УДК 34:002

З.Т. Золоева

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СОЗДАНИЯ ЕДИНОГО ИНФОРМАЦИОННОГО ПРОСТРАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассматриваются проблемы создания единого информационного пространства в субъектах Российской Федерации. Намечены пути разработки государственной стратегии, которая в кратчайшие сроки могла бы обеспечить создание единого информационного пространства в субъектах Российской Федерации.

Ключевые слова: информационное пространство, Российская Федерация, региональная информатизация.

Z.T. Zoloeva

LEGAL ASPECTS OF CREATING SINGLE INFORMATION SPACE IN THE RUSSIAN FEDERATION

The article deals with the problem of creating single information space in the subjects of the Russian Federation. The author outlines the ways of development of the state strategy which in the shortest possible time would ensure the creation of a single information space in the subjects of the Russian Federation

Key words: information space, the Russian Federation, regional informatization.

Современная Россия реализует свою экономическую, социальную и правовую политику, исходя из интересов формирующегося информационного общества. Действуя в русле общемировых тенденций, в России проводятся многоэтапные реформы, принимаются программные документы, нормативные акты, приближающие построение информационного общества. Таким образом, своевременно 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, в настоящее время все еще не имеет единого определения, более того, данное понятие не имеет и законодательного закрепления. Так, 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 [4, с. 36].

По мнению ряда 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, с. 150]. 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, которая 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 [14, с. 5]. По нашему мнению, данное определение так же 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.

Интересен подход к определению данного понятия Бачило И. Л., Лопатина В. Н., Федотова М.А. [3, с. 118], которые понимают под единым информационным пространством страны совокупность информационных ресурсов и информационной инфраструктуры, позволяющая 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, то можно констатировать отсутствие в федеральных законах соответствующих норм. Как известно, еще в 1995 г. 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 [8]. 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 [10].

В 1999 г. 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 [7]. Концепция в большей степени посвящена вхождению в мировое информационное пространство, и рассматривает вопрос создание единого информационного пространства России немного опосредованно.

Как известно, а последнее время был принят ряд программных и нормативно-правовых документов, ставящих цель построения в России информационного общества. В Стратегии развития информационного общества, в частности, отмечается важность формирования «единого информационного пространства, в том числе, для решения задач обеспечения национальной безопасности» [16].

Важное значение в процессе построения единого информационного пространства имеет Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27 июля 2006 г.

№ 149-ФЗ, закрепляющий основные принципы регулирования отношений в информационной сфере, правовой статус информационных ресурсов и т. д.

На федеральном уровне осуществляется политика, направленная на формирование нового и обновления уже действующего законодательства в сфере информатизации и повышения открытости органов государственной власти и местного самоуправления, которая непосредственно влияет на процесс формирования единого информационного пространства. Начиная с 2009 года, были приняты достаточно прогрессивные для нашего государства нормативно-правовые акты: Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» и Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Данные законодательные акты, являясь новеллами отечественного законодательства, выступают в качестве одной из основ электронного государства, к построению которого стремится Россия.

Информационное пространство будет эффективным, если оно будет открытым для общества, дающим возможность реализовывать согласованные интересы граждан, общества и государства на комплексной и системной основе [9, с. 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 создание единого информационного пространства страны невозможно без его развития в субъектах РФ, так как непосредственное взаимодействие граждан и органов государственной власти (государства), формирование и накопление информационных ресурсов и т. д. происходит именно на уровне регионов.

Таким образом, 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. Во многих субъектах РФ 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. Так, 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 [6], в Ханты-Мансийском автономном округе это Департамент информационных технологий Ханты-Мансийского автономного округа – Югры [5], 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 чис-

ле в Республике Северная Осетия – Алания) невозможно пока 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 известно, компонентами единого информационного пространства региона являются информационные ресурсы, средства информационного взаимодействия и информационная инфраструктура. Относительно их правового регулирования так же 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 [2, с. 211]. Следует отметить, что в Федеральном Законе «Об информации, информационных технологиях» от 3 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 № 18-03, Закон г. Москвы «Об информационных ресурсах и информатизации города Москвы» от 24 октября 2001 г. № 52).

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.

Известный исследователь проблем информационного права С.И. Семилетов справедливо отмечает, чтодействующее 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 [15, с. 19].

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 [13]. Построение в России информационного

общества станет возможным 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 [12].

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 [7].

Таким образом, можно сделать вывод, о том, что единое информационное пространство в России 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. наук. – М., 2006.*
2. *Бачило И. Л. Информационное право. – М.: Юрайт, 2009.*
3. *Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А. Информационное право. – М.: Юридический центр Пресс, 2001.*
4. *Дзялошинский И. М. Информационное пространство: политическая метафора или научное понятие // Право знать: история, теория, практика. – 2001.– № 7–8 (56–57). – Июль-август.*
5. *Департамент информационных технологий Ханты-Мансийского автономного округа – Югры [Электронный ресурс] URL:http://www.eduhmao.ru/info/1/5281/ (Дата обращения: 12.09.2014).*
6. *Комитет Республики Северная Осетия – Алания по связи и информационным технологиям [Электронный ресурс] URL: http://www.komsit-rso.ru/ (Дата обращения: 12.09.2014).*
7. *Концепция государственной информационной политики. Концепция государственной информационной политики / под общей ред. О. Финько. – М.: НИЦ «Инженер», 1999.*
8. *Концепция формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов от 01.07.1994 [Электронный ресурс] URL: http://www.nsc.ru/win/laws/russ_kon.htm (Дата обращения: 12.09.2014).*
9. *Лазарев А. Ю. Проблемы формирования информационного общества в России // Информационное право. – 2005. – № 3.*
10. *Магдилова Л. В. Правовые основы формирования и развития информационного пространства субъектов РФ (на примере Республики Дагестан) // Российское право в Интернете. – 2012. – №01. [Электронный ресурс] URL: http://www.rpi.msal.ru/prints/201201_11magdilova.html (Дата обращения: 12.09.2014).*
11. *Министерство информатизации и связи Республики Татарстан [Электронный ресурс] URL: http://www.admhmao.ru/ (Дата обращения: 12.09.2014).*
12. *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 [Электронный ресурс] URL: http://www.cis.minsk.by (Дата обращения: 12.09.2014).*
13. *О плане мероприятий по реализации концепции региональной информатизации до 2010 г.: распоряжение Правительства РФ от 01.02.2007 г. № 118-р. [Электронный ресурс] URL: http://www.ifap.ru/ofdocs/rus/rus004 (Дата обращения: 12.09.2014).*

14. *Прохоров Е. Региональные СМИ в информационном пространстве России // Факс. – 1999. – № 1–2.*
15. *Семилетов С. И. Законодательная база электронного документооборота в Российской Федерации // Информационное право. – 2011. – № 3 (26).*
16. *Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации от 7 февраля 2008 года // Российская газета. – 2008. – 16 февраля.*

УДК 342.7

В.В. Ковалев, А.В. Мелкумян

МЕХАНИЗМ И ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ОБЯЗАННОСТЕЙ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В РФ

Статья посвящена проблемам конституционного закрепления обязанностей граждан РФ, рассмотрению их исторического аспекта; вопросам практической реализации основных обязанностей граждан РФ.

Ключевые слова: обязанности, Конституция, граждане, государство, общество, право, ответственность.

V.V. Kovalov, A.V. Melkumyan

THE MECHANISM AND PROBLEMS OF EXERCISING DUTIES OF MAN AND CITIZEN IN THE RUSSIAN FEDERATION

The article deals with problems of enshrining duties of Russian Federation citizens in the constitution. The authors examine the historical aspect of constitutional duties and problems of practical realization of basic duties of RF citizens.

Key words: duties, Constitution, citizens, State, society, right, liability.

Реформирование социально-экономической и политической системы Российской Федерации обусловило возникновение определенных проблем в социально-правовой сфере, что повлекло за собой нестабильность, нескоординированность, а, следовательно, и недостаточную эффективность деятельности государства по обеспечению реализации прав и свобод человека и гражданина, сохранению и поддержанию материальных и духовных ценностей общества.

Необходимо обратить внимание на то, что проблема прав и обязанностей человека всегда занимала центральное место в науке. Ее теоретическому обоснованию и многостороннему исследованию были посвящены многочисленные работы отечественных ученых. Однако многоаспектность и значимость данной проблемы выявляет все новые ее стороны, нуждающиеся в научном осмыслении и требующие разработки практическихюрекомендаций.

С начала 90-х годов XX века по настоящее время особое значение в обществе придается правам, свободам и интересам личности, при этом забывается важнейший правовой институт – обязанности человека и гражданина. Строгое и четкое исполнение субъектами права обязанностей является условием реализации нормативных правовых актов, восстановления справедливости в обществе, обеспечения стабильности, безопасности и защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

Каждый участник общественных отношений имеет не только права, но и обязанности. Как справедливо заметил Ф. Энгельс, «вместо «за равное право» я предлагаю: «за равные права и равные обязанности всех». Равные обязанности являются для нас особо важным дополнением к буржуазно-демократическим равным правам, которое лишает последних их специфически буржуазного смысла» [6, с. 271].