

РАЗВИТИЕ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИССИИ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ПО ИНФОРМАЦИОННОЙ ПОЛИТИКЕ
Людмила Борисовна Нарусова

Страны, сделавшие ставку на развитие IT-технологий, сегодня занимают наиболее выгодные позиции в мировом разделении труда. Они добились существенного роста производительности труда, повысили качество государственного управления. Свободный обмен идеями и информацией – важный фактор укрепления в государствах демократических институтов и процедур.

Единое информационное пространство

В России целенаправленно проводится политика по росту информатизации общественной жизни.

Решением Президента Российской Федерации (23 ноября 1995 года №Пр-1694) была одобрена *Концепция формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов.*

Единое информационное пространство – 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.

Единое информационное пространство складывается из следующих главных компонентов:
– информационные ресурсы, содержащие данные, сведения и знания, зафиксированные на соответствующих носителях информации;

- организационные структуры, обеспечивающие функционирование и развитие единого информационного пространства, в частности, сбор, обработку, хранение, распространение, поиск и передачу информации;
- средства информационного взаимодействия граждан и организаций, обеспечивающие им доступ к информационным ресурсам на основе соответствующих информационных технологий, включающие программно-технические средства и организационно-нормативные документы.

Информационная безопасность

Национальная безопасность Российской Федерации зависит также от обеспечения информационной безопасности, и в ходе технического прогресса эта зависимость будет возрастать. Решению данной задачи посвящена *«Доктрина информационной безопасности Российской Федерации»* (утверждена Президентом Российской Федерации В. Путиным 9 сентября 2000 года, №Пр-1895).

Под информационной безопасностью Российской Федерации понимается состояние защищенности ее национальных интересов в информационной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства.

На основе национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере сформированы стратегические и текущие задачи внутренней и внешней политики государства по обеспечению информационной безопасности.

Основные составляющие национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере:

1. Соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина в области получения информации и пользования ею, обеспечение духовного обновления России, сохранение и укрепление нравственных ценностей общества, традиций патриотизма и гуманизма, культурного и научного потенциала страны.

В этом направлении определены следующие задачи:

- повышение эффективности использования информационной инфраструктуры в интересах общественного развития, консолидации российского общества, духовного возрождения многонационального народа Российской Федерации;
- усовершенствование системы формирования, сохранения и рационального использования информационных ресурсов, составляющих основу научно-технического и духовного потенциала Российской Федерации;
- обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, получать достоверную информацию о состоянии окружающей среды;
- обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина на личную и семейную тайну, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, на защиту своей чести и своего доброго имени;
- укрепление механизмов правового регулирования отношений в области охраны интеллектуальной собственности, создание условий для соблюдения установленных федеральным законодательством ограничений на доступ к конфиденциальной информации;
- гарантии свободы массовой информации и запрет цензуры;
- недопущение пропаганды и агитации, которые способствуют разжиганию социальной, расовой, национальной или религиозной ненависти и вражды;
- обеспечение запрета на сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия и другой информации, доступ к которой ограничен федеральным законодательством.



2. Информационное обеспечение государственной политики Российской Федерации, связанное с доведением до российской и международной общественности достоверной информации о государственной политике Российской Федерации, ее официальной позиции по социально значимым событиям российской и международной жизни, с обеспечением доступа граждан к открытым государственным информационным ресурсам.

В этом направлении определены следующие задачи:

- укрепление государственных средств массовой информации, расширение их возможности по своевременному доведению достоверной информации до российских и иностранных граждан;
- интенсификация формирования открытых государственных информационных ресурсов, повышение эффективности их хозяйственного использования.

3. Развитие современных информационных технологий, отечественной индустрии информации, в том числе индустрии средств информатизации, телекоммуникации и связи, обеспечение внутреннего рынка ее продукцией и выход этой продукции на мировой рынок, а также обеспечение накопления, сохранности и эффективного использования отечественных информационных ресурсов.

На современном этапе необходимо решать проблемы создания наукоемких технологий, технологического перевооружения промышленности, приумножения достижений отечественной науки и техники. Россия должна занять достойное место среди мировых лидеров микроэлектронной и компьютерной промышленности.

Определены следующие задачи:

- развитие и совершенствование инфраструктуры единого информационного пространства Российской Федерации;
- развитие отечественной индустрии информационных услуг и повышение эффективности использования государственных информационных ресурсов;
- развитие производства в Российской Федерации конкурентоспособных средств и систем информатизации, телекоммуникации и связи, расширение участия России в международной кооперации производителей этих средств и систем;
- обеспечение государственной поддержки отечественных фундаментальных и прикладных исследований, разработок в сферах информатизации, телекоммуникации и связи.

4. Обеспечение защиты информационных ресурсов от несанкционированного доступа и безопасности информационных и телекоммуникационных систем как уже развернутых, так и создаваемых на территории России.

Российская Федерация поступательно движется в этих направлениях для обеспечения конкурентоспособности в этом спектре экономики и в мире.

Задачи Комиссии Совета Федерации по информационной политике

Для детального изучения и мониторинга информационной ситуации, дальнейшего совершенствования законодательной базы в интересах большей ее ориентации на формирование единого информационного пространства, решения других вопросов информационной политики Российской Федерации с учетом необходимости адекватного учета мнений субъектов Российской Федерации, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в 2002 году принимает решение о создании Комиссии Совета Федерации по информационной политике (постановление №106-сф от 30 января 2002 года). К предмету ведения Комиссии отнесены следующие вопросы:

- государственная политика в сфере средств массовой информации, информационных технологий и информатизации;
- развитие единого информационного пространства Российской Федерации;



- выполнение федеральных и региональных целевых программ по вопросам ведения Комиссии;
- издательская и полиграфическая деятельность;
- информационный обмен, развитие компьютерных сетей общего пользования;
- распространение периодических изданий, книжной и иной печатной, аудио- и видеопродукции;
- межгосударственное сотрудничество в информационной сфере.

Перед Комиссией стоят следующие задачи:

- определение основных тенденций развития информационного общества в России, единого информационного пространства России;
- анализ и оценка эффективности правоприменительной практики в сфере информации, информационных технологий и информатизации, оказания информационных услуг; распространение периодических изданий;
- организация мониторинга правоприменительной практики при реализации на федеральном уровне и в регионах Федеральной целевой программы «Электронная Россия на 2002–2010 годы» в области создания «Электронного правительства РФ», «Электронного правительства региона», оказания государственных услуг населению, бизнесу;
- оценка возможностей повышения эффективности государственной поддержки отечественного информационного производства, стимулирования развития рынка информационных технологий, продуктов и услуг;
- анализ деятельности и анализ возможных путей и перспектив развития телерадиовещания в России для создания новой законодательной (нормативной) базы.

В своей деятельности Комиссия взаимодействует с федеральными и региональными органами государственной власти.

ФЦП «Электронная Россия»

Совместная работа органов исполнительной власти с палатой регионов позволила внести определенные и существенные дополнения в разработанную и утвержденную в 2002 году *Федеральную целевую программу (ФЦП) «Электронная Россия»*, которая значительно расширила применение современных IT-технологий в практике управления.

За время реализации ФЦП созданы необходимые предпосылки для совершенствования работы государственного аппарата на основе широкого использования информационных и коммуникационных технологий. В целом решены задачи, связанные с формированием в органах государственной власти современной базовой информационно-технологической инфраструктуры. В основном удовлетворены потребности органов государственной власти в вычислительной технике, формируются территориально распределенные ведомственные компьютерные сети. Во многих органах государственной власти созданы автоматизированные рабочие места, обеспечивающие доступ к сети Интернет. Некоторыми федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации успешно реализуются программы и проекты по созданию государственных информационных систем, обеспечивающих автоматизированный сбор, обработку и хранение данных, необходимых для качественного и эффективного выполнения возложенных на них функций. Существуют успешные прецеденты организации обмена данными в электронном виде между ведомствами, а также между государственными органами, населением и организациями. Многими органами государственной власти созданы сайты в сети Интернет, на которых размещается нормативно-правовая, справочная и новостная информация, связанная с деятельностью этих органов.

В рамках реализации административной реформы ведется системная работа по описанию функций и процессов государственного управления, анализу возможностей их оптимизации и совершенствования на основе применения современных технологий.



Совершенствование информационного законодательства

В 2006 году принят Федеральный закон №149-ФЗ от 27 июля 2006 года «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Он стал новой редакцией Федерального закона от 20 февраля 1995 года «Об информации, информатизации и защите информации». Принятие нового закона обусловлено тем, что федеральный закон от 1995 года перестал соответствовать современным реалиям использования информационных технологий, некоторые его положения стали противоречить более поздним законодательным актам, в том числе Гражданскому кодексу Российской Федерации.

В новом законе был сделан серьезный шаг вперед в вопросах совершенствования информационного законодательства, что позволило расширить и наполнить новейшим техническим и технологическим содержанием объем законодательного регулирования различных аспектов информационной сферы. Были установлены и детализированы базовые правовые понятия, касающиеся информации, информационных сетей и систем, установлен правовой статус обладателей и пользователей информации, определен правовой режим функционирования различных информационных систем. Определены вопросы правового регулирования поиска, хранения, обработки, предоставления и распространения информации и функционирования информационных систем. Положения закона, которые касаются защиты данных о частной жизни при сборе, обработке и предоставлении соответствующей информации, разработаны на основе положений Конвенции Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных, ратифицированной Российской Федерацией. Введение понятия «обладатель информации» позволило в условиях российского законодательства решить вопрос о принадлежности информации и правомочиях ее обладателя, определен порядок передачи информации по договору другому лицу. Классификация информации по категории доступа к ней и порядку предоставления, раскрываются различные формы использования современных информационных технологий, таких как информационные системы (в том числе государственные информационные системы), информационно-телекоммуникационные сети. Особое значение имеет правовое регулирование информационно-телекоммуникационных сетей с учетом современного уровня развития информационных технологий, необходимое для эффективного использования в Российской Федерации сети Интернет и иных мировых информационно-телекоммуникационных сетей. Принятие базового закона позволило заложить основу для преобразования и совершенствования информационного законодательства Российской Федерации и обеспечения единообразного, системного и обоснованного регулирования информационной сферы.

Одновременно был принят Федеральный закон №152-ФЗ от 27 июля 2006 года «О персональных данных», что явилось необходимым условием исполнения международных обязательств Российской Федерации, предусмотренных Конвенцией Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных, ратифицированной Российской Федерацией. Целью закона является создание общих унифицированных требований к сбору и обработке (хранению, актуализации, использованию, раскрытию и предоставлению) персональных данных физических лиц во всех сферах, где используются персональные данные. Федеральный закон регулирует отношения в области автоматизированной обработки персональных данных и создает единый правовой механизм защиты прав граждан при обработке персональных данных, ставит за собой нарушения прав физических лиц в отношении их персональных данных на пути незаконного распространения сведений, содержащихся в информационных системах органов государственной власти и негосударственных организаций. Федеральный закон определяет порядок контроля и надзора за обработкой персональных данных. Наряду с государственным контролем прописана возможность привлечения к участию в деятельности уполномоченного органа представителей общественности. При принятии закона учтены замечания религиозных, общественных организаций.



В частности, из законопроекта исключено понятие «единый идентификатор», определен порядок создания государственного регистра населения.

Информатизация деятельности органов госвласти

Несмотря на стремительный рост спроса на информационные и коммуникационные технологии со стороны органов государственной власти, их внедрение не всегда приводит к улучшению качества функционирования государственного аппарата, а зачастую усиливает негативные последствия неэффективных административно-управленческих процессов.

Следует отметить, что сохраняются значительные различия между органами государственной власти в использовании информационных и коммуникационных технологий в своей деятельности, результаты внедрения таких технологий носят преимущественно локальный ведомственный характер. Существует серьезное отставание органов государственной власти субъектов Российской Федерации от федеральных органов государственной власти по уровню информационно-технологического обеспечения административно-управленческих процессов, а также по уровню развития информационно-технологической инфраструктуры и государственных информационных систем. Ряд федеральных органов государственной власти не имеет комплексных программ внедрения информационных и коммуникационных технологий и совершенствования на их основе своей деятельности, что приводит к неоправданным расходам на такие технологии. Основная доля бюджетных расходов приходится на приобретение и установку компьютерного и сетевого оборудования, что в целом свидетельствует о недостаточном уровне развития и использования прикладных информационных систем, а также доминировании технологического подхода к решению задач информатизации. При этом органы государственной власти в большинстве случаев дублируют разработку типовых программных решений поддержки выполнения возложенных на них функций. Закупка и внедрение программного обеспечения производится без использования открытых стандартов, что приводит к несовместимости программно-технических решений, невозможности обмена данными между различными созданными государственными информационными системами.

Созданные в сети Интернет сайты органов государственной власти практически не поддерживают оперативное информационное обновление и не содержат сведений о необходимых условиях получения государственных услуг, что также затрудняет взаимодействие граждан с органами власти. При этом недостаточными темпами развивается инфраструктура публичного (общественного) доступа населения к сайтам органов государственной власти и другим средствам информационно-справочной поддержки и обслуживания населения.

Получение населением и организациями государственных услуг, а также информации, связанной с деятельностью органов государственной власти, в большинстве случаев требует их личного обращения в органы государственной власти, а также предоставления запросов и другой необходимой информации в бумажном виде. Это приводит к большим затратам времени и создает значительные неудобства для населения.

В настоящее время проводится работа по разработке правовых и организационных механизмов создания и ведения системы порталов государственных услуг, обеспечивающих свободный доступ пользователям информационно-телекоммуникационной сети Интернет к систематизированной информации о государственных услугах, а также механизмов, обеспечивающих эффективное электронное взаимодействие получателей государственных услуг с органами государственной власти, предоставляющими государственные услуги, в том числе с использованием электронных документов, удостоверенных электронной цифровой подписью.

Предоставление информации о государственных услугах и государственных услуг в электронной форме возможно на основе системы межведомственного информационного взаимодействия органов исполнительной власти.



Проблемы, препятствующие повышению эффективности использования информационных и коммуникационных технологий в деятельности органов государственной власти, носят комплексный межведомственный характер и не могут быть решены на уровне отдельных органов государственной власти. Их устранение требует значительных ресурсов, скоординированного проведения организационных изменений и обеспечения согласованности действий органов государственной власти.

Информатизация регионов

В ходе разработки Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» разрабатывалась «Концепция региональной информатизации до 2010 года» (распоряжение Правительства РФ от 17 июля 2006 года №1024-р) для модернизации государственного управления и социально-экономического развития регионов Российской Федерации.

Основными целями региональной информатизации являются:

- повышение эффективности управления социально-экономическим развитием субъектов Российской Федерации;
- обеспечение доступа населения и организаций к информации о деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их участия в процессе общественной экспертизы проектов решений в сфере региональной информатизации и эффективности их реализации;
- улучшение качества государственного управления в органах государственной власти субъектов Российской Федерации;
- создание условий для развития информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, отвечающей современным требованиям и обеспечивающей потребности населения в информации, а также потребности органов государственной власти субъектов Российской Федерации в информации и информационном взаимодействии;
- обеспечение информационной безопасности региональных и муниципальных информационных систем, информационно-телекоммуникационной инфраструктуры на территории субъектов Российской Федерации.

Региональная информатизация осуществляется по следующим основным направлениям:

- создание комплекса государственных и муниципальных информационных систем, обеспечивающих поддержку деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также объединяющих их на основе общей информационно-технологической инфраструктуры региона (далее – электронное правительство региона);
- интеграция информационно-технологической инфраструктуры региона с информационно-технологической инфраструктурой федерального уровня;
- реализация комплекса мероприятий, направленных на обеспечение управления региональной информатизацией, включая совершенствование ее нормативной правовой базы, разработку стандартов, создание типовых решений в сфере региональной информатизации и их сертификацию, разработку программ и проектов региональной информатизации, формирование совета региональной информатизации и соответствующих органов управления, обеспечение мониторинга, организацию финансирования и софинансирования программ и проектов региональной информатизации.

В целях унификации решений в сфере информационных технологий, используемых в процессе региональной информатизации, обеспечения совместимости и взаимодействия соответствующих подсистем электронного правительства региона региональная информатизация должна осуществляться на основе общих стандартов. В развитие Концепции летом 2007 года принята «Типовая программа развития и использования информационных и телекоммуникационных технологий субъекта Российской Федерации». В программе была определена общая структура электронного прави-



тельства региона, план создания электронного правительства региона и его элементов, требования к содержанию основных этапов разработки, внедрения, обеспечения функционирования и развития электронного правительства региона, структура и содержание отчетных документов, порядок разработки и утверждения программ и проектов региональной информатизации.

Формирование Электронного правительства

Последовательным осуществлением целей и задач построения информационного общества стало принятие *Концепции формирования в Российской Федерации Электронного правительства до 2010 года*.

Целями формирования в Российской Федерации Электронного правительства являются:

- повышение качества и доступности предоставляемых гражданам и организациям государственных услуг, упрощение процедуры и сокращение сроков их оказания, снижение административных издержек со стороны граждан и организаций, связанных с их получением, внедрение единых стандартов обслуживания граждан;
- повышение открытости информации о деятельности органов государственной власти, расширение возможности доступа к ней и непосредственного участия граждан, организаций и институтов гражданского общества в процедурах формирования и экспертизы решений, принимаемых на всех уровнях государственного управления;
- повышение качества административно-управленческих процессов; совершенствование системы информационно-аналитического обеспечения принимаемых решений на всех уровнях государственного управления, обеспечение оперативности и полноты контроля за результативностью деятельности органов государственной власти, обеспечение требуемого уровня информационной безопасности Электронного правительства при его функционировании.

Для достижения указанных целей необходимо обеспечить:

- развитие и широкое применение в деятельности органов государственной власти средств обеспечения удаленного доступа граждан и организаций к информации о деятельности государственных органов, основанных на использовании современных ИКТ;
- предоставление государственных услуг с использованием многофункциональных центров и сети Интернет на основе создания единой инфраструктуры обеспечения юридически значимого межведомственного автоматизированного информационного взаимодействия и взаимодействия государственных органов с гражданами и организациями;
- создание защищенной системы межведомственного электронного документооборота;
- внедрение ведомственных информационных систем планирования и управленческой отчетности в рамках создания единой государственной системы контроля результативности деятельности органов государственной власти по обеспечению социально-экономического развития Российской Федерации;
- формирование нормативной правовой базы, регламентирующей порядок и процедуру сбора, хранения и предоставления сведений, содержащихся в государственных информационных системах, обмена информацией в электронном виде между органами государственной власти, гражданами и организациями, а также контроля за использованием государственных информационных систем.

Формирование Электронного правительства в Российской Федерации до 2010 года планируется обеспечить в два основных этапа.

На первом этапе в 2008 году планируется разработать необходимые нормативно-правовые и нормативно-технические документы, регламентирующие порядок использования ИКТ для обеспечения доступа граждан к информации о деятельности государственных органов, а также предоставления



государственных услуг. На данном этапе необходимо также разработать типовые ведомственные технологические решения поддержки предоставления государственных услуг и обеспечения доступа к информации о деятельности органов государственной власти на основе ИКТ и провести их апробацию на отдельных примерах. Одновременно предполагается завершить проектирование и создание действующих прототипов и опытных участков межведомственных компонентов Электронного правительства: единой системы информационно-справочной поддержки граждан, инфраструктуры межведомственного электронного взаимодействия, защищенной системы межведомственного электронного документооборота.

На втором этапе в 2009–2010 годах необходимо обеспечить тиражирование и внедрение в широкую практику деятельности государственных органов типовых ведомственных технологических решений, а также завершить первый этап создания межведомственных компонент с вводом их в промышленную эксплуатацию.

Перспективы реализации стратегии

Все ветви власти в стране проделали большую работу по построению основ информационного общества в России. Это позволило выйти на разработку, обсуждение и принятие *Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации* (утверждена Президентом Российской Федерации В. Путиным 7 февраля 2008 года, №Пр-212). За последние годы серьезно улучшилась инфраструктура связи по стране. Появилась реальная конкуренция на рынке междугородной связи. Ежегодно увеличивается число пользователей Интернета. Серьезный импульс получило развитие дистанционных технологий в образовании, медицине, в сфере культуры.

Динамично развивающаяся телекоммуникационная отрасль – это серьезный ресурс развития всего информационного общества. Эта отрасль растет сегодня темпами, значительно превышающими среднемировые, – порядка 20% в год. Среди отраслей российской экономики это один из самых высоких показателей роста. Дают свою отдачу и специальные механизмы поддержки разработчиков и производителей отечественных информационных технологий. Так, в секторе сервисных услуг и разработки специализированного программного обеспечения уже доминируют именно российские компании и российские разработчики.

Следует отметить ряд принципиальных моментов.

Во-первых, *Стратегия* послужит основой подготовки конкретных программ – как в центре, так и на местах. Причем эти программы касаются всех направлений: от разработок и производства IT-технологий до их внедрения. При этом региональные программы должны формироваться с учетом общих стратегических ориентиров.

Во-вторых, выстраивая современную стратегию, государство будет ориентироваться на крупные системные задачи и проекты. В качестве примера можно привести решение о создании Президентской библиотеки, которая станет масштабным просветительским и информационным центром, фактически национальным информационным порталом, интегрированным в глобальное информационное пространство.

В-третьих, использование информационных технологий будет обязательным критерием эффективности работы ведомств, властей регионов и органов местного самоуправления. Будут выработаны качественные, объективные оценочные показатели развития и внедрения этих технологий. Государство обеспечит скорость и качество оказания гражданам публичных услуг.

Необходимо стимулировать создание новых инновационных предприятий, тем самым последовательно решать вопрос импортозамещения в части компонентной базы. Следует отметить что импортозамещение – не самоцель. В данной отрасли, имеющей прямой выход на конкретные аспекты, связанные с нашей национальной безопасностью, это оправданно. Следует активнее использовать возможности особых экономических зон, технопарков, венчурных фондов, институтов развития. Надо четко определить приоритеты как новых научных исследований, так и развития



современных производств. Необходимо искать новые ниши и специфические сферы, позволяющие добиться не просто паритета, а реального технологического лидерства. Один из таких примеров – программное обеспечение. Российские специалисты традиционно считаются одними из лучших в мире. Следует увязать результаты НИОКР с другими исследовательскими программами, в первую очередь – с развитием нанотехнологий, открывающих дорогу к созданию принципиально новой элементной базы. При этом особое внимание следует уделить вопросам информатизации безопасности в самом широком смысле этого слова. Глобализация открывает для нас не только новые возможности, но и создает определенные риски, и мы должны быть готовы адекватно парировать такие потенциальные угрозы, как кибертерроризм.

Развитие информационного общества – это системная и долгосрочная задача, в решении которой, как в фокусе, сходится целый ряд проблем – от развития конкурентоспособности нашей экономики до укрепления обороноспособности страны.