

Артем Александрович Мышкин

*Аспирант кафедры государственно-правовых дисциплин Тульского филиала Российской правовой академии
Министерства юстиции Российской Федерации
E-mail: qw-2009100@mail.ru*

Формирование информационного пространства России как средства развития правовой грамотности и правосознания граждан

Аннотация: в статье рассматриваются особенности становления и развития информационного пространства Советского Союза и Российской Федерации, от создания общегосударственной автоматизированной системы до ныне действующих и реализуемых федеральных целевых проектов и программ. Дается обзор основных государственных программ и федеральных целевых программ в сфере информатизации России. Производится анализ проблем, выявленных в ходе их реализации и препятствующих эффективности их функционирования в будущем.

Ключевые слова: информация, информатизация, федеральные целевые программы, информационное пространство, информационно-коммуникационные технологии.

Artem Aleksandrovich Myshkin

*Postgraduate Student of the State and Law Department of the Tula
branch of the Russian Law Academy of Justice of the Russian Federation*

Forming Informational Space in Russia as the Means of Citizens' Legal Education and Legal Consciousness Development

Annotation: the author of the article describes the peculiarities of building and development of the informational space in Soviet Union and the Russian Federation. He covers the period from creation of nationwide automatic system to the working federal objective projects and programs at present. The article contains the review of main governmental programs and federal objective programs in the sphere of informatization in Russia. The author makes the analysis of the problems found out in the process of the realization of these programs and factors preventing their effectiveness and work in future.

Keywords: information, informatization, federal objective programs, informational space, informational and communicative technologies

В настоящее время быстрыми темпами развивается информационная индустрия, что обуславливается объективными потребностями экономики, науки, техники и закономерностями всего общественного

развития. Расширение сферы информационной деятельности, усиленный интерес к ее проблемам определяются спецификой современного этапа развития общества. Человечество активно и успешно проектирует и формирует информационное общество, прилагая усилия к развитию информационных технологий, а на их основе — высокоэффективной информационной среды.

Началом процесса информатизации в России можно считать 1960-е гг., когда была окончательно осознана роль информации как важнейшего ресурса эффективного развития и функционирования общества и государства. Именно в этот период начали разрабатываться первые автоматизированные информационные системы. Была разработана концепция иерархического комплекса автоматизированных систем управления (АСУ), включавшего системы разных уровней управления: автоматизированные системы управления предприятий и организаций, республиканские и региональные автоматизированные системы управления и общегосударственная автоматизированная система (ОГАС).

Задача построения ОГАС была поставлена перед академиком В. М. Глушковым первым заместителем Председателя Совета Министров СССР А. Н. Косыгиным в ноябре 1962 г. В ходе создания общегосударственной системы управления разработчики столкнулись с рядом препятствий в продвижении и утверждении проекта со стороны политического руководства и некоторых ученых-экономистов. Еще одним препятствием в создании ОГАС стала, по мнению некоторых специалистов, умело организованная западными государствами компания по дезинформации членов Политбюро в отношении ОГАС, осуществленная с использованием американских газет «Вашингтон пост» и английской газеты «Гардиан»¹. В итоге реализация ОГАС, которая могла бы вывести страну на новый уровень развития, соответствующий постиндустриальному обществу, не состоялась.

Во второй половине 1980-х гг. процессы информатизации значительно затормозились в силу сложившейся в стране политической и экономической ситуации.

Определенный прорыв в рассматриваемой сфере был совершен связи с аварией на IV энергоблоке Чернобыльской атомной электростанции (ЧАЭС) в апреле 1986 г. Для ликвидации последствий аварии и обеспечения взаимодействия на всех уровнях управления и своевременного информирования о положении на Чернобыльской АЭС в Правительственной комиссии по ликвидации последствий аварии был развернут удаленный дисплейный комплекс информационно-вычислительной системы «Контур». Это был первый ситуационный центр страны, важнейший проект информатизации, на опыте которого была позже создана целая сеть ситуационных центров Российской Федерации².

С началом 1990-х гг. в процесс информатизации включаются коммерческие структуры. Появляется большое количество частных, полугосударственных фирм, занимающихся информационными технологиями, внедрением импортной компьютерной техники в различные сферы деятельности.

В 1992–1996 гг. начинает формироваться концептуальная и законодательная база информатизации Российской Федерации. Были приняты Федеральные

¹ См.: Малиновский Б. Н. История вычислительной техники в лицах. Киев, 1995. С. 154.

² См.: Ильин Н. И., Демидов Н. Н., Новикова Е. В. Ситуационные центры. Опыт, состояние, тенденции развития. М., 2011. С. 12.

законы «Об информации, информатизации и защите информации» (1995 г.), «Об участии в международном информационном обмене» (1996 г.), Концепция правовой информатизации России (1993 г.) и ряд указов Президента РФ и постановлений Правительства РФ по вопросам информатизации¹.

В 1995 г. была разработана концепция формирования и развития единого информационного пространства России (ЕИПР) и соответствующих государственных информационных ресурсов. На основе данного документа Комитетом Государственной Думы по информационной политике и связи в 1998 г. была разработана и одобрена Концепция государственной информационной политики.

В 2002 г. Правительством РФ была принята Федеральная целевая программа «Электронная Россия». Во время реализации программы были поставлены следующие задачи, касающиеся информатизации: совершенствование законодательства и системы государственного регулирования в сфере информационно-коммуникационных технологий; развитие системы подготовки специалистов по информационно-коммуникационным технологиям; содействие развитию независимых средств массовой информации; развитие телекоммуникационной инфраструктуры и создание пунктов подключения к открытым информационным системам; разработка и создание системы электронной торговли. Начальный вариант программы характеризовала определенная декларативность, общность и размытость достигаемых результатов. Скорее всего, именно по этим причинам ее реализация уже на самых начальных этапах испытывала значительные трудности.

В 2010 г. Минкомсвязи представил проект долгосрочной целевой программы «Информационное общество» на 2011–2020 гг. Эта программа стартовала в 2011 г., сменив Федеральную целевую программу «Электронная Россия». В новую программу входит шесть направлений: электронное правительство; повышение качества жизни граждан и улучшение условий ведения бизнеса; преодоление цифрового неравенства; безопасность в информационном обществе; развитие рынка информационно-коммуникационных технологий и сохранение культурного наследия.

Программа призвана вывести Россию к 2020 г. в первую десятку стран мира по индексу развития информационных технологий, а также в число

¹ Законодательное определение информатизации как «организационного социально-экономического и научно-технического процесса, в основе которого лежит массовое применение информационных систем и технологий в целях кардинального улучшения условий труда и качества жизни населения, значительного повышения эффективности всех видов деятельности физических и юридических лиц» остается основным определением и по настоящее время. На него опираются в различных отраслях и сферах, несмотря на то что в Федеральном законе «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (2006 г.) это определение отсутствует, хотя термин «информатизация» используется. Вместе с тем, с учетом изменений, произошедших с 1996 г. в используемой программно-технической базе, и в связи с широким распространением сети Интернет в определении понятия «информатизация» следует слова «массовое применение информационных систем и технологий» заменить на «массовое применение информационных систем и информационно-коммуникационных технологий» и в этом варианте дополнить ныне действующий Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ.

первых двадцати стран мира по уровню развития сервисов электронного правительства, которые позволят значительно повысить качество и доступность предоставления государственных и муниципальных услуг.

Вместе с тем успешной реализации названных проектов и программ препятствуют недостатки, которые проявились на начальных этапах становления и развития информационного пространства России:

– отсутствие либо неверное установление показателей эффективности, а также подмена показателей эффективности реализации программы результативностью;

– отсутствие методики оценки эффективности. Отсутствие подобной методики свидетельствует о поверхностном подходе к анализу эффективности использования бюджетных и привлеченных средств, выделяемых для финансирования программы. Впоследствии это может привести как к неоправданному завышению объемов финансирования, так и к кассовым разрывам, связанным с ошибками в оценке размера необходимых финансовых ресурсов¹;

– наборы мероприятий и объемы бюджетного финансирования, несоответствующие заявленным целям (часто цели глобального характера в программах планировалось решать в рамках незначительного количества частных мероприятий с использованием несущественных сумм бюджетных расходов);

– отсутствие комплексной системы оценки результатов реализации программ, установление в качестве результатов реализации программы набора непосредственных результатов, характеризующих частные моменты выполнения программы;

– включение в федеральные целевые программы деятельности текущего характера, которая должна была ежег. осуществляться в рамках повседневных задач и функций федерального органа государственной власти;

– использование большого числа источников финансирования целевой программы (бюджетных и внебюджетных) при отсутствии нормативно закрепленных обязательств по их своевременному исполнению²;

– невозможность достижения запланированных результатов ряда федеральных целевых программ на практике, из-за крайне невысокого уровня финансирования.

Кроме того, следует указать на фактор, препятствующий реализации проектов и программ – это низкий уровень информационной компетентности государственных служащих, который тормозит как осуществление федеральных целевых программ, так и последующую реализацию их результатов. В связи с этим требуется целенаправленная единая государственная политика в отношении развития информационной компетентности государственных служащих, нормативного правового обеспечения, регулирующего вопросы «электронного» взаимодействия между гражданами, государственными служащими

¹ См.: *Жданчиков П. А.* Структурный анализ оценки эффективности федеральных целевых программ // *Экономический анализ: теория и практика.* 2009. № 34.

² См.: *Актуальные проблемы теории и практики финансового права Российской Федерации* / под ред. А. Н. Козырина. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

и организациями. От полноты этого правового обеспечения зависит, как скоро будет полноценно осуществляться электронное взаимодействие граждан с органами государственной власти.

Рассмотренные вопросы становления и развития информационного пространства России и выявленные в ходе анализа проблемные моменты и недостатки, препятствующие успешной реализации проектов и программ в сфере информатизации, могут быть восприняты как основание для пересмотра всей системы разработки и реализации федеральных целевых программ и процедурных вопросов работы с ними с целью дальнейшей оптимизации данной системы.

Пристайный библиографический список

1. Актуальные проблемы теории и практики финансового права Российской Федерации / под ред. А. Н. Козырина. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Вишняков, В. Г. Технология на службе демократии // Законодательство и экономика. — 2012. — № 5. — С. 5–15.

3. Жданчиков, П. А. Структурный анализ оценки эффективности федеральных целевых программ // Экономический анализ: теория и практика. — 2009. — № 34. — С. 25–35.

4. Ильин, Н. И. Ситуационные центры. Опыт, состояние, тенденции развития / Н. И. Ильин, Н. Н. Демидов, Е. В. Новикова. — М. : МедиаПресс, 2011. — 336 с.

5. Малиновский, Б. Н. История вычислительной техники в лицах / Б. Н. Малиновский. — Киев: Фирма «КИТ», ПТОО «А.С.К.», 1995. — 256 с.

References

1. Aktual'nye problemy teorii i praktiki finansovogo prava Rossijskoj Federacii [Current Issues of the Theory and Practice of Financial Law in the Russian Federation] / under the editorship of A. N. Kozyrin. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPljus».

2. Il'in N. I. Situacionnye centry. Opyt, sostojanie, tendencii razvitija [Situation Rooms. Experience, condition, and tendencies of development] / N. I. Il'in, N. N. Demidov, E. V. Novikova. — M. : MediaPress, 2011. — 336 p.

3. Malinovskij, B. N. Istorija vychislitel'noj tehniki v licah [History of Computer Engineering in People] / B. N. Malinovskij. — Kiev : Firma «KIT», PTOO «A.S.K.», 1995. — 256 p.

4. Vishnjakov, V. G. Tehnologija na sluzhbe demokratii [Technology Serves Democracy] // Legislation and Economics. — 2012. — № 5. — P. 5–15.

5. Zhdanchikov, P. A. Strukturnyj analiz ocenki jeffektivnosti federal'nyh celevyh program [Structural Analysis of Effectiveness of Federal Objective Programs] // Jekonomicheskij analiz: teorija i praktika. — 2009. — № 34. — P. 25–35.