

УДК 330:004
ББК 73+65.9(2)
Ш-64

Шитухина Натия Семеновна, соискатель кафедры менеджмента и региональной экономики ФГБОУ ВО «Майкопский государственный технологический университет», 385000, г. Майкоп, ул. Первомайская, 191; тел.: 8(928)6621833; e-mail: hgenius@mail.ru

**АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА РЕГУЛИРОВАНИЯ СФЕРЫ
ИНФОРМАЦИОННЫХ УСЛУГ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ**
(рецензирована)

В статье рассматриваются различные подходы к регулированию сферы информационных услуг в условиях цифровизации. Указывается на наличие двух концептуальных подходов к определению направлений поддержки развития сферы информационных услуг, характерных, соответственно, для индустриально развитых стран Европы и Северной Америки, с одной стороны, и для государств дальневосточного региона, с другой. В рамках англосаксонской модели основная роль отводится институциональному и инфраструктурному обеспечению функционирования рынка информационных услуг, находящему свое проявление в создании «информационной супермагистрали» и ее обслуживании, в рамках европейской (континентальной) модели упор делается на формировании единых наднациональных рынков информационных услуг и ликвидации «информационного неравенства», азиатская модель ориентирована на более жесткий подход к регулированию рынка информационных услуг на основе обеспечения взаимосвязи между традиционными ценностями и трансформационными изменениями, характерными для эры цифровой экономики.

Ключевые слова: рынок информационных услуг, информационное пространство, цифровизация, инфраструктура, государственное регулирование.

Shitukhina Natiya Semenovna, an applicant for the Department of Management and Regional Economics of FSBEI HE “Maikop State Technological University”, 381000, Maikop, 191 Pervomayskaya st.; tel: 8 (928) 6621833; e-mail: hgenius@mail.ru

**ANALYSIS OF FOREIGN EXPERIENCE OF REGULATING THE SPHERE
OF INFORMATION SERVICES IN THE CONDITIONS OF DIGITALIZATION**
(reviewed)

The article considers various approaches to regulation of information services in the conditions of digitalization. It indicates the presence of two conceptual approaches to identifying areas of support for the development of information services, characteristic, respectively, for the industrialized countries of Europe and North America, on the one hand, and for the states of the Far Eastern region, on the other. Within the Anglo-Saxon model framework, the main attention is paid to the institutional and infrastructural support of the information services market, which is manifested in the creation of an “information superhighway” and its service, in the European (continental) model the emphasis is on creating uniform supranational information services markets and termination of “information enequality” , The Asian model is focused on a tighter approach to regulating the market for information services based on the provision of interrelations between traditional values and transformational changes characteristic of the digital economy era.

***Keywords:** information services market, information space, digitalization, infrastructure, government regulation.*

Происходящие в условиях формирования современной информационно-цифровой экономики трансформационные процессы требуют поиска новых идей и форм организации взаимодействия экономики и общества, обеспечивающих устойчивое развитие и эффективное функционирование сферы информационных услуг в условиях кардинального изменения форм коммуникаций производителей и потребителей данных услуг.

К числу важнейших функций государства относится и информационная, реализация которой представляет собой одно из основных направлений его деятельности, связанное как собственно с формированием, обработкой и передачей информации, так и с регулированием отношений, связанных с развитием информационной сферы.

Поддержка процессов развития сферы информационных услуг в контексте формирования основ цифровой экономики входит в число стратегических ориентиров все большего числа государств мира.

В данном контексте следует указать на наличие двух концептуальных подходов к определению направлений поддержки развития сферы информационных услуг, характерных, соответственно, для индустриально развитых стран Европы и Северной Америки, с одной стороны, и для государств дальневосточного региона, с другой. Отметим, что, если в первом случае политика государства ориентирована в большей степени на формирование институционально-организационных условий, необходимых для обеспечения эффективного развития рынка информационных услуг, то во втором осуществляется целенаправленная поддержка развития данного рынка со стороны государственных органов. При этом, как правило, в русле развития современных глобальных тенденций основные цели данной политики и мероприятия, реализуемые в процессе их достижения, связаны с обеспечением цифровизации сектора информационных услуг.

Однако и в рамках двух выделенных выше магистральных подходов присутствует обусловленная национальными особенностями вариативность разработки и реализации государственной политики в рамках ее рассматриваемого направления.

В частности, основные стратегические приоритеты США в сфере информационной политики в целом и в контексте развития рынка информационных услуг, в частности, были изложены в докладе «Совершенствование федеральной информационной политики: взгляд Конгресса», увидевшем свет в 1996 году, где отмечалось, что Соединенные Штаты воспринимают информационные проблемы в качестве важнейших политических факторов при принятии решений, касающихся всего американского общества. Также в нем констатировалось, что информация выступает одним из основных важнейших ресурсов государства, а услуги, связанные с ее созданием, обработкой и распространением, способствуют общественному прогрессу, а информационная индустрия трактуется как главный стратегический фактор конкуренции и ведущий сектор национальной экономики.

Основными направлениями государственного регулирования сектора информационных услуг в США являются [1]:

- поддержка исследований и разработок в информационно-коммуникационной сфере, содействие обмену технологиями, помощь при внедрении нововведений;

- построение и совершенствование информационной инфраструктуры, контроль за ее деятельностью, построение глобальных систем коммуникаций;
- сохранение равновесия между четырьмя основными приоритетами: конфиденциальностью информации, отношением к информации как к общественному благу, отношением к информации как к товару, признанием информации в качестве фактора, обеспечивающего существование государства;
- обеспечение конфиденциальности информации личного характера на разных уровнях и в различных сферах;
- разработка реализации государственной политики в информационно-коммуникационной сфере.

Что касается наличия правовых ограничений в области предоставления и получения цифровых информационных услуг, то следует отметить, что вплоть до 2010 года законодательство США, декларируя свободу в данной сфере, предоставляло сети Интернет наличие возможностей для саморегулирования. Однако в указанном году впервые был представлен проект законодательного акта под названием «Защита киберпространства как национального достояния», в котором предлагались достаточно радикальные методы защиты сетевого информационного пространства. В частности, президент страны наделялся правом отключения сети Интернет при наступлении чрезвычайных обстоятельств, порождающих угрозы национальной безопасности, а крупнейшим поисковым системам в таких условиях запрещалось обрабатывать пользовательские запросы. Указанный законопроект был подвергнут довольно жесткой критике со стороны общественности, и в итоге вместо него был принят гораздо менее радикальный «Исполнительный законопроект о координации в киберпространстве».

Достаточно жестко американским законодательством регулируется нарушение авторских прав при предоставлении цифровых информационных услуг. Так, в «Законе об авторском праве в цифровую эпоху» предусматривается наличие ответственности за нарушение авторских прав в процессе получения информационных услуг при помощи сети Интернет, хотя провайдеры освобождаются в нем от ответственности за соответствующие действия пользователей, если у них отсутствовали данные о незаконности размещения соответствующего содержимого [2].

Расширение информационного пространства, в частности, на основе предоставления информационных услуг на внешних рынках, является одним из приоритетов информационной политики США. В этой связи необходимо отметить, что США являются основным экспортером не только программного обеспечения, но и аудиовизуальных произведений, телепрограмм, кинофильмов, музыкальной продукции, развлекательной информации и рекламы. В то же время, информационное пространство США достаточно жестко ограждено от деятельности зарубежных производителей информационных услуг, что обеспечивает приоритетные позиции страны на их международных рынках.

Британская модель регулирования рынка информационных услуг во многом близка к американской с точки зрения государственного участия в данном процессе. При этом, как и в США, в стране законодательно устанавливаются определенные ограничения, сопровождающий процессы производства и потребления цифровых информационных

услуг. Например, в принятом в 2010 году Законе о цифровой экономике предусмотрена возможность прекращения доступа к сети Интернет пользователей, нарушающих авторские права, закрытия сайтов, уличенных в подобном деянии, а также еще целый ряд ограничительных процедур. Реализация данных мероприятий находится в компетенции специально созданной структуры – Национального отдела по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий.

Основное отличие европейской континентальной модели регулирования рынка информационных услуг, если сравнивать ее с рассмотренной выше англосаксонской моделью, заключается в стремлении к формированию определенного баланса между наличием государственного контроля деятельности в информационной сфере и свободным развитием рынка информационных услуг. В рамках данной модели приоритет отдается динамическому сочетанию административных и рыночных механизмов в контексте того, что их роль и значимость может изменяться в зависимости от большого спектра факторов, находящих свое проявление в рамках определенного временного отрезка [3].

Базисным ориентиром для стран-членов ЕС в процессах развития рынка информационных услуг в условиях перехода к цифровой экономике является Цифровой порядок дня, инициированный в 2010 году. Важнейшим ориентиром, обозначенным в данном стратегическом документе, является формирование Единого цифрового рынка к 2020 году. Практически все государства ЕС приняли на национальном уровне так называемые «цифровые стратегии» (иногда в качестве элемента общей экономической стратегии), а Германия, Франция, Швеция и ряд других стран реализуют их ключевые положения в качестве приоритетов национальной экономической политики.

Устанавливаемые в их рамках стратегические ориентиры отнюдь не ограничиваются развитием информационно-коммуникационных технологий, а предполагают формирование политических, экономических и институциональных условий, обеспечивающих возможность получения максимальной отдачи от реализации цифровых трансформаций в информационной сфере. В данном контексте осуществляется совершенствование законодательной базы, в частности, в направлении обеспечения подотчетности институтов цифровой экономики, в том числе, и тех, которые осуществляют свою деятельность на рынке информационных услуг. Так, во Франции, начиная с 2000 года, провайдером грозит уголовное наказание в случае, если они предоставляют хостинг пользователям, в отношении которых не была осуществлена идентификация. В целом же законодательство страны ориентировано на такую модель регулирования рынка цифровых информационных услуг, в рамках которой ответственность в случае нарушения законодательно установленных предписаний несут и потребитель этих услуг, и провайдер, предоставляющий их.

В некоторых государствах формируются специализированные правительственные ведомства (вплоть до уровня министерств), отвечающие за формирование основ цифровой экономики в целом и развитие рынков информационных услуг в ее условиях, в частности. Иногда в их компетенцию входит и организация международного сотрудничества в информационно-коммуникационной сфере. Например, министром иностранных дел Дании в 2017 году было выдвинуто предложение о назначении так называемого «цифрового посла», представляющего интересы страны в крупнейших ИТ-компаниях [4].

Отметим, что одной из важнейших проблем являются разграничение компетенций между органами регулирования Европейского Союза и государств-членов, а также имплементация национальным законодательством норм европейского права в рассматриваемой сфере. В рамках ее решения возникает противоречие между обеспечением единого экономического и правового поля сферы информационных услуг и сохранением особенностей культурно-информационных традиций отдельных государств, входящих в ЕС.

Значительно отличается от вышерассмотренных моделей восточноазиатский подход к регулированию рынка информационных услуг. Одной из присущих ему отличительных черт является довольно жесткое регулирование деятельности субъектов данного рынка, а также непосредственное участие государства в финансировании и реализации крупных инфраструктурных проектов, предназначенных для обеспечения необходимого уровня развития технологической компоненты рассматриваемого рынка.

Стратегия регулирования информационной сферы появилась в Китае только в 2001 году, когда Всекитайским собранием народных представителей был принят Десятый пятилетний план экономического и социального развития КНР, в рамках которого были сформулированы ключевые направления государственного воздействия в информационной сфере. Отметим, что здесь государственные структуры принимают непосредственное участие в процессе контроля за предоставлением информационных услуг с помощью сети Интернет.

В частности, Министерство общественной безопасности КНР несет ответственность за безопасность компьютерных сетей как с технической точки зрения, так и в плане контроля за их информационным содержанием. При этом только традиционные СМИ определенного ранга имеют право создавать информационные сайты и предоставлять сетевые информационные услуги, а коммерческие организации, ориентированные на предоставление информационных услуг, обязаны подписать контракт с данными СМИ и приобрести впоследствии размещаемую информацию исключительно у них [5].

Ограничения накладываются и на возможность доступа потребителей к результатам процесса предоставления информационным услуг. Так, созданная в 2011 году национальная поисковая система Panguso обеспечивает фильтрацию выдаваемой информации, выдавая пользователям только прошедшие цензурирование результаты поисковых запросов.

В Сингапуре деятельность всех поставщиков информационных услуг, включая и онлайн-услуги, подлежит регулированию со стороны Управления по развитию СМИ. В частности, услуги, связанные с информационным наполнением контента, лицензируются в обязательном порядке. Некоторые категории лиц, к которым относятся, например, владельцы сайтов, получают лицензию автоматически и считаются так называемыми «формальными лицензиатами». Принятый Кодекс поведения в сети Интернет запрещает размещение материалов, считающихся нежелательными по соображениям общественной морали, порядка, интересов и безопасности или материалов, иным образом запрещенных законодательством Сингапура [6].

Весьма интересен опыт развития цифровой системы государственных информационных услуг в Сингапуре, где в начале 2000-х годов началась реализация

программы «Электронное правительство Сингапура», в рамках которой были созданы интегрированные в единую систему порталы государственных учреждений, предоставляющие электронные информационные услуги в различных сферах. При этом все порталы были оснащены диалоговыми поисковыми системами и предполагали обязательное наличие обратной связи в электронной форме. В итоге большая часть информационных услуг, оказываемых государственными учреждениями, стала предоставляться потребителям при помощи сети Интернет [7].

Отметим, что, по мнению специалистов, для азиатской модели регулирования рынка информационных услуг характерна концентрация ресурсов на реализации приоритетных проектов, обеспечивающая достаточно быстрый прогресс в рассматриваемой сфере. Однако к числу негативных проявлений, сопровождающих процесс ее реализации, можно отнести необходимость привлечения значительных финансовых ресурсов, а также риск недостаточного учета аспектов, характеризующих динамику изменения характеристик проблемы, но остающихся за рамками направлений ее решения, избранных в качестве приоритетных.

Крайне важно, по нашему мнению, указать не только на влияние процессов государственного регулирования на развитие рынка информационных услуг, но и на воздействие самого этого рынка на трансформацию институциональной структуры общества в целом и механизмов формирования и реализации государственной политики, в частности.

По мнению В. Даттона, многие организационные структуры и процессы, а также механизмы реализации государственной политики могут быть радикально модернизированы на основе цифровых технологий. Развитие цифровых технологий также достаточно сильно влияет на другие сферы, в том числе на институциональный механизм, в свою очередь, направленность политики государства, связанной с регулированием сектора информационных услуг воздействует на уровень информационной открытости и свободы, развитие телекоммуникационной и образовательной сфер, отношения по поводу интеллектуальной собственности, состояние киберпреступности и т.д. Именно поэтому политика в этих областях должна реагировать на технологические и рыночные изменения, закладывающие потенциал для правовых и социальных преобразований на всех уровнях управления [8].

Институциональная специфика информационного рынка в контексте организационно-структурного подхода рассматривается Дж. Фонтейн, которая отмечает, что ключевой проблемой для органов государственного управления является не развитие технологических операций на рынке информационных услуг, а реструктуризация институциональных механизмов, в которые эти операции встроены. Возможности регулирования рынка информационных услуг, сосредоточенные в руках государства, могут иметь и положительный, и отрицательный потенциал. К тому же информационные технологии становятся жизненно необходимым элементом системы оказания информационных услуг на государственном и муниципальном уровнях, являясь не только инструментом изменения принципов оказания этих услуг, но и выступая катализатором этих изменений [9].

Отметим, что государство может и должно способствовать повышению доступности и прозрачности информации, тем самым смягчая комплекс проблем, связанных с асимметрией информации. Чем доступнее и полнее информация, тем ниже издержки юридических и физических лиц, связанные с поиском информации; преодолением рентоориентированного поведения и последствий неверных решений и т.д.

В целом же проведенный анализ основных подходов к государственному регулированию рынка информационных услуг в условиях цифровизации позволяет отметить повышение координирующей роли государства как института, способного в максимально возможной степени учесть и обеспечить реализацию интересов общества в целом и его отдельных групп с целью недопущения ситуации, в которой для какой-либо из этих групп будет ограничен либо затруднен доступ к информационным услугам. При этом степень успешности процесса регулирования зависит от эффективности взаимодействия государства и общества, хотя в каждой из вышерассмотренных моделей уровень этого взаимодействия неоднороден, что во многом определяется национальными и региональными особенностями государств и надгосударственных образований, реализующих эту политику.

В рамках англосаксонской модели основная роль отводится институциональному и инфраструктурному обеспечению функционирования рынка информационных услуг, находящему свое проявление в создании «информационной супермагистральной» и ее обслуживании, в рамках европейской (континентальной) модели упор делается на формировании единых наднациональных рынков информационных услуг и ликвидации «информационного неравенства» и, наконец, азиатская модель ориентирована на более жесткий подход к регулированию рынка информационных услуг, ориентированный на обеспечение взаимосвязи между традиционными ценностями и трансформационными изменениями, характерными для эры цифровой экономики. В целом же все в большей степени направленность процессов регулирования рынка информационных услуг определяется уровнем и особенностями развития информационно-коммуникационных технологий в контексте эволюции их роли в национальном информационном пространстве.

Литература:

1. Чернов А.А. Становление глобального информационного общества: проблемы и перспективы. Москва: Дашков и К°, 2003. 232 с.
2. Паламарчук А.В. Регулирование правоотношений в сети Интернет в зарубежных странах // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2012. №6. С. 24-32.
3. Ромашенко В.А. Правовое регулирование информационного общества: деятельность Европейского Союза // *Legea si viata*. 2016. №10. С. 107.
4. СМИ сообщили, что Дания назначит первого в мире «цифрового» посла [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ria.ru/world/20170128/1486680167.html>.
5. Цзя Лежун. Китайский интернет: стратегия информатизации и телекоммуникационная политика // Национальные модели информационного общества: монография / отв. ред. и сост. Е.Л. Вартанова. Москва: ИКАР, 2004. С. 257.

6. Бондаренко К. Законы, важные для владельца интернет-бизнеса в Сингапуре [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.start-business-in-singapore.com/blog/internet-biznes-v-singapore.html>.

7. Ткачева Н.В. Сингапур: социальные измерения информационного общества // Национальные модели информационного общества / отв. ред. и сост. Е.Л. Вартанова. Москва: ИКАР, 2004.

8. Dutton W. Social Transformation in an Information Society: Rethinking Access to You and the World. – Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2004.

9. Fountaine J. Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change. Washington: Booking Institution Press, 2001.

Literature:

1. Chernov A.A. *Formation of a global information society: problems and prospects.* Moscow: Dashkov and Co., 2003. 232 p.

2. Palamarchuk A.V. *Regulation of legal relations in the Internet in foreign countries // Bulletin of the Academy of the Prosecutor General of the Russian Federation.* 2012. No. 6. P. 24-32.

3. Romashchenko V.A. *Legal regulation of an information society: activities of the European Union // Legea si viata.* 2016. No. 10. P. 107.

4. *The media reported that Denmark will appoint the world's first "digital" ambassador [Electronic resource].* Access mode: <https://ria.ru/world/20170128/1486680167.html>.

5. Jia Lezhun. *Chinese Internet: An Informatization Strategy and Telecommunication Policy // National Models of the Information Society: a monograph / Ed. and comp. by E.L. Vartanova.* Moscow: IKAR, 2004. p. 257.

6. Bondarenko K. *Laws important for a owner of Internet business in Singapore [Electronic resource].* Access mode: <https://www.start-business-in-singapore.com/blog/internet-biznes-v-singapore.html>.

7. Tkacheva N.V. *Singapore: social dimensions of an information society // National models of an information society / ed. and comp. by E.L. Vartanova.* Moscow: IKAR, 2004.

8. Dutton W. *Social Transformation in the Information Society: Rethinking Access to You and the World.* - Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2004.

9. Fountaine J. *Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change.* Washington: Booking Institution Press, 2001.