

История развития информационного общества

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА В МОСКВЕ (1990–2010 ГОДЫ)

Орлов Степан Владимирович

Кандидат экономических наук, доцент

*Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова, исторический факультет,
заведующий кафедрой истории общественных движений и политических партий*

Москва, Российская Федерация

odpp@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена изучению истории формирования государственной политики и стратегического планирования развития информационного общества в Москве в период с 1990 по 2010 годы. На основе исследования ключевых документов и инициатив городских властей проводится анализ реализованной в каждом историческом периоде государственной политики в части ее влияния на развитие информационного общества. В статье выявлены этапы эволюции стратегического подхода: от фрагментарных мер в 1990-х до комплексной и согласованной государственной политики в 2000-х.

Ключевые слова

информационное общество; городское управление; история Москвы; государственная политика; стратегическое планирование; информационно-коммуникационные технологии; информатизация; 1990–2010 годы

Введение

Развитие информационного общества в конце XX – начале XXI века стало глобальным трендом, требующим системной государственной политики. Москва, как крупнейший мегаполис России, столкнулась с необходимостью интеграции информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в управление, экономику и социальную сферу.

Ключом к развитию информационного общества как на национальном, так и на региональном (городском) уровне является разработка и реализация комплексных и последовательных политических мер, закрепленных в государственной политике, нацеленной на использование имеющихся возможностей и максимизацию выгоды, одновременно с решением возникающих проблем и минимизацией затрат.

Необходимость проведения целенаправленной государственной политики развития информационного общества впервые была зафиксирована во время Всемирного саммита по информационному обществу (далее – Саммит), который прошел в Женеве в 2003 г., в «Плане действия по развитию информационного общества», утвержденном и согласованном участниками Саммита (включая Российскую Федерацию) [1]. Одним из первоочередных проявлений государственной политики является стратегическое целеполагание и планирование деятельности, направленной на достижение поставленных целей, поэтому в основополагающих документах саммита были в явном виде сформулированы рекомендации для всех стран к 2010 г. разработать и начать реализовывать комплексные национальные и секторальные электронные стратегии. В докладе Международного союза электросвязи, посвященном мониторингу «Плана действий по развитию информационного общества» отмечено, что реализация национальных и секторальных электронных стратегий способствует социально-экономическому развитию как в масштабах

© Орлов С. В., 2026

Производство и хостинг журнала «Информационное общество» осуществляется Институтом развития информационного общества.

Данная статья распространяется на условиях международной лицензии Creative Commons «С указанием авторства - С сохранением условий версии 4.0 Международная» (Creative Commons Attribution – ShareAlike 4.0 International; CC BY-SA 4.0). См. <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.ru>

https://doi.org/10.52605/16059921_2026_02_137

страны, так и отдельных сфер деятельности [2]. Подавляющее большинство национальных стратегий носит комплексный характер, формулирует цели развития и использования ИКТ и отмечает необходимость формирования благоприятных условий, позволяющих добиться социальных и экономических эффектов.

Аналогичные подходы были взяты за основу в 2005 г. Всемирным банком при формировании повестки электронного развития на наднациональном, национальном и региональном уровнях, прежде всего при построении систем мониторинга и оценки деятельности по стратегическому планированию информатизации, что было воплощено в работе «Инструментарий мониторинга и оценки электронных стратегий» [3]. Одна из размерностей концептуальной схемы оценки информатизации в стране, приведенная в указанной работе, также учитывает влияние государственной политики и регулирования, в частности, оценка документов стратегического планирования, закрепляющих цели и задачи развития и использования ИКТ в экономике и обществе в целом, а также в отдельных сферах деятельности.

Государственная политика и стратегическое планирование определялось важным и неотъемлемым элементом развития информационного общества и экспертами ЮНЕСКО, которые выделили эту деятельность в отдельный блок своих рекомендаций, сформированных в ходе проведения Международной конференции «ЮНЕСКО между двумя этапами Всемирного саммита по информационному обществу», которая проходила в 2005 году в Санкт-Петербурге [4].

В России про значимость государственной политики, выражающейся в том числе в наличии стратегических документов, определяющих цели и задачи развития информационного общества, писали видные исследователи и эксперты. Например, Д. С. Черешкин¹ в своей работе «О государственной программе построения информационного общества в России» [5] и Т. В. Ершова² в статье «Информационное общество и развитие России» [6]. Важность мониторинга наличия и реализации государственной политики и стратегического планирования также отмечалась в исследовании Института развития информационного общества³ «Готовность России к информационному обществу» [7].

Представленные выше материалы от ведущих международных и отечественных экспертных организаций, исследователей и практиков, содержащие перечень распространенных мер государственной политики и стратегического планирования развития информационного общества на наднациональном, национальном и региональном уровнях, демонстрируют многомерный характер государственной политики и стратегического планирования развития информационного общества, требующий учета нескольких групп характеристик, которые необходимо отслеживать при проведении исторического анализа развития информатизации в Москве.

Цель статьи – проанализировать эволюцию государственной политики и стратегического планирования Москвы в контексте формирования информационного общества. Задачи включают определение и анализ документов, сбор и систематизацию значимых данных, материалов, а также воспоминаний участников событий, связанных с зарождением, становлением, развитием и укреплением государственной политики и стратегического планирования развития информационного общества в Москве, а также выявление проблем, с которыми столкнулся город в процессе становления информационного общества.

1 Методологическая основа для проведения исследования

В настоящей работе под государственной политикой и стратегическим планированием будем понимать целенаправленную деятельность органов государственной власти по достижению и реализации общезначимых целей развития страны, региона, города или отдельных сфер деятельности.

¹ Черешкин Дмитрий Семенович (1931–2021). Доктор технических наук, профессор заведующий кафедрой математики и информатики Московского института экономики, политики и права; руководитель лаборатории системного анализа процессов информатизации ИСА РАН.

² Ершова Татьяна Викторовна – к.э.н, основатель и генеральный директор ИРИО (с 1998 по 2021 год), главный редактор информационно-аналитического журнала «Информационное общество» (с 2008 года по н. в.).

³ ИРИО, Институт развития информационного общества - независимая исследовательская и аналитическая организация, созданная 7 сентября 1998 г. по инициативе известных специалистов в сфере информационных технологий, телекоммуникаций и информационной политики, объединенных идеей развития информационного общества в России, в первую очередь Ю. Е. Хохлова и Т. В. Ершовой.

Базовым методологическим элементом, на который будем опираться при проведении исследования, является совокупность инструментов государственной политики и стратегического планирования в отношении информатизации, которая включает в себя:

- прогнозирование;
- оценку текущего состояния;
- целеполагание;
- программирование;
- реализацию.

Приведенный выше перечень инструментов государственной политики описан подробно в работе [8]. В основу предлагаемого подхода заложены результаты исследований международных и отечественных исследовательских и аналитических организаций, а также российских и зарубежных ученых (см. например [9-12]).

Применительно к развитию информационного общества использование данного подхода показывает, какие наиболее существенные элементы государственной политики и стратегического планирования должны быть подвергнуты мониторингу и оценке.

Значимым для государственной политики и стратегического планирования развития информационного общества города является деятельность по оценке текущего состояния, позволяющая учитывать особенности внутренней и внешней среды, а также готовность города к развитию информационного общества.

Сущность целеполагания в государственной политике и стратегическом планировании развития информационного общества в городе прежде всего состоит в оценке полноты, актуальности и качества действующей стратегии развития информационного общества. Критериями полноты целеполагания могут выступать учет дисбаланса прогноза и целевых установок развития, спроса и предложения, в том числе вызванных реализацией целевых установок. Полноценные стратегии также должны содержать описание методов достижения целевого состояния и измеримых показателей достижения целей, источников финансирования для реализации стратегии и методов их привлечения, системы управления реализацией стратегии. Актуальность целеполагания развития информационного общества должна оцениваться исходя из соответствия поставленных целей имеющейся оценке текущего состояния, а также разработанному прогнозу. Качество стратегии развития информационного общества характеризуется уровнем соответствия стратегии социально-экономического развития страны в целом, региона или конкретной сферы деятельности в частности, а также обоснованностью выбора методов реализации стратегии, включая оценку их законности, обеспеченности ресурсами, реализуемости и эффективности.

Успешная реализация стратегии развития информационного общества невозможна без четкого и ясного плана действий, охватывающих основные направления развития и использования ИКТ и формирования благоприятных условий для развития.

Еще одним важным элементом стратегического планирования является оценка реализуемости поставленных целей, которая состоит в анализе имеющихся инструментов стратегического управления и наличия ресурсного обеспечения процессов информатизации сферы деятельности, в том числе мер государственной поддержки.

Прогнозирование развития информационного общества является крайне важным инструментом формирования государственной политики, поскольку открывает возможность определить вероятные траектории развития как города, так и применяемых в нем информационных технологий.

Основа для периодизации исследования заложена в работе автора настоящей статьи [13], с опорой на результаты которой предлагается рассмотреть четыре ключевых исторических периода развития информационного общества в Москве: 1990–1993 гг., 1994–1997 гг., 1998–2001 гг., 2002–2010 годы.

Период с 1990 по 1993 стал временем радикальных перемен не только для страны, но и для формирования основ для формирования информационного общества в Москве в будущем. Распад СССР, становление новых институтов власти в Москве: назначение Ю. М. Лужкова Председателем Мосгорисполкома, выборы в Моссовет (1990) выборы мэра (1991), по итогам которых главой города стал Г. Х. Попов, а Ю. М. Лужков – Премьером Правительства (после упразднения Мосгорисполкома, 1991); уход в отставку Попова и назначение мэром Москвы Лужкова (1992);

выборы первого созыва Московской городской Думы (1993). Переход к рыночной экономике создал условия для появления первых частных ИТ-компаний. В это же время началось проникновение интернета в Россию, хотя его коммерческое и тем более частное (физическими лицами) использование оставалось ограниченным. Зарождающаяся ИКТ-среда Москвы стала частью глобальных технологических изменений, но из-за общей нестабильности ее развитие носило хаотичный характер.

Период с 1994 по 1997 гг. характеризовался первыми шагами в системной информатизации города. Важно отметить, что 1994 г. ознаменовался началом работы первого созыва Московской городской Думы. Стабилизация экономики после шоковой терапии позволила властям обратить внимание на информатизацию. В Москве начали закладываться основы городской ИКТ-инфраструктуры: появились первые локальные сети в госучреждениях, началось использование компьютеров для учета и отчетности. Однако масштабных городских программ еще не существовало – процесс шел фрагментарно, через отдельные ведомственные инициативы.

Период с 1998 по 2001 годы прошел под влиянием дефолта, который, вопреки ожиданиям, не остановил, а ускорил информатизацию. Кризис показал уязвимость «бумажных» управленческих структур, а также унаследованных городских информационных систем и необходимость их модернизации. Ярким проявлением имевшихся недостатков стала «Проблема 2000» – риск сбоя информационных систем из-за двузначного отображения года. В столице принимались меры по предотвращению аварий и сбоев в оказании услуг населению [14].

Особенно следует отметить деятельность Московской городской Думы второго созыва, в рамках которой было выделено направление «Информация, информатизация, связь, телекоммуникации и телевидение» [15], координатором которого был назначен автор настоящей статьи [16]. Для научного, методологического и экспертно-аналитического обеспечения деятельности МГД по данному направлению был сформирован общественный экспертный совет (который возглавил Ю. Е. Хохлов⁴ [17]). С 1998 по 2001 годы общественным экспертным советом, совместно с Институтом развития информационного общества и другими заинтересованными организациями была проведена значительная работа по концептуализации развития информационного общества в Москве. В результате данной деятельности в 2001 г. была принята «Концепция движения Москвы к информационному обществу» [18], ставшая первой попыткой сформулировать стратегию цифрового развития города. Параллельно был принят закон «Об информационных ресурсах и информатизации города Москвы» [19], заложивший правовые основы для внедрения информационных технологий в жизнь города. Эти документы обозначили переход от разрозненных инициатив к системному подходу в отношении развития информационного общества в городе.

Период с 2002 по 2010 годы стал временем масштабной реализации инициатив по информатизации. Ключевым проектом стала программа «Электронная Москва» [20], направленная на внедрение ИКТ в городское управление и социальную сферу. Кроме того, в 2003 г. было создано Управление информатизации города Москвы [21], на которое были возложены основные функции по информатизации города. К 2010 г. в Москве сложилась управленческая вертикаль в сфере информатизации, а также были реализованы отраслевые проекты в сфере здравоохранения, образования, транспорта, социальной защиты населения и культуры и многих других отраслях.

Методология проведения исследования в рамках данной статьи будет базироваться на двух ключевых направлениях: оценке совокупности инструментов государственной политики и стратегического планирования в отношении информатизации города, наличие и качество которых крайне важно для успешности развития информационного общества, а также на исторических периодах, в которых осуществлялся комплекс действий, направленных на постановку целей в области развития информационного общества в Москве и мероприятий по их достижению.

В каждом из обозначенных исторических периодов (1990–1993, 1994–1997, 1998–2001, 2002–2010 годы) будет дана оценка деятельности органов власти Москвы на предмет:

- наличия разработанной и принятой актуальной стратегии развития информационного общества;

4 Хохлов Юрий Евгеньевич, 1954 г. р., к ф-м. н. С 1998 по н. в. -председатель Совета директоров Института развития информационного общества. С апреля 1998 г. по декабрь 2001 г. председатель общественного экспертного совета Московской городской Думы по направлению «Информация, информатизация, связь, телекоммуникации и телевидение». С апреля 2002 г. возглавлял общественный экспертный совет Московской городской Думы по развитию информационного общества.

- наличия утвержденного плана мероприятий или программы, направленных на реализацию стратегии развития информационного общества;
- наличия функционирующей системы управления с вовлечением в эти процессы основных заинтересованных сторон;
- наличия функционирующей системы мониторинга (основанной на разработанном и принятом прогнозе развития информационного общества, а также регулярно проводимой оценке текущего состояния).

2 Начальный этап (1990–1993)

В начале 1990-х годов в Москве началось становление государственной политики в сфере информатизации. В 1990 г. Президиумом Моссовета принимался ряд решений, напрямую относившихся к вопросам государственной политике в отношении информатизации. Создавались единая телекоммуникационная и информационная сеть в городе Москве [22], была сформирована Комиссия по информатизации Моссовета при президиуме Моссовета [23]. В решении о создании единой телекоммуникационной и информационной сети Президиум Моссовета явно обозначал, что вопросы развития информационной инфраструктуры в городе находятся в исключительной сфере ответственности Моссовета, что говорит нам о наличии ярко выраженной государственной позиции по отношению к процессам информатизации: пункт 1 решения гласит: «Создание, развитие, изменение единой телекоммуникационной и информационной сети города, а также ее отдельных компонентов находится в исключительной компетенции Московского городского Совета. Чья-либо деятельность в этой области, осуществляемая без ведома и согласия Московского городского Совета, его исполнительного комитета влечет за собой ответственность в соответствии с действующим законодательством».

В 1991 г. постановлением Правительства Москвы были утверждены основные положения концепции создания общегородской информационной системы, что стало первым шагом в осознании важности ИТ для управления городом и осознании необходимости формализации мер государственной политики и стратегического планирования [24]. Однако этот документ разрабатывался без предварительного прогнозирования и оценки текущего состояния информатизации.

В 1993 г. была принята первая программа информатизации на 1993–1995 годы [25], разработанная управлением информатизации АО «Московский комитет по науке и технологиям» с учетом требований органов городского управления и Моссовета. Основной причиной для разработки программы стало дублирование работ и значительный перерасход средств городского бюджета на информатизацию общегородских организаций, поскольку ведомствами осуществлялись попытки создавать самостоятельные информационные базы данных и телекоммуникационные сети, не интегрируя их в общегородскую информационную систему.

В соответствии с программой 1993 г., к 1995 г. планировалось внедрение систем управления основных служб города и последующее объединение их в межотраслевую автоматизированную информационную систему города. Таким образом можно сказать, что целеполагание, закрепленное в концепции: создание и эксплуатация общегородской информационной системы сохранялось, но принятая программа информатизации добавляла конкретику и вводила этапность в процесс перехода Москвы к использованию единой автоматизированной информационной системы.

Программа 1993 содержала три раздела:

- создание информационных систем предпринимательско-имущественного комплекса, обеспечивающих условия для развития экономики и предпринимательства в городе, инвентаризацию городского имущества и упорядочение отношений собственности и землепользования;
- создание информационных систем социальных служб города с целью повышения качества обслуживания населения, внедрения медицинского страхования, создания типовых информационных систем для школьного обучения;
- создание информационных систем служб городского управления с целью информационного обслуживания органов власти и управления, повышения качества и оперативности принятия решений, разработка новых методов управления на основе информационных технологий.

Стоит отметить, что все мероприятия программы были обеспечены финансовыми ресурсами, а также закрепленным исполнителем (выбор исполнителей проводился или на конкурсной основе, или по рекомендации ответственного за создание системы ведомства с учетом знания исполнителем предметной области)

Общий объем финансирования составил 10,4 млрд рублей⁵ (0,35% от расходной части бюджета Москвы на 1993 г.), из которых 7,7 млрд было израсходовано в 1993 г. [26]. Реализация программы предполагала этапность создания единой автоматизированной системы управления городом, но имела существенные недостатки: отсутствие системы мониторинга реализации, четких показателей эффективности и формализованных механизмов управления процессом.

В целом можно сказать, что системная работа по реализации государственной политики и стратегического планирования внедрения и использования информационных технологий в период с 1990 по 1993 годы в Москве не велась. К. Э. Буравлев (в 1993 году первый заместитель Премьера Правительства Москвы, руководитель комплекса экономических реформ) связывает это с наличием значительного количества других приоритетов в процессах управления городом. По его словам, многие в руководстве города, включая мэра, понимали, что без информационных технологий эффективное управление административными процессами будет крайне затруднено, однако не хватало ни компьютеров, ни компетенций на местах [27]. Тем не менее, важно отметить, что в городе уже было понимание необходимости участия органов власти в процессах информатизации, поскольку отдельные элементы государственной политики были реализованы: целеполагание осуществлялось на основе Концепции создания общегородской информационной системы, программирование – путем принятия трехлетней программы информатизации. Деятельность по внедрению и использованию информационных технологий была обеспечена финансовыми ресурсами, а ответственность за успех возлагалась на конкретных лиц и ведомства – т. е. формировались зачатки системы стратегического управления

Важным упущением и недостатком государственной политики в рассматриваемом периоде было отсутствие прогноза развития и использования информационных технологий, а также регулярной оценки текущего состояния уровня информатизации Москвы. Также нельзя сказать, что в городе на тот момент действовал стратегический документ, определяющий политику городской власти в отношении использования информационных технологий хотя бы на среднесрочный горизонт планирования. Упомянутую концепцию можно отнести к документам стратегического планирования только косвенно.

3 Этап становления государственной политики и стратегического планирования информатизации Москвы (1994–1997)

После завершения в 1995 г. деятельности по реализации программы информатизации 1993-1995 гг. городские власти, в соответствии с программой Правительства Москвы на 1996 г., продлили ее действие, выделив на эти цели свыше 400 млрд рублей⁶ (0,98% от расходной части бюджета Москвы на 1996 г. [28]). В том же году Мэрия поручила [29] Департаменту экономической политики и развития разработать новый план информатизации, который был утвержден в 1997 г. [30].

Хотя этот план носил краткосрочный характер (только на 1997 г.), он содержал важные элементы системного подхода к стратегическому планированию: включал анализ текущего состояния ИТ-инфраструктуры (финансовый аудит, инвентаризацию систем, оценку возможностей интеграции), ставил конкретные цели: поддержка экономической стабилизации; развитие инвестиционной активности; рост доходов населения. Тем самым данный «нишевый» документ, который позиционировался как инструмент управления процессами информатизации, выходил за рамки технологического развития и был связан с социально-экономическим развитием города, что демонстрировало существенный рост значимости процессов внедрения ИКТ в жизнь города.

Основными задачи информатизации в документе определялись:

- нормативно-правовое обеспечение сертификации информационных систем, владения, использования и распоряжения городскими информационными ресурсами;

⁵ Примерно 1,029 млрд рублей в ценах 2024 г. (+-10% погрешности в силу сложности пересчета)

⁶ Примерно 7,102 млрд рублей в ценах 2024 г. (+-10% погрешность в силу сложности расчетов)

- формирование общегородских информационных ресурсов и их интеграция на базе создания общегородской информационной инфраструктуры;
- реализация проектов общегородской значимости (информационные системы жизнеобеспечения города, информационное обслуживание населения и организаций, обеспечение законности и правопорядка);
- развитие территориальной сети Мэрии на базе высокоскоростных оптоволоконных каналов связи с использованием современных информационных технологий;
- тиражирование типовых информационных технологий в территориальных подразделениях и службах органов городского управления, а также их коммерческая реализация в другие регионы РФ;
- развитие системы обязательного привлечения хозрасчетных организаций, входящих в состав комплексов и имеющих право распоряжаться частью поступающего дохода от их деятельности на развитие информационных систем, к долевному финансированию работ по созданию информационных систем в смежных подразделениях.

В принятом в 1997 г. плане ключевым принципом реализации было определено исключение дублирования и распыления финансовых ресурсов за счет установления единого порядка прохождения и финансирования работ по информатизации. Впервые план предусматривал комплекс мер по созданию условий для информатизации (правовых, методических, инфраструктурных); учитывал как территориальный (округа), так и отраслевой принцип (соцсфера, экономика и др.); ввёл принцип единого порядка финансирования для исключения дублирования

Таким образом, в 1994–1997 гг. продолжилось развитие системного подхода к информатизации города, хотя стратегическое планирование ещё оставалось краткосрочным.

Анализ документов демонстрирует, что в целом подход к осуществлению государственной политики и стратегическому планированию развития информационного общества изменился не сильно, хотя и в позитивную сторону с точки зрения полноты наличия и использования инструментов. По-прежнему в Москве отсутствовал документ стратегического планирования, который бы определял политику города в отношении развития и использования информационных технологий на среднесрочный и долгосрочный период. Все также в городе не ставилась задача, а следовательно и не осуществлялось прогнозирование развития и использования информационных технологий. Также не проводилась систематизированная деятельность по оценке текущего состояния информатизации Москвы, что сильно снижало ситуационную осведомленность лиц, принимавших решения, а, следовательно, и эффективность процессов планирования и программирования процессов информатизации Москвы.

Однако, следует отметить, что принятый в 1997 г. план информатизации учитывал территориальные и отраслевые разрезы информатизации, содержал комплекс мероприятий, направленных не только на создание и развитие информационных систем, но и на формирование благоприятных условий для развития информационного общества. Каждое мероприятие было обеспечено финансовыми ресурсами, а также ответственными, что в значительной степени повышает качество проводимой государственной политики в отношении информатизации.

Кроме того, принятый в 1997 г. план информатизации содержал элементы оценки текущего состояния, что крайне важно для развития системы мониторинга и более эффективной системы управления процессами информатизации. К явным недостаткам плана все-таки следует отнести отсутствие измеримых показателей эффективности, позволяющих осуществлять мониторинг и однозначно оценивать успешность реализации плана в части достижения поставленных целей.

4 Этап концептуализации и систематизации государственной политики и стратегического планирования информатизации Москвы (1998–2001)

В 1998 г. Москва продолжила системную работу по информатизации, приняв очередной годовой план информатизации, направленный на поддержку экономических и социальных преобразований [31]. Целью плана в 1998 г. стала информационно-технологическая поддержка решения крупных экономических и социальных задач, стоящих перед городскими властями. Для этого было необходимо решить ряд задач, связанных как с созданием отдельных элементов информационной инфраструктуры (например, создание первой очереди городской интегрированной системы радиотелефонной связи), так и с решением комплексных задач

информационного обеспечения города (информационная поддержка жилищно-коммунальной реформы, инвестиционно-строительной деятельности, налоговой системы, обеспечения законности и правопорядка, социальной защиты населения) и нормативно-правовым обеспечением информатизации (разработка и внедрение положений о создании и использовании городских информационных ресурсов, сертификации информационных систем). В целом, структура плана и направления работ были идентичны тому, что было определено в плане 1997 г.

Следует отметить, что в плане 1998 г. в целях ускорения работ по созданию общегородской информационной системы была запланирована разработка системного проекта (документа, регламентирующего концептуальные вопросы развития и организации функционирования Общегородской информационной системы Москвы), который можно отнести к элементам реализации государственной политики и стратегического планирования. Системный проект был разработан по заказу Правительства Москвы, в лице ОАО «Московский комитет по науке и технологиям» [32]. Основным разработчиком документа выступило ОАО «Комкор». Институт развития информационного общества выступал субподрядчиком по данному проекту [33].

В системном проекте впервые были сформулированы стратегические цели развития информационного общества в столице, такие как улучшение качества жизни граждан, развитие бизнеса и максимальное использование культурного потенциала. Проект содержал 11 приоритетных направлений - от электронной коммерции до телемедицины.

Основным инструментом достижения поставленных целей и решения вышеперечисленных задач являлась общегородская информационная система Москвы, стратегические цели создания которой, в соответствии с положениями системного проекта, были разбиты на три крупных блока.

1. Политические цели: содействие развитию демократии, подготовка населения к участию в формировании информационного общества, обеспечение информационной безопасности.
2. Социально-экономические цели: развитие производства, реализация интересов производителей и потребителей, создание новых рабочих мест. Развитие среднего класса, усиление социальной защищенности отдельных категорий граждан, развитие системы услуг населению, развитие системы здравоохранения.
3. Культурно-образовательные цели: модернизация системы образования и повышения квалификации, улучшение доступа к информационным ресурсам и культурному наследию, организация досуга населения.

Конечно, системный проект нельзя назвать полноценным элементом государственной политики и стратегического планирования, поскольку он не был утвержден в виде нормативного правового акта города Москвы, а был разработан по заказу АО «Московский комитет по науке и технологиям» и представлен, по сути, в формате результата научно-исследовательской работы. Он не содержал перечня обязательных для выполнения органами власти мероприятий, описания системы стратегического управления, а также объемов требуемых для достижения поставленных целей ресурсов. Тем не менее, документ содержал множество положений, которые в дальнейшем легли в основу стратегических документов Москвы, определяющих направления развития информационного общества в городе.

Следующий 1999 г. ознаменовался переходом на двухлетнее планирование развития ИКТ в городе. Новый план информатизации на 1999–2000 гг. включал создание Реестра информационных ресурсов для учета и стандартизации ИТ-систем, а также выделение 10 млн рублей на решение «Проблемы 2000 года» [34]. Бюджет на выполнение плана информатизации составлял 160 млн рублей⁷ (80 млн. руб. на НИОКР и 80 млн. руб. на оснащение средствами вычислительной техники органов городского управления, 0,19 % от расходной части бюджета [35]).

Были определены 9 ключевых направлений работ: от развития инфраструктуры до автоматизации управления и отраслевых решений в экономике, социальной сфере и ЖКХ.

В 1999 г. Московская городская Дума вышла с инициативой подготовки концепции движения Москвы к информационному обществу (далее – Концепция), которая была поддержана Правительством Москвы [18]. В План информатизации Москвы 1999–2000 гг. данное мероприятие

⁷ Примерно 0,6 млрд рублей в ценах 2024 г. (+10% погрешность в силу сложности расчетов)

по предложению Мосгордумы было включено в направление «Общесистемное обеспечение городской информационной инфраструктуры»⁸.

В своей статье «Концепция движения Москвы к информационному обществу» для журнала «Информационное общество» автор настоящей публикации, совместно с Т. В. Ершовой и Ю. Е. Хохловым так описывали образ Москвы будущего, к которому должна приблизить реализация Концепции: «Москва должна войти в информационное общество как город достаточно компьютеризированный, обеспеченный компьютерными сетями и другими информационными технологиями; город, где будет иметь место массовое использование ИКТ во всех областях жизни и деятельности, что приведет к кардинальному изменению образа жизни людей; город – центр производства информации и информационных услуг и развития ИКТ» [36].

Необходимость принятия такого документа, помимо прочего, была подтверждена решениями депутатских слушаний в Московской городской Думе на тему «Проблема информационного неравенства и пути ее решения» (состоялись 12 апреля 2001 г.) [37, 38], в которых одним из основных направлений деятельности, нацеленной на преодоление информационного неравенства, определялось ускорение принятия Концепции и комплексной программы движения Москвы в информационное общество.

Концепцией было определено пять стратегических направлений развития, принципы «информационного города» и механизмы реализации через госзаказ и налоговые стимулы. Концепция заложила основы для перехода от разрозненных инициатив к комплексной программе информатизации столицы, обозначив Москву как город с конкурентоспособной ИТ-индустрией, экономикой знаний и равным доступом к технологиям для всех жителей. Этот период стал поворотным пунктом в формировании системного подхода к построению информационного общества в российской столице.

Крайне высоко оценивает значимость Концепции для дальнейшего развития информационного общества в Москве и Ю. И. Припачкин⁹ который отмечает, что Концепция заложила основу для дальнейшей деятельности в части развития, внедрения и использования ИКТ в Москве, как в процессах государственного управления Москвой, так и других сферах жизнедеятельности города [39].

В рассмотренном историческом периоде в части развития государственной политики и стратегического планирования развития информационного общества произошел настоящий прорыв. Прежде всего, конечно, за счет вовлечения (а фактически – лидирующей роли) в процессы становления информационного общества Московской городской Думы, при которой функционировал общественный экспертный совет, одной из главных задач которого была разработка рекомендаций по развитию информационной и телекоммуникационной инфраструктуры Москвы и определение приоритетных направлений движения Москвы к информационному обществу. Факт включения законодательной власти в систему управления процессами развития информатизации являлся крайне важным, поскольку это придало дополнительный положительный импульс развитию информационного общества в городе. Именно МГД вышла с инициативой разработки и принятия Концепции движения Москвы к информационному обществу, первого полноценного документа стратегического планирования, который закреплял в реализуемой Москвой государственной политике приоритетность развития информационного общества. Следует сказать, что Концепция во многом интегрировала в себя ранее достигнутые результаты и деятельность по программированию процессов городской информатизации, осуществлявшуюся в рамках реализации планов информатизации в 1997–2000 гг.

В своем интервью, опубликованном в 2001 г. в журнале «Информационное общество» автор данной публикации давал следующую оценку Концепции: «Для российской столицы определен стройный комплекс взаимоувязанных мер, реализация которых создаст условия для превращения Москвы в информационный город – то есть город с постиндустриальной структурой экономики, приоритетным развитием функций центра информационной индустрии и информационной

⁸ Пункт 1.1.02 раздела 1 Плана разработки информационных технологий на 1999–2000 годы

⁹ Припачкин Юрий Игоревич, 1960 г.р. с 1992 по 1993 год был заместителем председателя правления, членом биржевого комитета Московской товарной биржи. В 1992 стал одним из инициаторов создания и организаторов московской телекоммуникационной корпорации «Комкор». Занимал в компании должности президента, гендиректора (с 2002 года), председателя совета директоров. Генеральный директор ОАО «Электронная Москва» (2002-2005 году). Генеральный конструктор ГЦП «Электронная Москва» (2002-2005 годы). Инициатор и руководитель проекта по созданию Московской волоконно-оптической сети.

деятельности. Таким образом, Москва войдет в информационное общество как город достаточно компьютеризированный, обеспеченный компьютерными сетями и другими информационными технологиями; город, где будет иметь место массовое использование ИКТ во всех областях жизни и деятельности, что приведет к кардинальному изменению образа жизни людей; город – центр производства информации и информационных услуг, развития ИКТ» [40].

В своей статье «О городской целевой программе "Электронная Москва", Ю. В. Росляк¹⁰ (заместитель Мэра Москвы в Правительстве Москвы, руководитель Департамента экономической политики и развития города Москвы) писал: «Утверждение Концепции движения Москвы к информационному обществу стало серьезным шагом в реализации на региональном и муниципальном уровнях государственной политики в организации процессов информатизации» [41].

Еще одним важным документом, который в значительной степени повлиял на становление государственной политики развития информационного общества в Москве, стал Закон «Об информационных ресурсах и информатизации города Москвы» [19]. В своей статье «Законодательные основы реализации программы "Электронная Москва"» автор настоящей публикации отмечал, что «этот закон является базой для развития всех иных нормативных документов. Впервые для московского законодательства, а отчасти – и для российского, он ввел понятие информационного ресурса как объекта собственности города. Этот закон регулирует взаимоотношения между собственником, оператором и пользователем информационных ресурсов, регулирует вопросы доступа к информационным ресурсам, наконец, этот закон закладывает основы работ и управления в области информатизации» [42].

Концепция, а также упомянутый системный проект содержали в себе подходы и первые результаты прогноза использования информационных технологий в Москве, хотя систематическая деятельность по мониторингу и оценке полученных результатов не проводилась.

Важно понимать, что в целом государственная политика, включающая обязательные и взаимоувязанные инструменты, такие как прогноз, оценка текущего состояния, стратегия, план действий и система мониторинга, в 1998–2001 гг. не носила законченный, комплексный характер. Те или иные инструменты государственной политики присутствовали, однако их связность, согласованность и очередность не соответствовали подходу, описанному в разделе 1 настоящей статьи.

Тем не менее, принятие Концепции, а также обозначение необходимости разработки на ее основе комплексной программы, говорило о значительном и качественном росте эффективности проводимой государственной политики и стратегического планирования информатизации в Москве. Кроме того, важно отметить, что Концепция была передовым документом. По оценке Т. В. Ершовой: «Концепция отражала все необходимые глобальные тенденции, учитывала специфику Москвы как делового, культурного и образовательного центра. Концепция была принята, и на ее основе сразу же начали разрабатывать программные документы, в том числе с распределением ответственности между органами власти» [43].

5 Этап институализации и формализации государственной политики и стратегического планирования информатизации Москвы (2002–2010)

В 2001 г., совместно с принятием Концепции, власти Москвы приняли решение о формировании комплексной программы движения Москвы к информационному обществу, которая была разработана в 2001–2002 гг. и утверждена специальным Законом города Москвы в 2003 году под названием «Электронная Москва» (далее – Программа) [16]. Стоит обратить внимание, что процесс принятия Программы сопровождался определенной аппаратной борьбой внутри Правительства Москвы. В рамках разработки и в поддержку ее исполнения для утверждения Программы было последовательно выпущено два постановления Правительства: от 25 июня 2002 года № 482-ПП [44]

¹⁰ Юрий Витальевич Росляк, 1954 г.р., с 1990 года заместитель начальника Главного управления по строительству Мосстройкомитета. В 1991 году назначен первым заместителем главы комитета экономики и прогнозирования правительства Москвы. Затем – руководитель Департамента перспективного развития Москвы. В 1995 году – заместитель Премьера Правительства Москвы и Глава Департамент экономической политики и развития Москвы. С 2003-2010 г. – первый заместитель мэра Москвы в правительстве Москвы. С 2010-2013 – назначен представителем от исполнительного органа государственной власти города Москвы в Совете Федерации Федерального Собрания РФ. С 2013 по 2019 год – аудитор Счётной палаты России. С 2019 года назначен заместителем генерального директора – главным финансовым директором Госкорпорации «Роскосмос». С 2021 зам ген. директора Центра имени М. В. Хруничева.

и от 6 августа 2002 года № 609-ПП [45] (отменявшего предыдущее). Основным отличием нового постановления являлось утверждение назначения в качестве Председателя Совета директоров ОАО «Электронная Москва» мэра Лужкова (вместо В. В. Лазуткина¹¹ в первой версии). По воспоминаниям Ю. И. Припачкина, как только мэр Москвы включился и возглавил эту работу, все аппаратные конфликты были улажены и в дальнейшем уже велась согласованная работа над реализацией задуманных планов [39].

Следует отметить, что процесс разработки Программы широко обсуждался публично, к ее разработке привлекались множество заинтересованных сторон. Как пример можно привести проведенную научно-практическую конференцию «Электронная Москва 2001» [46], краткие итоги которой зафиксированы в журнале «Информационное общество» [47]. Главной ее задачей стало широкое общественное обсуждение хода процесса подготовки Комплексной программы движения Москвы к информационному обществу, которая в последствии и стала Программой. В конференции приняли участие представители Правительства Москвы, Московской городской Думы, федеральных министерств и ведомств, деловых кругов, а также эксперты и специалисты, работающие в сфере создания и использования информационно-коммуникационных технологий.

Программа ставила своей целью преодоление ключевых проблем: слабой координации работ по информатизации, недостаточной информационной безопасности, отставания законодательства от мировых тенденций, низкого уровня информатизации социальных учреждений и неравного доступа горожан к электронным услугам. На реализацию программы в 2003 г. было выделено 3,47 млрд рублей¹² бюджетных средств (0.96% расходной части бюджета [48]), с последующим увеличением бюджета к 2007 г. Совокупно, за пять лет, было запланировано финансирование в объеме 19,9 млрд рублей бюджетных средств, а совместно с другими источниками (внебюджетные инвестиционные средства) бюджет на реализацию Программы мог составить 62,8 млрд рублей.

В своей статье «О городской целевой программе "Электронная Москва"», Ю. В. Росляк писал: «Документ прошел непростой путь согласования и учета мнений многих потенциальных пользователей, ведь Программа обязана отвечать интересам всего общества, всех жителей Москвы, и, на что хочу обратить особое внимание, – всех организационно-правовых структур, расположенных на территории столицы» [41].

В процесс разработки и обсуждения отдельных элементов Программы были вовлечены множество экспертов и представителей заинтересованных сторон, что конечно, приводило ко множеству дискуссий и даже конфликтов. По воспоминаниям Ю. Е. Хохлова (одного из основных разработчиков Программы): «Мы старались сбалансировать состав экспертов, приглашая разных специалистов, чтобы все точки зрения были представлены. Я всегда придерживался принципа, что у каждого есть свои интересы, и конфликт интересов должен разрешаться в публичной сфере. Важно собрать всех за одним столом, чтобы выслушать и обсудить разные мнения и выстроить баланс. Решения принимались в пользу того или иного направления, но дискуссии были очень активными. Вопросы внедрения новых технологий всегда вызывают споры, особенно когда речь идет о том, как тратить ресурсы города» [49].

Программа включала три основных блока: совершенствование нормативной базы и развитие инфраструктуры, внедрение ИКТ в городское управление и различные сферы деятельности, а также организационное и научное сопровождение. Однако в процессе реализации возникли сложности с координацией работ между ведомствами, что в 2004 г. потребовало принятия дополнительных нормативных актов (Плана мероприятий Городской целевой программы «Электронная Москва» на 2004–2005 годы и нормативных документов по созданию и использованию информационных систем и ресурсов города Москвы) для упорядочения госзаказа и устранения дублирования [50].

По оценке Ю. И. Припачкина, несмотря на наличие множества проблем, в целом реализация Программы осуществлялась крайне эффективно, и результаты отдельных мероприятий сразу же продемонстрировали правильность выбранных подходов и наличие значительных социальных и экономических эффектов [39].

¹¹ Лазуткин Валентин Валентинович, 1945 г.р. Заслуженный работник культуры Российской Федерации, с марта 1995 года по май 1998 года – руководитель Федеральной службы России по телевидению и радиовещанию. 2004–2006 годах – советник мэра г. Москвы по телекоммуникациям, председатель советов директоров телекомпании «ТВ Центр», Московской телекоммуникационной корпорации КОМКОР.

¹² Примерно 10,482 млрд рублей в ценах 2024 года (+10% погрешность в силу сложности расчетов).

В 2008 г., в связи с окончанием срока действия Программы, была разработана ее следующая версия на период с 2009 г. по 2011 г. [51], которая сделала акцент на трех направлениях: обеспечение жизнедеятельности города через электронные сервисы, информатизацию городского управления и развитие телекоммуникационной инфраструктуры. Особое значение имело введение системы измеримых показателей, включавших долю электронных госуслуг, уровень информатизации медицинских учреждений, масштабы электронного документооборота и другие параметры, позволявшие объективно оценивать прогресс информатизации в городе.

Реализация программы «Электронная Москва» стала важным этапом в построении информационного общества в столице, хотя и сопровождалась организационными и техническими трудностями, характерными для масштабных проектов информатизации. Программа заложила основы для последующего развития электронного правительства и создания современной цифровой инфраструктуры города.

В данном историческом периоде приводимая государственная политика и стратегическое планирование наиболее близко соответствовала критериям полноты, приведенным в разделе 1 настоящей публикации. В Москве была принята программа развития информационного общества (ГЦП «Электронная Москва»), которая реализовывалась в рамках стратегии («Концепция движения Москвы к информационному обществу»), деятельность по информатизации регулировалась законом («Об информационных ресурсах и информатизации города Москвы»), а в рамках реализации «Электронной Москвы» функционировала система мониторинга достижения поставленных целей и решаемых задач, являющаяся неотъемлемой частью системы стратегического управления процессами развития информационного общества (включавшей ответственный орган исполнительной власти, ОАО «Электронная Москва» в лице Генерального конструктора и Совета главных конструкторов ГЦП «Электронная Москва», Московскую городскую Думу и общественный экспертный совет при ней).

Отдельные недостатки в проводимой государственной политике, конечно, тоже были. В частности, по-прежнему не уделялось должное внимание прогнозированию развития и использованию ИКТ. Следует отметить, что результативность и эффективность реализации Программы тоже не была бесспорной. Свое недовольство ходом исполнения Программы высказывал в 2005 г. Мэр Москвы Лужков: «В этой работе, которая связана с созданием системы "Электронная Москва", есть своя система, которая нас не устраивает. Мы занимаемся разработкой суперсложной задачи, но за ней мы должны видеть пользователя, а пользователь — это городская администрация» [52]. По данным некоторых СМИ [53, 54], следствием недовольства Лужкова стал уход в 2005 г. со своих должностей ключевых фигур: В. В. Лазуткина (с должности советника Мэра Москвы, заместителя председателя совета директоров ОАО «Электронная Москва») и Ю. И. Припачкина (с должности генерального директора ОАО «Электронная Москва» и генерального конструктора ГЦП «Электронная Москва»). К тому же в отчете Контрольно-счетной палаты Москвы по результатам проверки реализации программы «Электронная Москва» в 2008–2010 гг. были выявлены финансовые нарушения на общую сумму 282 млн рублей [55].

Заключение

Проведённый анализ позволяет проследить сложный и нелинейный путь становления государственной политики Москвы в сфере информационного общества с 1990 по 2010 гг. На начальном этапе, в условиях радикальных социально-экономических преобразований, городские власти лишь начинали осознавать потенциал информационных технологий, предпринимая первые робкие шаги по их внедрению в систему городского управления. Отсутствие чёткой стратегии, ограниченность ресурсов и фрагментарность принимаемых решений были характерными чертами этого этапа.

К середине 1990-х годов наметился переход к более системному подходу, что проявилось в разработке первых планов информатизации и создании механизмов координации соответствующих работ. Однако эти меры всё ещё носили преимущественно технократический характер и не были подкреплены долгосрочным стратегическим видением. Ситуация начала меняться лишь на рубеже веков, когда с подачи Московской городской Думы и Общественного экспертного Совета по вопросам развития информационного общества (при Думе) была начата деятельность по разработке стратегического видения развития информационного общества в Москве. Решение данной задачи, в том числе путем привлечения к этой деятельности всех

заинтересованных сторон (органы исполнительной власти и Мэр города, представители науки, бизнеса и общественных организаций), привело к разработке и принятию Концепции движения Москвы к информационному обществу, что обозначило качественный сдвиг в подходе городских властей. Этот документ впервые зафиксировал комплексное понимание задач информатизации, выходящее за рамки простой автоматизации управленческих процессов.

Апогеем развития данного подхода стала разработка и реализация программы «Электронная Москва» в 2000-х годах, которая продемонстрировала зрелость подходов городского руководства к вопросам информатизации. Консолидация ресурсов, введение измеримых показателей эффективности и попытки наладить системный мониторинг выполнения программных мероприятий свидетельствовали о формировании полноценного механизма стратегического управления в этой сфере.

Тем не менее, даже к концу рассматриваемого периода сохранялись существенные проблемы, в частности, слабая проработка вопросов прогнозирования технологического развития и недостаточное внимание к оценке социально-экономических последствий информатизации. Исторический опыт Москвы этого времени наглядно показывает, как мегаполис постепенно преодолевал институциональные и технологические вызовы, двигаясь от разрозненных инициатив к целостной системе управления процессами развития информационного общества.

Этот опыт представляет значительный интерес не только с исторической точки зрения, но и как ценные знания для современных исследований цифровой трансформации городского управления. Он демонстрирует, как в условиях ограниченных ресурсов и быстро меняющейся технологической повестки крупный город может выстраивать эффективную политику в сфере информационного общества, последовательно преодолевая возникающие на этом пути трудности.

Литература

1. Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам развития информационного общества. Женева. 2003. План действий. URL: <https://www.itu.int/net/wsis/docs/geneva/official/poa.html> (дата обращения 04.02.2026)
2. International Telecommunication Union. National e-Strategies for Development: Global Status and Perspectives, 2010 URL: https://www.itu.int/ITU-D/cyb/app/docs/National_estrategies_for_development_2010.pdf (дата обращения 04.02.2026)
3. World Bank (2005). E-Strategies: Monitoring and Evaluation Toolkit. The World Bank, Global Information and Communication Technologies Department. 2005. – 80 с.
4. ЮНЕСКО между двумя этапами Всемирного саммита по информационному обществу: Итоговый документ международной конференции (Санкт-Петербург, Россия, 17-19 мая 2005 г.). – М.: Институт развития информационного общества, 2005 – 32 с.
5. Черешкин, Д. С. О государственной программе построения информационного общества в России. Информационное общество, 1999, вып. 1, с. 14 - 16. URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/c15c68e6664091ccc32568b00034e2f6> (дата обращения 04.02.2026).
6. Ершова, Т. В. Информационное общество и развитие России. Информационное общество, 2001, вып. 2, с. 42-44. URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/84fdcf122620bf51c3256c4d0055e35f> (дата обращения 04.02.2026)
7. Готовность России к информационному обществу. Оценка возможностей и потребностей широкомасштабного использования информационно-коммуникационных технологий. Под редакцией Т. В. Ершовой — М.: Издательство Института развития информационного общества, 2001. — 113 с.
8. Ершова, Т. В., Орлов, С. В., Хохлов, Ю. Е. Государственная политика и стратегическое планирование цифрового развития отдельных сфер деятельности. Информационное общество, (выпуск: DIGITAL), 2024, 42-67
9. OECD (2022), Assessing national digital strategies and their governance, OECD Digital Economy Papers, No. 324, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/baffceca-en>
10. Анализ текущего состояния развития цифровой экономики в России. М.: Институт развития информационного общества, 2018. 166 с.

11. Hanna, Nagy K. E-Transformation: Enabling New Development Strategies. N.Y.: Springer, 2010. XVI, 460 p.
12. Ershova, Tatiana V., Hohlov, Yuri E. Digital Transformation Framework: Monitoring of Large-Scale Socio-Economic Processes // Management of Large-Scale System Development: Proceedings of the 2018 Eleventh International Conference, MLSD2018, Moscow, Russia, October 1–3, 2018. <https://doi.org/10.1109/MLSD.2018.8551765>. IEEE, 2018.
13. Орлов, С. В. К вопросу о генезисе представлений о формировании информационного общества и основных подходах к его изучению. Информационное общество, 2025, Выпуск 1, с. 10–23.
14. Распоряжение Мэра Москвы от 30.12.1999 № 1543-PM "О создании и работе Оперативного штаба г. Москвы на период перехода компьютерных систем в 2000 год"
15. Постановление Московской городской Думы от 4 февраля 1998 года №11 «О направлениях координации деятельности Московской городской Думы»
16. Постановление Московской городской Думы от 18 февраля 1998 года №15 «О распределении обязанностей между депутатами по координации направлений деятельности Московской городской Думы»
17. Интервью с Хохловым Ю. Е., Москва, 25.05.2024, л. л. 1–14, находится в Библиотеке Московской городской Думы.
18. Распоряжение Мэра Москвы от 20 июля 2001 г. № 715-PM «О разработке Комплексной программы движения Москвы к информационному обществу»
19. Закон города Москвы от 24 октября 2001 года № 52 «Об информационных ресурсах и информатизации города Москвы»
20. Закон города Москвы от 9 июля 2003 года № 47 «О Городской целевой программе "Электронная Москва"»
21. Постановление от 29 апреля 2003 года № 293-ПП «О создании Управления информатизации города Москвы»
22. Решение президиума Московского городского Совета народных депутатов от 21 июня 1990 г. № 17 "О единой телекоммуникационной и информационной сети в г. Москве" Московский городской Совет народных депутатов двадцать первого созыва. 1990–1993 гг. В 2-х томах. Т. II / Авт.-сост.: В. С. Ковалёв, Т. Е. Рыдлевич, О. В. Белозёрова, С. В. Орлов, Т. Ю. Зобнина. Под общей редакцией С. В. Орлова. Москва: Московская городская Дума, 2022. 441 с.
23. Решение президиума Московского городского Совета народных депутатов от 16 июля 1990 г. № 29 «О создании комиссии по информатизации Моссовета при президиуме Моссовета» Московский городской Совет народных депутатов двадцать первого созыва. 1990–1993 гг. В 2-х томах. Т. II / Авт.-сост.: В. С. Ковалёв, Т. Е. Рыдлевич, О. В. Белозёрова, С. В. Орлов, Т. Ю. Зобнина. Под общей редакцией С. В. Орлова. Москва: Московская городская Дума, 2022. 441 с.
24. Постановление Правительства Москвы от 10 декабря 1991 г. № 237 «О концепции создания и эксплуатации общегородской информационной системы и мерах, направленных на ее реализацию»
25. Постановление Правительства Москвы от 28 сентября 1993 года № 885 «Об утверждении программы информатизации г. Москвы».
26. Постановление Правительства Москвы от 8 апреля 1997 года № 255 «О предварительных итогах исполнения бюджета г. Москвы за 1996 год и о мерах по реализации Закона г. Москвы «О бюджете г. Москвы на 1997 год»: расходная часть бюджета составила 40,55 трлн рублей
27. Интервью с Буравлевым К. Э., Москва, 15.01.2025, л. л. 1–12, находится в Библиотеке Московской городской Думы.
28. Постановление Правительства Москвы от 30 января 1996 года № 94 «О Программе Правительства Москвы на 1996 год».
29. Распоряжение Мэра Москвы от 31 октября 1995 года № 576-PM «Об упорядочении работ по информатизации Московской городской администрации».
30. Распоряжение Мэра Москвы от 29 мая 1997 г. N 416-PM «Об утверждении плана работ и нормативных документов по информатизации органов власти, управления и муниципального хозяйства Москвы».

31. Распоряжение Премьера Правительства Москвы от 16 июля 1998 года № 771-ПП «О работах по информатизации органов власти и городских организаций Москвы и утверждении плана работ по информатизации на 1998 год»
32. Договор № 41-И/7 от 25.11.97
33. Отчетные материалы по системному проекту развития общегородской информационной системы содержатся в архиве ООО «Институт развития информационного общества». Используются материалы Пояснительной записки к Системному проекту, утвержденной 02.06.1999 на 25 листах.
34. Распоряжение Мэра Москвы от 16 сентября 1999 г. № 1028-РМ «Об утверждении документов по разработке информационных технологий».
35. Закон города Москвы от 24 февраля 1999 г. № 6 «О бюджете города Москвы на 1999 год»: расходная часть бюджета составила 82,3 млрд рублей
36. Ершова, Т. В., Орлов, С. В., Хохлов, Ю. Е. Концепция движения Москвы к информационному обществу. Информационное общество, 2000, вып. 1, с. 27-31. URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/d06f60d790a21cc2c32569ab004a970c> (дата обращения 04.02.2026)
37. Выступления участников депутатских слушаний в Московской городской Думе на тему «Проблема информационного неравенства и пути ее решения». Москва и информационное общество / Под редакцией С. В. Орлова, Ю. Е. Хохлова. М. Институт развития информационного общества, 2001. 800 с.
38. Решение депутатских слушаний в Московской городской Думе на тему «Проблема информационного неравенства и пути ее решения». Москва и информационное общество / Под редакцией С. В. Орлова, Ю. Е. Хохлова. М. Институт развития информационного общества, 2001. 800 с.
39. Интервью с Припачкиным Ю. И., Москва, 22.05.2025, л. л. 1-13, находится в Библиотеке Московской городской Думы.
40. Орлов, С. В. Правовое поле информационного города. Информационное общество, 2001, вып. 5, с. 32. URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/ddc099ac73a67271c3256d05002f71b3> (дата обращения 04.02.2026)
41. Росляк, Ю. В. О городской целевой программе "Электронная Москва" Информационное общество, 2003, вып. 1, С. 10-13. URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/d09a737d80bc235cc3256d740039e80a> (дата обращения 04.02.2026).
42. Орлов, С. В. Законодательные основы реализации программы "Электронная Москва". Информационное общество, 2003, вып. 1, С. 19-21. URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/d27acc84523c24d8c3256d740039e897> (дата обращения 04.02.2026).
43. Интервью с Ершовой Т. В., Москва, 22.05.2024, л. л. 1-11, находится в Библиотеке Московской городской Думы.
44. Постановление Правительства Москвы от 25 июня 2002 года № 482-ПП «О городской целевой Программе "Электронная Москва"» ЦГА города Москвы, № фонда Ф.Р-3215, опись 1, дело 3353:
45. Постановление Правительства Москвы от 6 августа 2002 года № 609-ПП «О городской целевой Программе "Электронная Москва"».
46. Распоряжение Мэра Москвы от 19 ноября 2001 г. N 1065-РМ «О проведении городской научно-практической конференции "Электронная Москва"» Состоялась 30 ноября 2001 года при поддержке Правительства Москвы и Московской городской Думы
47. Научно-практическая конференция «Электронная Москва 2001». Информационное общество, 2001, вып. 4, с. 50. URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/cfc2fd65bd6ca5f5c3256c5200339807> (дата обращения 04.02.2026).
48. Закон города Москвы от 18 декабря 2002 года N 63 «О бюджете города Москвы на 2003 год»: расходная часть бюджета составила 360,9 млрд рублей
49. Интервью с Хохловым Ю. Е., Москва, 25.05.2024, л. л. 1-14, находится в Библиотеке Московской городской Думы.

50. Постановление Правительства Москвы от 3 августа 2004 г. № 526-ПП «Об утверждении Плана мероприятий Городской целевой программы "Электронная Москва" на 2004–2005 годы и нормативных документов по созданию и использованию информационных систем и ресурсов города Москвы». ЦГА города Москвы, № фонда Ф.Р-3215, опись 1, дело 8597:
51. Постановление Правительства Москвы от 5 августа 2008 г. № 709-ПП «О Городской целевой программе "Электронная Москва (2009–2011 гг.)"».
52. Роман Дорохов, Игорь Цуканов: «Лужков недоволен». Ведомости. 05 мая 2005. URL: <https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2005/05/05/luzhkov-nedovolen> (дата обращения 04.02.2026).
53. Издание Лента.ру. «Лужков недоволен "бесконкурсностью" программы "Электронная Москва"». 3 мая 2005 года URL: <https://lenta.ru/news/2005/05/03/mayor/> (дата обращения 04.02.2026).
54. Издание СNews. «Электронной Москве не доплатили?». 26 января 2006 года URL: https://www.cnews.ru/news/top/elektronnoj_moskve_ne_doplatili_ (дата обращения 04.02.2026).
55. О результатах проверки правомерности и эффективности использования бюджетных средств, выделенных из бюджета города Москвы на реализацию Городской целевой программы «Электронная Москва» в 2008-2010 годах и истекшем периоде 2011 года URL: <https://www.ksp.mos.ru/activity/1808/> (дата обращения 04.02.2026).

STATE POLICY AND STRATEGIC PLANNING FOR THE DEVELOPMENT OF THE INFORMATION SOCIETY IN MOSCOW (1990–2010)

Orlov, Stepan Vladimirovich

Candidate of economic sciences, associate professor

Lomonosov Moscow State University, Faculty of history, head of the Department of history of social movements and political parties

Moscow, Russian Federation

odpp@mail.ru

Abstract

This article examines the history of public policy and strategic planning for the development of the information society in Moscow from 1990 to 2010. Based on a study of key documents and initiatives of city authorities, it analyzes the public policies implemented in each historical period and their impact on the development of the information society. The article identifies the stages of evolution of the strategic approach: from fragmented measures in the 1990s to a comprehensive and coordinated public policy in the 2000s.

Keywords

information society; city government; history of Moscow; public policy; strategic planning; information and communication technologies; informatization; 1990–2010

References

1. Vsemirnaya vstrecha na vy`sshem urovne po voprosam razvitiya informacionnogo obshhestva. Zheneva. 2003. Plan dejstvij. URL: <https://www.itu.int/net/wsis/docs/geneva/official/poa.html> (data obrashheniya 04.02.2026)
2. International Telecommunication Union . National e-Strategies for Development: Global Status and Perspectives, 2010 URL: https://www.itu.int/ITU-D/cyb/app/docs/National_estrategies_for_development_2010.pdf (data obrashheniya 04.02.2026)
3. World Bank (2005). E-Strategies: Monitoring and Evaluation Toolkit. The World Bank, Global Information and Communication Technologies Department. 2005. – 80 s.
4. YuNESKO mezhdvu dvumya e`tapami Vsemirnogo sammita po informacionnomu obshhestvu: Itogovy`j dokument mezhdunarodnoj konferencii (Sankt-Peterburg, Rossiya, 17-19 maya 2005 g.). – M.: Institut razvitiya informacionnogo obshhestva, 2005 – 32 s.
5. Chereskin, D. S. O gosudarstvennoj programme postroeniya informacionnogo obshhestva v Rossii. Informacionnoe obshhestvo, 1999, vy`p. 1, s. 14 - 16. URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/c15c68e6664091ccc32568b00034e2f6> (data obrashheniya 04.02.2026)
6. Ershova, T. V. Informacionnoe obshhestvo i razvitie Rossii. Informacionnoe obshhestvo, 2001, vy`p. 2, s. 42-44. URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/84fdcf122620bf51c3256c4d0055e35f> (data obrashheniya 04.02.2026)
7. Gotovnost` Rossii k informacionnomu obshhestvu. Ocenka vozmozhnostej i potrebnostej shirokomasshtabnogo ispol`zovaniya informacionno-kommunikacionny`x tehnologij. Pod redakciej T. V. Ershovoj – M.: Izdatel`stvo Instituta razvitiya informacionnogo obshhestva, 2001 – 113 s.
8. Ershova, T. V., Orlov, S. V., Xoxlov, Yu. E. Gosudarstvennaya politika i strategicheskoe planirovanie cifrovogo razvitiya otdel`ny`x sfer deyatel`nosti. Informacionnoe obshhestvo, (vy`pusk: DIGITAL), 2024, 42-67
9. OECD (2022), Assessing national digital strategies and their governance, OECD Digital Economy Papers, No. 324, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/baffceca-en>
10. Analiz tekushhego sostoyaniya razvitiya cifrovoy e`konomiki v Rossii. M.: Institut razvitiya informacionnogo obshhestva, 2018. – 166

11. Hanna, Nagy K. E-Transformation: Enabling New Development Strategies. N.Y.: Springer, 2010. XVI, 460 p.
12. Ershova, Tatiana V., Hohlov, Yuri E. Digital Transformation Framework: Monitoring of Large-Scale Socio-Economic Processes // Management of Large-Scale System Development: Proceedings of the 2018 Eleventh International Conference, MLSD2018, Moscow, Russia, October 1–3, 2018. <https://doi.org/10.1109/MLSD.2018.8551765>. IEEE, 2018.
13. Orlov, S. V. K voprosu o genezise predstavlenij o formirovanii informacionnogo obshhestva i osnovny`x podhodax k ego izucheniyu. Informacionnoe obshhestvo, 2025, Vy`pusk 1, s. 10–23.
14. Rasporyazhenie Me`ra Moskvyy` ot 30.12.1999 № 1543-RM O sozdanii i rabote Operativnogo shtaba g. Moskvyy` na period perexoda komp`yuterny`x sistem v 2000 god
15. Postanovlenie Moskovskoj gorodskoj Dumyy` ot 4 fevralya 1998 goda №11 «O napravleniyax koordinacii deyatel`nosti Moskovskoj gorodskoj Dumyy`»
16. Postanovlenie Moskovskoj gorodskoj Dumyy` ot 18 fevralya 1998 goda №15 «O raspredelenii obyazannostej mezhdud deputatami po koordinacii napravlenij deyatel`nosti Moskovskoj gorodskoj Dumyy`»
17. Interv`yu s Xoxlovym Yu. E., Moskva, 25.05.2024, l. l. 1-14, naxoditsya v Biblioteke Moskovskoj gorodskoj Dumyy`.
18. Rasporyazhenie Me`ra Moskvyy` ot 20 iyulya 2001 g. № 715-RM «O razrabotke Kompleksnoj programmy` dvizheniya Moskvyy` k informacionnomu obshhestvu»
19. Zakon goroda Moskvyy` ot 24 oktyabrya 2001 goda № 52 «Ob informacionny`x resursax i informatizacii goroda Moskvyy`»
20. Zakon goroda Moskvyy` ot 9 iyulya 2003 goda № 47 «O Gorodskoj celevoj programme E`lektronnaya Moskva»
21. Postanovlenie ot 29 aprelya 2003 goda № 293-PP «O sozdanii Upravleniya informatizacii goroda Moskvyy`»
22. Reshenie prezidiuma Moskovskogo gorodskogo Soveta narodny`x deputatov ot 21 iyunya 1990 g. № 17 O edinoj telekommunikacionnoj i informacionnoj seti v g. Moskve Moskovskij gorodskoj Sovet narodny`x deputatov dvadczat` pervogo sozy`va. 1990-1993 gg. V 2-x tomax. T. II / Avt.-sost.: V.S. Kovalyov, T.E. Ry`dlevich, O.V. Belozyorova, S.V. Orlov, T.Yu. Zobnina. Pod obshhej redakciej S. V. Orlova. – Moskva: Moskovskaya gorodskaya Duma, 2022. – 441 s.
23. Reshenie prezidiuma Moskovskogo gorodskogo Soveta narodny`x deputatov ot 16 iyulya 1990 g. № 29 «O sozdanii komissii po informatizacii Mossoveta pri prezidume Mossoveta» Moskovskij gorodskoj Sovet narodny`x deputatov dvadczat` pervogo sozy`va. 1990-1993 gg. V 2-x tomax. T. II / Avt.-sost.: V.S. Kovalyov, T.E. Ry`dlevich, O.V. Belozyorova, S.V. Orlov, T.Yu. Zobnina. Pod obshhej redakciej S. V. Orlova. – Moskva: Moskovskaya gorodskaya Duma, 2022. – 441 s.
24. Postanovlenie Pravitel`stva Moskvyy` ot 10 dekabrya 1991 g. № 237 «O koncepcii sozdaniya i e`kspluatacii obshhegorodskoj informacionnoj sistemy` i merax, napravlenny`x na ee realizaciyu»
25. Postanovlenie Pravitel`stva Moskvyy` ot 28 sentyabrya 1993 goda № 885 «Ob utverzhdenii programmy` informatizacii g. Moskvyy`».
26. Postanovlenie Pravitel`stva Moskvyy` ot 8 aprelya 1997 goda № 255 «O predvaritel`ny`x itogax ispolneniya byudzheta g. Moskvyy` za 1996 god i o merax po realizacii Zakona g. Moskvyy` O byudzhete g. Moskvyy` na 1997 god»: raxodnaya chast` byudzheta sostavila 40,55 trln rublej
27. Interv`yu s Buravlevym K. E., Moskva, 15.01.2025, l. l. 1-12, naxoditsya v Biblioteke Moskovskoj gorodskoj Dumyy`.
28. Postanovlenie Pravitel`stva Moskvyy` ot 30 yanvarya 1996 goda № 94 «O Programme Pravitel`stva Moskvyy` na 1996 god».
29. Rasporyazhenie Me`ra Moskvyy` ot 31 oktyabrya 1995 goda № 576-RM «Ob uporyadochenii rabot po informatizacii Moskovskoj gorodskoj administracii».
30. Rasporyazhenie Me`ra Moskvyy` ot 29 maya 1997 g. N 416-RM «Ob utverzhdenii plana rabot i normativny`x dokumentov po informatizacii organov vlasti, upravleniya i municipal`nogo xozyaistva Moskvyy`».
31. Rasporyazhenie Prem`era Pravitel`stva Moskvyy` ot 16 iyulya 1998 goda № 771-RP «O rabotax po informatizacii organov vlasti i gorodskix organizacij Moskvyy` i utverzhdenii plana rabot po informatizacii na 1998 god»
32. Dogovor № 41-I/7 ot 25.11.97
33. Otchetny`e materialy` po sistemnomu proektu razvitiya obshhegorodskoj informacionnoj sistemy` soderzhatsya v arxive OOO «Institut razvitiya informacionnogo obshhestva».

- Ispol'zovany` materialy` Poyasnitel`noj zapiski k Sistemnomu proektu, utverzhdennoj 02.06.1999 na 25 listax.
34. Rasporyazhenie Me`ra Moskvyy` ot 16 sentyabrya 1999 g. № 1028-RM «Ob utverzhdenii dokumentov po razrabotke informacionny`x tehnologij».
 35. Zakon goroda Moskvyy` ot 24 fevralya 1999 g. № 6 «O byudzhete goroda Moskvyy` na 1999 god»: rasxodnaya chast` byudzheta sostavila 82,3 mlrd rublej
 36. Ershova, T. V., Orlov, S. V., Xoxlov, Yu. E. Konceptsiya dvizheniya Moskvyy` k informacionnomu obshhestvu. Informacionnoe obshhestvo, 2000, vy`p. 1, s. 27 - 31. URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/d06f60d790a21cc2c32569ab004a970c> (data obrashheniya 04.02.2026)
 37. Vy`stupleniya uchastnikov deputatskix slushanij v Moskovskoj gorodskoj Dume na temu Problema informacionnogo neravenstva i puti ee resheniya. Moskva i informacionnoe obshhestvo / Pod redakciej S. V. Orlova, Yu. E. Xoxlova. M – Institut razvitiya informacionnogo obshhestva, 2001. – 800 s.
 38. Reshenie deputatskix slushanij v Moskovskoj gorodskoj Dume na temu Problema informacionnogo neravenstva i puti ee resheniya. Moskva i informacionnoe obshhestvo / Pod redakciej S. V. Orlova, Yu. E. Xoxlova. M – Institut razvitiya informacionnogo obshhestva, 2001. – 800 s.
 39. Interv`yu s Pripachkinym Yu. I., Moskva, 22.05.2025, l. l. 1-13, naxoditsya v Biblioteke Moskovskoj gorodskoj Dumy`.
 40. Orlov, S. V. Pravovoe pole informacionnogo goroda. Informacionnoe obshhestvo, 2001, vy`p. 5, s. 32. URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/ddc099ac73a67271c3256d05002f71b3> (data obrashheniya 04.02.2026)
 41. Roslyak, Yu. V. O gorodskoj celevoj programme E`lektronnaya Moskva Informacionnoe obshhestvo, 2003, vy`p. 1, sc. 10-13. URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/d09a737d80bc235cc3256d740039e80a> (data obrashheniya 04.02.2026)
 42. Orlov, S. V. Zakonodatel`ny`e osnovy` realizacii programmy` E`lektronnaya Moskva. Informacionnoe obshhestvo, 2003, vy`p. 1, sc. 19-21. URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/d27acc84523c24d8c3256d740039e897> (data obrashheniya 04.02.2026)
 43. Interv`yu s Ershovoj T. V., Moskva, 22.05.2024, l. l. 1-11, naxoditsya v Biblioteke Moskovskoj gorodskoj Dumy`.
 44. Postanovlenie Pravitel`stva Moskvyy` ot 25 iyunya 2002 goda № 482-PP «O gorodskoj celevoj Programme E`lektronnaya Moskva» CzGA goroda Moskvyy`, № fonda F.R-3215, opis` 1, delo 3353:
 45. Postanovlenie Pravitel`stva Moskvyy` ot 6 avgusta 2002 goda № 609-PP «O gorodskoj celevoj Programme E`lektronnaya Moskva».
 46. Rasporyazhenie Me`ra Moskvyy` ot 19 noyabrya 2001 g. N 1065-RM «O provedenii gorodskoj nauchno-prakticheskoy konferencii E`lektronnaya Moskva» Sostoyalas` 30 noyabrya 2001 goda pri podderzhke Pravitel`stva Moskvyy` i Moskovskoj gorodskoj Dumy`
 47. Nauchno-prakticheskaya konferenciya E`lektronnaya Moskva 2001. Informacionnoe obshhestvo, 2001, vy`p. 4, s. 50. URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/cfc2fd65bd6ca5f5c3256c5200339807> (data obrashheniya 04.02.2026)
 48. Zakon goroda Moskvyy` ot 18 dekabrya 2002 goda N 63 «O byudzhete goroda Moskvyy` na 2003 god»: rasxodnaya chast` byudzheta sostavila 360,9 mlrd rublej
 49. Interv`yu s Xoxlovym Yu. E., Moskva, 25.05.2024, l. l. 1-14, naxoditsya v Biblioteke Moskovskoj gorodskoj Dumy`.
 50. Postanovlenie Pravitel`stva Moskvyy` ot 3 avgusta 2004 g. № 526-PP «Ob utverzhdenii Plana meropriyatij Gorodskoj celevoj programmy` E`lektronnaya Moskva na 2004-2005 gody` i normativny`x dokumentov po sozdaniyu i ispol`zovaniyu informacionny`x sistem i resursov goroda Moskvyy`». CzGA goroda Moskvyy`, № fonda F.R-3215, opis` 1, delo 8597:
 51. Postanovlenie Pravitel`stva Moskvyy` ot 5 avgusta 2008 g. № 709-PP «O Gorodskoj celevoj programme E`lektronnaya Moskva (20092011 gg.)».

52. Roman Doroxov, Igor` Czukanov: «Luzhkov nedovolen». Vedomosti. 05 maya 2005. URL: <https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2005/05/05/luzhkov-nedovolen> (data obrashheniya 04.02.2026)
53. Izdanie Lenta.ru. «Luzhkov nedovolen beskonkursnost`yu programmy` E`lektronnaya Moskva». 3 maya 2005 goda URL: <https://lenta.ru/news/2005/05/03/mayor/> (data obrashheniya 04.02.2026)
54. Izdanie CNews. «E`lektronnoj Moskve ne doplatili?». 26 yanvarya 2006 goda URL: https://www.cnews.ru/news/top/elektronnoj_moskve_ne_doplatili_ (data obrashheniya 04.02.2026)
55. O rezul`tatax proverki pravomernosti i e`ffektivnosti ispol`zovaniya byudzhety`x sredstv, vy`delenny`x iz byudzheta goroda Moskvyy` na realizaciyu Gorodskoj celevoj programmy` «E`lektronnaya Moskva» v 2008-2010 godax i istekshem periode 2011 goda URL: <https://www.ksp.mos.ru/activity/1808/> (data obrashheniya 04.02.2026)