

УДК 34:002

## **ВОПРОСЫ СОЗДАНИЯ ЕДИНОГО ИНФОРМАЦИОННОГО ПРОСТРАНСТВА РЕГИОНА В СИСТЕМЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ СРЕДЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Асс. *Золоева З. Т.*

Кафедра правовых дисциплин.

Северо-Кавказский горно-металлургический институт  
(государственный технологический университет)

*В статье рассматривается проблемы создания единого информационного пространства в субъектах РФ. Намечены пути разработки государственной стратегии, которая в кратчайшие сроки могла бы обеспечить создание единого информационного пространства субъектов РФ.*

Россия сегодня стоит на пути построения информационного общества, что является жизненно необходимым. Государства, возглавляющие мировые рейтинги, еще в конце 20 века поставили перед собой цель построения информационного общества (США, Корея, Япония). Эти государства формируют свою экономическую, социальную и правовую политику, исходя из интересов формирующегося информационного общества. Чтобы не отставать от мира, в России проводятся многоэтапные реформы, принимаются программные документы, нормативные акты, приближающие построение информационного общества. Таким образом, адекватно реагируя на вызовы современной эпохи, государство предпринимает необходимые шаги к достижению поставленной цели. Одним из таких шагов является создание единого информационного пространства страны.

Термин «единое информационное пространство», часто используемый в научной литературе и в прессе, в настоящее время все еще не имеет единого определения, более того, данное понятие не имеет и законодательного закрепления.

По мнению одних ученых, единое информационное пространство – это совокупность разнонаправленных информационных потоков государства, регулируемых средствами массовой информации, и напрямую зависящих от средств получения, передачи, обработки и хранения информации [1]. На наш взгляд,

данное определение является однобоким, и не отражает полностью суть единого информационного пространства.

Характеризуя единое информационное пространство, Е. Прохоров сравнивает его с единым правовым пространством, т.е. закрывающим все правовые ниши законодательством. Под единым информационным пространством он понимает наличие в любой точке страны информационного поля такой плотности, которое дает возможность каждому получить всю необходимую и достаточную информацию для адекватной, отвечающей всем его информационным потребностям ориентации в реалиях жизни – региона, страны, мира, для выработки мнений, взглядов, позиций, которые обеспечивали бы достаточные основания для принятия верных решений [2]. По нашему мнению, данное определение, также не раскрывает всю полноту изучаемого явления, Е. Прохоров рассматривает его в узком смысле, связывая единое информационное пространство лишь с возможностью доступа в информации, что является неверным.

По мнению И. Дзялошинского, строгого определения понятию "единое информационное пространство" никто не давал. И до сих пор, хотя словосочетание "информационное пространство" применяется чрезвычайно широко, его содержание как научного понятия почти не разработано. Без риска ошибиться, отмечает он, можно сделать вывод о том, что данное понятие употребляется в своем общем смысле скорее как метафора, чем как строгий научный термин. Более определенное и точное содержание имеют лишь его частные смыслы, опирающиеся на конкретные модельные представления, которые еще не упорядочены в общую систему [3].

Интересен подход к определению данного понятия авторов учебника «Информационное право» под ред. Бачило И. Л., Лопатина В. Н., Федотова М. А. [4], которые понимают под единым информационным пространством страны совокупность информационных ресурсов и информационной инфраструктуры, позволяющую на основе единых принципов и по общим правилам обеспечивать безопасное информационное взаимодействие государства, организаций и граждан при их равнодоступности к открытым информационным ресурсам, а

также максимально полное удовлетворение их информационных потребностей на всей территории государства при сохранении баланса интересов на вхождение в мировое информационное пространство и обеспечения национального информационного суверенитета. Данное определение, на наш взгляд, хорошо отражает сущность изучаемого явления и его внутреннее строение.

Что касается правового регулирования вопросов создания единого информационного пространства, можно констатировать пробел, так как в федеральных законах не содержится соответствующих норм. Однако еще в 1995 году была принята Концепция формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов. Концепция под единым информационным пространством понимает совокупность баз и банков данных, технологий их ведения и использования, информационно-телекоммуникационных систем и сетей, функционирующих на основе единых принципов и по общим правилам, обеспечивающим информационное взаимодействие организаций и граждан, а также удовлетворение их информационных потребностей. На наш взгляд, подход к понятию единого информационного пространства в Концепции имеет определенные недостатки, связанные с отсутствием учета отношений между субъектами. В этой связи интересна позиция Магдиловой Л.В., отмечающей, что информационное пространство – это не просто механическая сумма ресурсов и средств их обработки, а ещё и определенная конфигурация отношений различных общественных субъектов к данным ресурсам и средствам [5].

В 1999 году вступила в силу Концепция государственной информационной политики, имеющая областью своего применения конкретизацию и уточнение основных направлений деятельности органов государственной власти по становлению информационного общества в России, формированию Единого информационного пространства России и ее вхождению в мировое информационное сообщество [6]. Концепция в большей степени посвящена вхождению в мировое информационное пространство, и

рассматривает вопрос создания единого информационного пространства России немного абстрагировано.

Как известно, в последнее время был принят ряд программных документов, ставящих цель построения в России информационного общества. В Стратегии развития информационного общества отмечается важность формирования «единого информационного пространства, в том числе для решения задач обеспечения национальной безопасности» [7].

Информационное пространство будет эффективным, если оно будет открытым для общества, дающим возможность реализовывать согласованные интересы граждан, общества и государства на комплексной и системной основе [8]. Важнейшим фактором, влияющим на формирование единого информационного пространства, является целенаправленная государственная информационная политика, основанная на опыте преуспевающих в деле построения информационного общества государств, на использовании новых технологий, и исходящая из интересов гражданского общества.

Не вызывает сомнений тот факт, что невозможно создать единое информационное пространство страны, без опоры на единое информационное пространство ее регионов. Так как непосредственное взаимодействие граждан и органов государственной власти (государства), формирование и накопление информационных ресурсов и так далее происходят именно на уровне регионов.

Единое информационное пространство региона можно определить как совокупность информационных ресурсов и информационной инфраструктуры, обеспечивающих информационное взаимодействие государства (в лице субъекта федерации), организаций и граждан, на основе равнодоступности к открытым информационным ресурсам субъекта федерации, и удовлетворения их информационных потребностей.

На наш взгляд, создание информационного пространства региона должно опираться на **самостоятельную правовую базу**, так как это позволит наиболее эффективно регулировать отношения в обозначенной сфере. Такие нормативные документы не всегда существуют в регионах, как отмечалось в предыдущих

параграфах, во многих регионах вопросы информатизации и построения информационного общества регулируются на уровне подзаконных актов, что не всегда является эффективным.

Для обеспечения процесса создания и функционирования единого информационного пространства региона должны быть созданы соответствующие государственные органы специальной компетенции. В Республике Северная Осетия-Алания, например, органом обеспечивающим организацию единого информационного пространства Республики и его интеграцию в информационное пространство России, является Комитет Республики Северная Осетия-Алания по связи и информационным технологиям [9], в Ханты-Мансийском автономном округе это – Департамент информационных технологий Ханты-Мансийского автономного округа – Югры [10], а в Республике Татарстан – Министерство информатизации и связи Республики Татарстан [11].

Несмотря на имеющиеся успехи в деле построения информационного общества в России и ее отдельных регионах (в том числе в Республике Северная Осетия-Алания), невозможно констатировать наличие единого информационного пространства. Это обусловлено рядом причин:

- отсутствие единого законодательного акта посвященного вопросам информатизации, построению информационного общества;
- отсутствие, в подавляющем большинстве органов государственной власти, электронного документооборота;
- разрозненность информационных ресурсов;
- отсутствие и недостаточное финансирование;
- дефицит квалифицированных пользователей среди государственных и муниципальных госслужащих;
- отсутствие у населения знаний и возможностей пользования новейшими информационными технологиями и т.д.

Как следует из определения, объектами единого информационного пространства региона являются информационные ресурсы и информационная инфраструктура. Здесь также существуют определенные проблемы.

Информационные ресурсы, доступные для широких слоев населения, являются необходимым атрибутом информационного

общества. Информационный ресурс представляет собой массив или отдельный документ, другой визуально воспринимаемый информационный объект, который аккумулирует сведения (информацию), сформированные по определенному признаку или критерию [12]. Следует отметить, в Федеральном Законе «Об информации, информационных технологиях» от 37 июля 2006 г. № 149-ФЗ понятие информационного ресурса не нашло отражения, в Законе лишь содержится положение о том что информация, содержащаяся в государственных информационных системах, а также иные имеющиеся в распоряжении государственных органов сведения и документы являются государственными информационными ресурсами. Это свидетельствует о снижении эффективности правового регулирования общественных отношений в информационной сфере.

Информационные ресурсы являются неотъемлемым элементом единого информационного пространства. Поэтому, на наш взгляд, ослабление их правового регулирования может повлиять на целостность информационного пространства страны.

Между тем некоторые регионы шагнули дальше, чем федеральное законодательство, в них приняты специализированные законы, посвященные характеристике правового режима информационных ресурсов (Закон Ханты-Мансийского автономного округа "Об информационных ресурсах Ханты-Мансийского автономного округа" от 18.03.1998 № 18-ОЗ, Закон г. Москвы "Об информационных ресурсах и информатизации города Москвы" от 24 октября 2001 г. № 52).

Государственные органы (федеральные и региональные) в процессе своей каждодневной деятельности создают разнообразные информационные ресурсы, для удобства пользования ими в государстве проводится политика по введению электронного документооборота, принят Федеральный закон «Об электронной подписи» [13]. Введение электронного документооборота должно значительно облегчить работу с документами, но все регионы отреагировали на это нововведение. В Республике Северная Осетия-Алания, например, и по сей день не принят нормативно-правовой акт, регулирующий вопросы

введения электронного документооборота и электронной цифровой подписи.

Особо следует отметить проблему доступа к информационным ресурсам региона. Зачастую такой доступ становится затруднительным, к примеру, в связи с редкостью обновления необходимой информации на официальных сайтах органов государственной власти субъектов РФ.

С. И. Семилетов справедливо отмечает, что действующее законодательство РФ не отвечает ни текущим потребностям, ни потребностям завтрашнего дня. Так, например, о каком едином пространстве доверия можно говорить, если до настоящего времени нет единой корневой системы удостоверяющих центров во главе головным УЦ уполномоченного федерального органа [14].

Информационная инфраструктура в современном обществе должна иметь не меньшее, если не большее, значение, чем традиционные инфраструктурные составляющие: транспорт, связь, энергоснабжение и т. д. Поэтому формирование и развитие информационной инфраструктуры нуждаются в долгосрочном планировании и научно-технической политике государства [15]. Реальностью движение России к информационному обществу станет тогда, когда научно-техническая политика государства в этой области будет закреплена нормативно-технической базой формирования и развития информационной инфраструктуры. Такая политика, кроме Концепции формирования информационного общества в России, декларирующей предпосылки и стратегические цели, нуждается в методологических основах создания комплекса нормативно-технических документов – профиля информационной инфраструктуры [16].

Формирование и развитие единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов – проблема межотраслевая и межрегиональная. Она требует решения сложных организационных и технико-технологических вопросов, значительных затрат и не может быть решена одномоментно. При этом необходим комплексный учет социально-экономических,

правовых и политических аспектов информатизации общества, всестороннее использование организационного, технологического, технического и нормотворческого опыта, полученного при развитии информационных пространств ведущих стран [17].

Таким образом, можно сделать вывод, о том что единое информационное пространство в большинстве регионов пока находится в стадии формирования, и чтобы сформировать его наиболее эффективно нужна четкая государственная политика, основанная на всесторонней поддержке регионов. Государственная политика в свою очередь должна опираться на действенную правовую базу, исходящую из интересов гражданского общества, и преследующую глобальную цель – построение информационного общества.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Андреев Н.С.* Единое информационное пространство Российского государства: взаимодействие печатных и электронных СМИ. Дисс. ... канд. полит.н. спец. 10.01.10. М., 2006. С.150.
2. *Прохоров Е.* Региональные СМИ в информационном пространстве России // Факс. 1999. № 1-2. С. 5.
3. *Дзялошинский И. М.* Информационное пространство: политическая метафора или научное понятие // Право знать : история, теория, практика. 2001. № 7–8 (56–57), июль-август.
4. Информационное право: Учеб. Под ред. Бачило И.Л., Лопатина В.Н., Федотова М.А. М., 2001. С.118.
5. *Магдилова Л.В.* Правовые основы формирования и развития информационного пространства субъектов РФ (на примере Республики Дагестан) // Журнал "Российское право в Интернете". 2012. № 10. [http://www.rpi.msal.ru/prints/201201\\_11magdilova.html](http://www.rpi.msal.ru/prints/201201_11magdilova.html)
6. Концепция государственной информационной политики. Концепция государственной информационной политики. Под общей редакцией О.Финько. М.: НИЦ «Инженер», 1999. С. 5.
7. **Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации** утверждена 7 февраля 2008 года Президентом РФ.
8. *Лазарев А.Ю.* Проблемы формирования информационного общества в России. // Информационное право. 2005. № 3. С. 8 - 9
9. П.3.2. Положения о Комитете Республики Северная Осетия - Алания по связи и информационным технологиям. Утвержденное Постановлением Правительства РСО-Алания от 23.07.2010 № 206 "Об



утверждении Положения о Комитете Республики Северная Осетия - Алания по связи и информационным технологиям"

10. <http://www.eduhmao.ru/info/1/5281/>

11. <http://www.admhmao.ru/>

12. Информационное право: учебник для вузов/И.Л. Бачило. М., 2009. С. 211.

13. Об электронной подписи: Федеральный Закон от 06.04.2011. № 63-ФЗ. 8 апреля 2011 г. "Российская газета" - Федеральный выпуск №5451

14. Семилетов С.И. Законодательная база электронного документооборота в Российской Федерации // Всероссийский Профессиональный форум ИНФОДОКУМ-2011. «Эффективный документооборот власти и информационное общество» 27-29 апреля 2011 года, Москва.

15. О плане мероприятий по реализации концепции региональной информатизации до 2010 г.: распоряжение Правительства РФ от 01.02.2007 г. № 118-р. <http://www.ifar.ru/ofdocs/rus/rus004>

16. О Концепции научно-информационного обеспечения программ и проектов государств – участников СНГ в инновационной сфере: решение Эконом. Совета СНГ от 13 марта 2009 г., г. Москва. <http://www.cis.minsk.by>

17. Концепция формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов от 01.07.1994. [http://www.nsc.ru/win/laws/russ\\_kon.htm](http://www.nsc.ru/win/laws/russ_kon.htm)