. И здесь имеется значительная неопределенность в вопросе, кто и как это будет делать. После недавней реорганизации правительства, когда был ликвидирован Комитет при Президенте по политике информатизации, его функции были переданы Государственному комитету по связи и информатизации. Сейчас идет работа по уточнению функций нового Госкомитета и крайне важно, чтобы задача контроля за наличием информационных ресурсов в органах управления и за их доступностью стала в число важнейших задач этого ведомства.

В проведении информационной политики приоритеты должны быть определены недвусмысленно: сначала информация, а потом средства ее доставки. Бессмысленно тратить деньги на компьютеры и каналы связи, если неизвестно, какая информация и для какого пользователя будет храниться в этих компьютерах и передаваться по этим каналам. Эта простая истина должна стать основой действия нового ведомства.

Александр АНТОПОЛЬСКИЙ,
член-корр. РАЕН