ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ИНФОРМАЦИОННЫХ РЕСУРСОВ*

О. А. Шубина

ФГБОУ ВПО «Тамбовский государственный технический университет», г. Тамбов

Рецензент д-р юрид. наук, профессор В. Г. Баев

Ключевые слова и фразы: владение информацией; документируемая информация; информационная деятельность; информационный ресурс; процесс обработки информации; формы и способы документирования.

Аннотация: Исследовано документирование как вид регулируемой деятельности, неразрывно связанной с формированием системы информационного ресурса. Проанализировано понятие информационных ресурсов, предложена их классификация. Дано решение некоторых информационно-правовых проблем в данной области.

Формирование системы национальных информационных ресурсов является необходимым в сфере документирования. Только проработанная структура национальных информационных ресурсов позволит определить системные требования к понятию «документ», его содержанию, выделить основные виды документов и т. д. Таким образом, правовое регулирование документирования должно привести в итоге к созданию обращаемого информационного объекта.

Основные цели правового регулирования документирования как деятельности состоят в создании документов:

- соответствующих нормативно установленным требованиям к их форме и содержанию;
- обеспечивающих формирование полноценных, взаимодействующих информационных ресурсов всех уровней и форм собственности.

Деятельность по созданию государственных, региональных, муниципальных и иных информационных ресурсов должна способствовать решению комплекса задач управления государством, регионом, городом и т. д. Для эффективного управления любым населенным пунктом (равно как и более крупными административными единицами) необходимо правильно организовать информацию. Хотя справедливо, что плохое руководство

Шубина Ольга Андреевна – старший преподаватель кафедры «Конституционное и административное право», e-mail: lelyashubina@yandex.ru, ТамбГТУ, г. Тамбов.

возможно и при наличии наилучших информационных систем, плохая постановка информации почти всегда приводит к плохому руководству.

Владение информацией перестало быть фактором, дающим преимущества. Ключевым фактором в современных условиях является умение пользоваться информацией. Как утверждают философы, кто умеет пользоваться информацией, тот владеет миром [1]. Однако умение – только одно из условий эффективного использования. Второе необходимое условие – это преобразование информации в формы, способствующие ее включению в обращение, в том числе коммерческий оборот. Документирование – это и есть преобразование информации в объект, обладающий качествами, необходимыми для включения его в обращение. Полученный как результат документирования объект (в ряде случаев метainформация) должен обладать качествами, позволяющими ему свободно перемещаться в информационной системе. Свойство доступности достигается через единообразие, стандартизацию самого объекта, а, кроме того, установления режима доступа и формирования метainформационных ресурсов, которые должны включаться в информационные ресурсы других взаимодействующих субъектов. Документирование является необходимой предпосылкой формирования информационного ресурса, поэтому данная деятельность должна быть регламентирована с позиций необходимого (обязательного) и стандартизированного документирования. Стандартизация документирования возможна в связи с требованиями, вытекающими из необходимости формирования информационного ресурса.

Необходимость классификации информационных ресурсов достаточно часто упоминалась в юридической литературе. Наиболее распространено деление информационных ресурсов на государственные (формируемые государственной властью или за счет государства) и негосударственные (формируемые за счет частного сектора экономики) [2]. В работе [3] М. Ш. Цаленко определил всю совокупность информационных ресурсов как национальные информационные ресурсы. Они должны образовывать единую, взаимоувязанную систему, исключающую возникновение «информационного хаоса», вызванного стремлением к информационному суверенитету, порождающему избыточное дублирование информации. Автор указывает и на необходимость обеспечения свободного доступа к таким ресурсам и взаимный обмен информацией. Для достижения названных целей, в частности взаимодействия ресурсов, существенное значение имеет совместимость документов, информационных продуктов, коммуникативных систем. Проблема совместимости должна решаться через стандартизацию результатов информационной деятельности: документов, информационных ресурсов.

Но, помимо совместимости, есть и такая проблема, как взаимодействие государственных и негосударственных ресурсов в единой национальной системе. В пункте 5 статьи 11 Федерального закона от 27.07.2006 г. № 147-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» [4] указывается, что право собственности и иные вещные права на материальные носители, содержащие документированную информацию, устанавливаются гражданским законодательством. Такой подход далеко не всегда приемлем. Носитель, как коммуникативная составляющая, – неотделимая часть информационного продукта. Носитель придает информационному объекту свойства, позволяющие использовать его содержа-

тельную часть. Носитель (когда речь идет о документе) и инфраструктура ресурса обеспечивают доступ к информации. В ряде случаев применение к таким отношениям норм гражданского законодательства приведет к нарушению баланса частных и публичных интересов. Во всяком случае, в настоящем своем виде указанная норма не содержит механизмов, способствующих сохранению такого баланса.

Конкретные формы и способы документирования находятся в очевидной зависимости от того, например, должна ли такая информация предоставляться по запросам, распространяться через СМИ, направляться (полностью или частично) в информационные ресурсы иных ведомств, или частных структур, то есть от установленных законом требований к ее дальнейшему обращению. Кроме того, на момент фиксации информации должен быть определен и будущий режим информации в ресурсе по степени доступа, поскольку, в режиме тайны, например, может быть запрещено фиксирование информации на магнитных носителях и т.д. Характеристики носителя и инфраструктуры без сомнения находятся в прямой зависимости от предполагаемых способов и средств защиты содержательной части информационного продукта.

В работе [5] предложено считать информационный ресурс практическим результатом обобщенных процессов обработки информации, осуществляемых в два этапа.

1. Сбор, накопление, хранение, первичная обработка (фильтрация) и актуализация исходной информации.

2. Комплексирование, статистическая и аналитическая обработка, создание новой (вторичной) информации.

Предполагается, что формирование информационного ресурса следует рассматривать как определенную информационную деятельность. Функционирование данного ресурса требует создания сложной инфраструктуры, без которой простое скопление информации на носителе считать ресурсом невозможно. Обязанности по созданию инфраструктуры должны быть возложены на собственника, а требования к такой инфраструктуре закреплены в стандартах по отношению к разным видам ресурсов.

Таким образом, информационный ресурс, подобно информационной вещи, имеет сложную структуру. Но, если информационная вещь состоит из информации и носителя, то информационный ресурс – из совокупности документированной информации определенного рода и качества, и инфраструктуры, позволяющей ресурсу функционировать. В одной из своих работ Ю. А. Нисневич указывает, что решение задач государственной информационной политики требует формирования и развития информационно-коммуникационной системы инфраструктуры государства [6]. Под такой инфраструктурой он предлагает понимать комплекс организационных и технологических средств поиска, хранения, распространения и использования информационной продукции и услуг во всех сферах жизнедеятельности общества и государства, включая территориально-распределительные депозитарии информационных ресурсов, государственные и корпоративные компьютерные сети и системы специального назначения и общего пользования, линии связи и каналы передачи данных, средства коммутации и управления информационными потоками, организационные

структуры управления и контроля. Автор рассматривает инфраструктуру в широком смысле, но связывает с инфраструктурой и информационный ресурс. Мы же считаем, что ресурс, подобно информационной вещи, сочетающей информацию и носитель, неотделим от своей инфраструктуры, без которой его ресурсное функционирование невозможно.

В определенном смысле информационным ресурсом можно считать любую зафиксированную информацию. Но для юридических целей, особенно в условиях информатизации, размытие содержания понятия от «документа» до «массива документов» (кстати, с весьма неопределенным правовым статусом) неоправданно и нецелесообразно. В итоге возникает ситуация, когда невозможно определиться даже в отношении отдельного информационного объекта: является ли он ресурсом, системой, банком данных или чем-либо еще. В текстах нормативных правовых актов к информационным ресурсам относятся и банки данных [7, п. 2], и просто сведения, содержащиеся в реестре [8, п. 14], и информация общего назначения [9, ст. 14]. Следует отметить, что эффективное правовое регулирование требует устранения столь явных противоречий.

Сложившееся в законодательстве положение существенно снижает возможности эффективного правового регулирования информационной деятельности. В условиях, когда констатируется появление информационного производства, развитие комплекса информационной индустрии [10], в российском законодательстве не только не раскрывается понятие информационной деятельности вообще, но возникает сложность и в определении того, что должно стать результатом манипуляций с информацией, кто и зачем их проводит. Таким образом, системный подход, рассматриваемый многими авторами, исследующими информационно-правовые проблемы, никак не связывается в настоящее время с понятием информационной деятельности.

Список литературы

1. Лобанов, С. Г. Об информационно-аналитическом обеспечении управления в современной России / С. Г. Лобанов, А. И. Селиванов // Науч.-техн. информ. Сер. 1. Организация и методика информ. работы. – 2005. – № 5. – С. 1 – 6.
2. Антопольский, А. Б. Проблемы классификации информационных ресурсов / А. Б. Антопольский // Науч.-техн. информ. Сер. 1. Организация и методика информ. работы. – 1997. – № 8. – С. 1 – 11.
3. Цаленко, М. Ш. Основы теории информационных ресурсов: задачи и характеристики / М. Ш. Цаленко // Науч.-техн. информ. Сер. 1. Организация и методика информ. работы. – 2004. – № 12. – С. 4 – 7.
4. Об информации, информационных технологиях и защите информации : федер. закон от 27.07.2006 г. № 147-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 2006. – № 31. – Ч. 1. – Ст. 3448.
5. Нисневич, Ю. А. Системно-методологические основы государственной информационной политики / Ю. А. Нисневич // Науч.-техн. информ. Сер. 1. Организация и методика информ. работы. – 2001. – № 3. – С. 1 – 9.
6. Нисневич, Ю. А. Системный подход в государственной информационной политике / Ю. А. Нисневич // Науч.-техн. информ. Сер. 1. Организация и методика информ. работы. – 2000. – № 5. – С. 1 – 7.
7. О федеральном банке данных о нарушениях налогового законодательства Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 10.02.1998 № 169 // Собр. законодательства РФ. – 1998. – № 8. – Ст. 943.

8. О государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ военного, специального и двойного назначения» : постановление Правительства Рос. Федерации от 26.02.2002 № 131 // Собр. законодательства РФ. – 2002. – № 9. – Ст. 935.

9. О гидрометеорологической службе : федер. закон от 19.07.1998 № 113-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1998. – № 30. – Ст. 3609.

10. Урсул, А. Д. Глобализация, устойчивое развитие, ноосферогенез: информационные аспекты / А. Д. Урсул, Т. А. Урсул // Науч.-техн. информ. Сер. 1. Организация и методика информ. работы. – 2005. – № 4. – С. 1 – 15.

References

1. Lobanov S.G., Selivanov A.I. *Scientific and Technical Information Processing*, 2005, vol. 32, no. 3, pp. 1-6.
2. Antopol'skii A.B. *Nauchno-tekhnicheskaya informatsiya. Seriya 1. Organizatsiya i metodika informatsionnoi raboty*, 1997, no. 8, pp. 1-11.
3. Tsalenko M.Sh. *Nauchno-tekhnicheskaya informatsiya. Seriya 1. Organizatsiya i metodika informatsionnoi raboty*, 2004, no. 12, pp. 4-7.
4. *Sobranie zakonodatel'stva RF* (Corpus of Legislative Acts of the Russian Federation), 2006, no. 31, part 1, art. 3448.
5. Nisnevich Yu.A. *Nauchno-tekhnicheskaya informatsiya. Seriya 1. Organizatsiya i metodika informatsionnoi raboty*, 2001, no. 3, pp. 1-9.
6. Nisnevich Yu.A. *Nauchno-tekhnicheskaya informatsiya. Seriya 1. Organizatsiya i metodika informatsionnoi raboty*, 2000, no. 5, pp. 1-7.
7. *Sobranie zakonodatel'stva RF* (Corpus of Legislative Acts of the Russian Federation), 1998, no. 8, art. 943.
8. *Sobranie zakonodatel'stva RF* (Corpus of Legislative Acts of the Russian Federation), 2002, no. 9, art. 935.
9. *Sobranie zakonodatel'stva RF* (Corpus of Legislative Acts of the Russian Federation), 1998, no. 30, art. 3609.
10. Ursul A.D., Ursul T.A. *Scientific and Technical Information Processing*, vol. 2005, vol. 32, no. 5, pp. 1-12.

Legal Problems of Formation of Information Resources

O. A. Shubina

Tambov State Technical University, Tambov

Key words and phrases: documented information; information activities; information processing; information resources; forms and methods of documentation; possession of information.

Abstract: Documenting as a part of the regulated activity, relating to informational resource formation is under study. The concept of informational resources is considered. The author suggests not only the way of classifying them but the methods of resolving informational legal problems arising in the given field.

© О. А. Шубина, 2015