

# ПРАВО И ИНФОРМАЦИЯ:

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

gov.ru duma.gov.ru ksrf.  
kremlin.ru  
ib.ru kremlin.ru minsvyaz.ru mv  
prf.ru gosuslugi.ru minjus  
z.ru mil.ru mvd.ru genproc.gov.ru  
mlin.ru gov.ru duma.g  
ru gosuslugi.ru minjust.ru n  
mvd.ru genproc.gov.ru fsb.ru ac  
uma.gov.ru ksrf.ru Ucl  
n.ru minsvy





СБОРНИКИ ПРЕЗИДЕНТСКОЙ БИБЛИОТЕКИ

Серия «Электронное законодательство»

*Выпуск 4*

---

# ПРАВО И ИНФОРМАЦИЯ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Сборник материалов  
международной научно-практической конференции



Санкт-Петербург  
Президентская библиотека  
2014

УДК 340  
ББК 67.401.114я43  
ББК 67.404.31я43

Научный редактор:

*Н. А. Шевелёва*, д-р юрид. наук, профессор, СПбГУ

Редакционная коллегия:

*Н. В. Дунаева*, д-р юрид. наук, профессор, *К. Н. Княгинин*, канд. юрид. наук,  
*Д. А. Савельев*, канд. юрид. наук, Президентская библиотека;  
*В. Б. Наумов*, канд. юрид. наук, доцент, СПбГУ, компания Dentons

Рецензент:

*В. Б. Исаков*, д-р юрид. наук, профессор, НИУ ВШЭ

Серия «Электронное законодательство». Основана в 2011 г.

**Президентская библиотека имени Б. Н. Ельцина (Санкт-Петербург).**

Сборники Президентской библиотеки / Президент. б-ка им. Б. Н. Ельцина. – СПб. : Президентская библиотека, 2011 – .

Серия «Электронное законодательство». – 2011.

Вып. 4: Право и информация: вопросы теории и практики : сб. матер. междунар. науч.-практ. конф. / науч. ред. Н. А. Шевелёва, д-р юрид. наук, проф. – 2014. – 203 с.

ISBN 978-5-905273-54-4.

В сборнике опубликованы материалы международной научно-практической конференции «Право и информация: вопросы теории и практики», проведенной 10–11 апреля 2014 г. ФГБУ «Президентская библиотека имени Б. Н. Ельцина».

Темами выпуска стали теоретические и практические вопросы систематизации информационного права и законодательства в целом, правовая информатика и авторское право. В представленных материалах раскрываются меры по совершенствованию электронного опубликования правовых актов, проблематика правовой информатизации, возможности применения новых технологий в сфере правовой информации. Специальный раздел сборника посвящен поиску справедливого соотношения имущественных прав авторов на результаты интеллектуальной деятельности и прав читателей на доступ к информации.

В приложении к сборнику представлены материалы виртуальной выставки «К истории цензуры в дореволюционной России».

УДК 340  
ББК 67.401.114я43  
ББК 67.404.31я43

- © ФГБУ «Президентская библиотека имени Б. Н. Ельцина», 2014  
© Коллектив авторов, 2014

Электронная версия настоящего издания является свободно распространяемой. Любое лицо вправе безвозмездно воспроизводить и доводить до всеобщего сведения в электронной форме настоящее издание на весь срок охраны авторского права и на территории всего мира при условии некоммерческого характера использования, сохранения целостности всего издания, указания имен авторов, первоначального адреса публикации [www.rplib.ru](http://www.rplib.ru) и данного текста условий. Осуществление указанных действий означает принятие настоящих условий.

ISBN 978-5-905273-54-4

PRESIDENTIAL LIBRARY COLLECTIONS

"Electronic Legislation" Series

*Issue 4*

---

# LAW AND INFORMATION: THE QUESTIONS OF THEORY AND PRACTICE

Collection of works of international  
scientific and practical conference



Saint-Petersburg  
The Presidential Library  
2014

Scientific Editor

Prof. Dr. *Natalya A. Sheveleva*, St.Petersburg State University

Editorial Board:

Prof. Dr. *Natalya V. Dunaeva*, Dr. *Konstantin N. Knyagin*,  
Dr. *Denis A. Saveliev*, Presidential Library;

Dr. *Victor B. Naumov*, St.Petersburg State University, Dentons

Reviewer:

Prof. Dr. *Vladimir B. Isakov*,  
National Research University Higher School of Economics

Translated by *Denis A. Saveliev*

Proofreaders of the English version *Alexandra V. Tomashevich*,  
*Anna A. Efremova*, *Anna D. Barkhatova*

“Electronic Legislation” Series.

Established in 2011

**The Boris Yeltsin Presidential Library (Saint-Petersburg).**

The Presidential Library collections. St.Petersburg: The Boris Yeltsin  
Presidential Library, 2011 – .

“Electronic Legislation” Series. – 2011.

Issue 4 : Law and Information: The Questions of Theory and Practice /  
Scientific Editor Prof. Dr. Natalya A. Sheveleva. – 2014. – 203 p.

ISBN 978-5-905273-54-4.

In the issue the papers of international scientific and practical conference “Law and  
Information: The Questions of Theory and Practice” are published.

The topics of the issue are: theoretical and practical matters of information law  
systematization as well as the law as a whole; legal informatics and copyright. The  
measures for electronic legal acts publication development, problems of legal informatics,  
new information technologies abilities in legal information sphere are presented.  
The special section is devoted to find a fair balance of copyright for intellectually  
made objects and readers’ right to access to information.

In the addition the virtual exhibition “To the History of Censorship in Pre-  
revolutionary Russia” is presented.

© The Boris Yeltsin Presidential Library, 2014

© Authors, 2014

The electronic copy of the present issue is redistributable free of charge. Any person has  
the right to make electronic copies and distribute the present issue in electronic form  
within the entire term of the copyright protection and worldwide on non-commercial  
basis, retaining the integrity of the issue, author’s names, original publication address  
[www.prlib.ru](http://www.prlib.ru) and this license text. Using this right means the acceptance of the terms  
and conditions.

ISBN 978-5-905273-54-4

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>Шевелёва Н. А.</b> Введение .....	15
--------------------------------------	----

## Часть 1.

### **Правовая информатизация и информационное право**

<b>Бачило И. Л.</b> О терминах и понятиях в праве.....	18
--	----

<b>Гаев А. А., Браусов А. М.</b> Государственная система правовой информации Республики Беларусь как форма управления процессами правовой информатизации в Республике Беларусь.....	31
---	----

<b>Морозов А. В., Филатова Л. В.</b> Значение систематизации законодательства в развитии информационного права .....	37
--	----

<b>Макаренко Т. Н., Сарапкина Е. Н.</b> Правовая информатизация. Вопросы систематизации правовых актов.....	41
---	----

<b>Ткачев А. В.</b> Правовая информатика и кибернетика: 40 лет развития науки и учебной дисциплины .....	46
--	----

<b>Балытников В. В.</b> Надзаконные основополагающие начала правового регулирования деятельности в области массовой информации.....	53
---	----

<b>Макаров О. С., Вус М. А.</b> Общие подходы к сближению законодательства государств – членов ОДКБ в сфере информационно-коммуникационной безопасности.....	57
--	----

<b>Герасименко П. В., Войтенко С. С.</b> Реестр завещаний нотариата России. История создания и практика применения .....	62
--	----

<b>Луценко Е. С.</b> Правовая информатизация и доступность регионального законодательства.....	72
--	----

<b>Разумовская Е. А., Сибаров К. Д.</b> Преподавание дисциплин информационно-правового цикла в Академии Генпрокуратуры РФ .....	78
<b>Пискунова Е. В.</b> Проблемы формирования новой учебной дисциплины «Информационные технологии в судебно-экспертной деятельности» .....	82
<b>Талимончик В. П.</b> Право на доступ к информации: международно-правовые аспекты .....	86
<b>Слободнюк С. Л.</b> Утопический элемент в идеологии «электронного государства» .....	92
<b>Евстратчик С. В., Меньшикова Г. А.</b> Место информации в управлении в современном обществе: сравнение мировой и российской практики.....	97
<b>Борисов В. Ю.</b> Методики извлечения информации по заданной проблеме в правовой сфере .....	106
<b>Муромцев Д. И.</b> Онтологии и семантическая сеть: новые инструменты и возможности обработки информации .....	110
<b>Савельев Д. А.</b> Опубликование правовых актов в формате XML .....	119
<b>Вагнер Е. П.</b> Развитие информационного общества в Томской области на примере реализации проекта «Электронный гражданин» в 2013 году .....	125
<b>Кривошеева О. А., Бережная Е. А.</b> Роль центров общественного доступа в предоставлении социально значимой информации в библиотеках Югры .....	132
<b>Маслова Н. Р., Трахтенберг А. Д.</b> Правовое обеспечение формирования электронного правительства и открытости органов власти на региональном уровне (на примере Томской области) .....	142

## Часть 2.

### Авторское право и библиотеки

<b>Логинов Б. Р.</b> Правовые и технологические аспекты электронного абонемента для доступа к библиотечным ресурсам через Интернет .....	152
--	-----



<b>Войниканис Е. А.</b> Проблема адаптации авторского права к новым бизнес-моделям: актуальные вопросы и тенденции .....	158
<b>Ахмедов М.</b> Библиотечно-информационное обслуживание в Президентской библиотеке Управления делами Президента Азербайджанской Республики .....	167
<b>Лебедь (Ефремова) В. В.</b> Правовой режим мультимедийных продуктов в России и Франции .....	175
<i>Приложение.</i> Материалы виртуальной выставки «К истории цензуры в дореволюционной России» .....	183

# CONTENTS

<b>Natalya Sheveleva.</b> Introduction .....	15
--	----

## Part I.

### **The Information Law and Legal Informatics**

<b>Illaria Bachilo.</b> On Terminology and Concepts in the Law .....	18
--	----

Problems of systematization and codification of information legislation show the need to pay attention to the system of basic terms and concepts, to state legal definitions restraining the agency-level approach in lawmaking; the author covers the problem of signal as the key term in information legislation, underlines the significance of scalar and non scalar criteria in information and law semantics, schedules the approach to the unification of basic terms to create thesaurus in information law.

*Keywords:* term, notions, definitions, thesaurus, signal, single, information code, law regulation

<b>Andrey Gaev, Alexander Brausov.</b> State Legal Information System of the Republic of Belarus as a Form of Legal Informatization Administration in the Republic of Belarus.....	31
--	----

State legal information system (SLIS) of the Republic of Belarus is a form of administration of state legal information technologies development process. The development stages of legal information technologies in the Republic of Belarus are outlined. The legal regulation system of relationships in this sphere is considered. The key directions of further SLIS development are underlined.

*Keywords:* legal information, state legal information system, legal informatics, Republic of Belarus

<b>Andrey Morozov, Ludmila Filatova.</b> The Significance of Legislation Systematization in the Development of the Law of Information.....	37
--	----

Systematization and codification of legislation in forms of collection of laws and the Information Code allows to significantly simplify Russian legal system, and to develop the law of information as a self-sufficient branch of Russian law, that in fact already exists and is sufficient according to the outlined criteria of the branch of laws.

*Keywords:* information law, codification, systematization of law, branches of law

<b>Tatyana Makarenko, Elena Sarapkina.</b> Legal Informatization. Issues of Legal Acts Systematization.....	41
---	----

The history of systematization of legal information in the electronic form, problems of its development, works on preparation of the legal code are outlined. It is needed to review and add the existing system of legal acts classification, and probably it is needed a new classification adoption. An official publication of actual editions of normative legal acts, and the creation of unified legal data bank are also needed.  
*Keywords:* legal informatics, systematization of law, classification of law, electronic official publication

<b>Alexander Tkachev.</b> Legal Informatics and Cybernetics: 40 Years of Science and Academic Course Development .....	46
--	----

The history of teaching the course “Legal Informatics and Cybernetics” at Moscow State University begun in 1973. The main milestones of the course development are outlined. The conclusion that the legal informatics and cybernetics is a branch of legal sciences and its main body consists of legal knowledge is being made.  
*Keywords:* information relationship, legal informatics, legal cybernetics, information law.

<b>Vadim Balytnikov.</b> Supralegal Basis of Mass Media Regulation .....	53
--	----

The fundamental political and legal principles of mass media regulation possess a supralegal character. They are secured by national constitutions and international treaties. Along with the recognition of freedom of mass information and the establishment of inadmissibility of abusing this freedom, the above-mentioned principles include the Golden Rule (“One should treat others as one would like others to treat oneself”). This follows directly from the recognition of a human being as the supreme social, state, and legal value.  
*Keywords:* mass media, golden rule or ethic

<b>Oleg Makarov, Mikhail Vus.</b> Common Approaches to the Harmonization of Legislation of the CSTO Member States in the Field of Information and Communication Security .....	57
--	----

The roadmap for unification of CSTO member states information legislation is suggested. In particular it includes the concordance of the common approaches and the development of common standards in the mentioned sphere.  
*Keywords:* information, information security, information and communications security, critical object, CSTO

<b>Pyotr Gerasimenko, Sergey Voitenko.</b> Russian Notary of Register of Wills – History and Practice .....	62
---	----

The history of creation of the Russian Notary Electronic Registry of Wills and practical problems of its usage and interaction with foreign registries within the European Network of Registers of Wills are outlined.  
*Keywords:* electronic register of last wills, European Network of Registers of Wills

<b>Ekaterina Lutsenko.</b> Legal Informatization and Access to Regional Legislation.....	72
--	----

Legal information systematization in the electronic form had an impact on the access to the regional legal information in epy Internet. Legal informatization significantly simplified the task of receiving regional legal information. The further step could be creation of the legal code including the regional legislation.

*Keywords:* legal information, code of laws, regional law, access to information

<b>Elena Razumovskaya, Konstantin Sibarov.</b> Teaching the Legal Information Related Courses in the Academy of the State Office of the Public Prosecutor of Russian Federation .....	78
---	----

The article outlines the content of teaching courses related to information technologies in the legal specialization of study in the Academy of the State Office of the Public Prosecutor of Russian Federation.

*Keywords:* legal informatics, legal statistics, criminological prognosis

<b>Elena Piskunova.</b> Issues of New Teaching Course “Information Technologies in Court Expert Work” Development .....	82
---	----

Teaching courses development for court experts and a new course “Information Technologies in Court Expert Work” are needed because of contemporary court experts practice of providing justice in the information society. The concept of this course is introduced.

*Keywords:* legal informatics, information technologies, court expert

<b>Valentina Talimonchik.</b> The Right to Information Access: International Law Aspects.....	86
---	----

In international law there is a tendency for the separate regulation of access to information which the international community recognizes as especially significant for the international cooperation, protection of the rights of the individual. Taking into account development of the right for access to information, art. 19 of the International Pact on Civil and Political rights of 1966 and the relevant articles of regional treaties on the human rights need revision.

*Keywords:* right for information, right for access to information, global information society

<b>Sergey Slobodniuk.</b> An Element of Utopism in the Ideology of Electronic Government .....	92
--	----

Ideological basis of the e-government concept does have a substantial relation to the classical utopia. E-government is often considered as the most efficient instrument for influencing the social life, if not a panacea. But it is no more than an instrument. Its use depends on goals of its owner.

*Keywords:* ideology, sense of justice, utopia, e-government

<b>Svetlana Evstratchik, Galina Menshikova.</b> The Role of Information in the Administration in Contemporary Society: Foreign and Russian Practice Comparison .....	97
--	----

The volume of statistical social-economic information accessible to the citizens in Russia and foreign countries is compared. The conclusion is made that Russia moves the same way as the other countries of Europe where the information and communication technologies are mostly well developed, though a little slower. The main obstacle for this movement is the traditional excessive centralization of the state power and government.

*Keywords:* access to information, statistic information, e-government

<b>Viacheslav Borisov.</b> Information Extraction Methods on the Given Topic in the Legal Sphere .....	106
--	-----

The most accurate answers can be given through the professional lawyer consultations. Because of that the legal information systems provide prepared expert consultation for the most typical problems. Tasks related to the natural language search can be solved by making ontologies, but it is difficult. Some tasks can be more easily solved without ontologies, mostly with statistical methods.

*Keywords:* legal informatics, legal information search, ontology, natural language search

<b>Dmitriy Muromtsev.</b> Ontologies and the Semantic Web: New Instruments and Perspectives of Information Processing.....	110
--	-----

The ontological approach to the information structuring provides new possibilities for the information processing. The overview of this approach main characteristics is presented as well as examples of its use in legal information sphere.

*Keywords:* ontology, semantic web, legal informatics, natural language search

<b>Denis Saveliev.</b> Legal Acts Publication in XML Markup.....	119
--	-----

The analysis of legal acts publication in a special machine-readable format XML in foreign countries is presented. The format provides markup for the text structure and addition of the appropriate metadata to the structural elements of the text. This way of publication makes possible the next advanced computer processing of the texts, including systematization of legal norms, creation of legal codex, search and answer in natural language, document text flow analysis with new information extraction and so on.

*Keywords:* legal informatics, official publication, open data, code of laws, codification, XML

<b>Evgeny Vagner.</b> The Information Society Development in Tomsk Region on the Example of Realization of the “E-Citizen” Project in 2013 .....	125
--	-----

The Russian Government is currently paying special attention to infrastructure of public e-services as one of the crucial aspects of the information society. Among

other things, it is trying to encourage Russian citizens to benefit from available opportunities to enhance computer literacy and ICT skills. In Tomsk Region the total of 2,265 persons underwent training within the so-called “E-Citizen” Project in 2013.

*Keywords:* e-government, e-citizen, information technologies

**Olga Krivosheeva, Evgenia Berezhnaya.** The Role of Centers for Public Access in Providing Social-Valuable Information in Ugra Libraries..... 132

In 1998 “Creation of All-Russia Public Centers for Legal Information on the Basis of Public Libraries” Program was developed and adopted. In the Khanty-Mansiysk – Ugra Region a network of social access centers developed, for the first time in Russian Federation since 2006. The basic data about their activities is presented.

*Keywords:* legal informatics, access to information, centers for legal information

**Natalya Maslova, Anna Trakhtenberg.** Legal Support of E-Government Development and State Authorities Openness on the Regional Level (on the example of Tomsk Region)..... 142

The experience of E-Government development in Tomsk Region is outlined. Not only on Federal, but also on Regional level there is a need of a system approach to solving organizational and legal problems of information society, e-government and “open Region” systems development. Measures for its implementation are suggested.

*Keywords:* e-government, information society, open data

## Part II.

### Copyright and Electronic Libraries

**Boris Loginov.** Legal and Technological Aspects of Electronic Delivery Desk Providing Access to Library Resources via Internet..... 152

The compromise legal and organizational method for providing access to libraries’ collections via Internet is suggested. It can both be compliant with readers’ and rightholders’ rights at the level not less than a traditional paper delivery desk.

*Keywords:* library, copyright, access to information, electronic delivery desk

**Elena Voinikanis.** The Problem of Copyright Adaptation to New Business Models: Actual Issues and Trends ..... 158

Copyright law must comply with the inevitable technological changes and find a way to fit into the new reality. Adaptation of copyright to new business models nowadays becomes compulsory part of state programs aimed to develop national economies competitiveness.

*Keywords:* copyright, library, access to information

**Mail Ahmedov.** Library and Information Service of the Presidential Library of the President Administrative Affairs Office of the Republic of Azerbaijan ..... 167

The history of creation and contemporary status of the Presidential Library of the President Administrative Affairs Office of the Republic of Azerbaijan are outlined as well as its functions and main activities.

*Keywords:* Presidential Library, Azerbaijan, library service

**Valeria Lebed' (Efremova).** Legal Regime of Multimedia Products in Russia and France ..... 175

The review is directed on detection of features of legal regulation of copyright of France and Russia in the separate industries (cinema, music, software, literature) in the conditions of development of information and communication technologies.

*Keywords:* copyright, piece of music, audiovisual work, computer programs, data bases, literary works

*Appendix.* Virtual Exhibition “To the History of Censorship in Prerevolutionary Russia” ..... 183

## Список используемых сокращений

- АБИС – автоматизированная библиотечно-информационная система
- АИПС – автоматизированная информационно-поисковая система
- ВОИС – Всемирная организация интеллектуальной собственности
- ГА ООН – Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций
- ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации
- ГСПИ – Государственная система правовой информации
- ЕИС – Единая информационная система
- ЕСИТО – Единая система информационно-телекоммуникационного обеспечения
- ИГП РАН – Институт государства и права Российской академии наук
- ИКТ – информационные и коммуникационные технологии
- ИПС – информационно-поисковая система
- НКО – некоммерческие организации
- НПА – нормативный правовой акт
- НПО – научно-производственное объединение
- НЦПИ – научный центр правовой информации
- НЦПИ Республики Беларусь – Национальный центр правовой информации Республики Беларусь
- ОДКБ – Организация Договора о коллективной безопасности
- ПЦПИ – публичные центры правовой информации
- РАО – Российское авторское общество
- САБ – система автоматизации библиотек
- СБА – справочно-библиографический аппарат
- СНГ – Содружество Независимых Государств
- ТИК – территориальная избирательная комиссия
- УК РФ – Уголовный кодекс Российской Федерации
- УПК РФ – Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации
- ФНС России – Федеральная налоговая служба Российской Федерации
- ФСБИ – Фонд справочных и библиографических изданий
- ФСО России – Федеральная служба охраны Российской Федерации
- ЭДД – электронная доставка документов
- ЮНЕСКО – Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
- DTD (Document Type Definition) – определение типа документа
- JSON (JavaScript Object Notation) – формат записи об объекте на языке JavaScript
- MODS (Metadata Object Description Schema) – схема описания метаданных об объекте
- W3C (World Wide Web Consortium) – консорциум Всемирной паутины
- WWW (World Wide Web) – Всемирная паутина (гипертекстовых документов)
- XML (eXtensible markup language) – расширяемый язык разметки



## Введение

В настоящем сборнике представлены материалы Международной научно-практической конференции «Право и информация: вопросы теории и практики», состоявшейся 10–11 апреля 2014 г. в Президентской библиотеке. С 2011 г. конференция, посвященная подобной тематике, проводится Президентской библиотекой ежегодно в апреле.

На заседаниях обсуждаются вопросы правового регулирования в электронной среде, как в сфере публичного, так и частного права, а также опубликования законодательства в электронной форме.

Наиболее важной тематикой конференции в 2014 г. стала систематизация информационного права и законодательства в целом. В связи с этим были затронуты вопросы необходимости унификации терминологического аппарата, актуализации классификаторов, создания свода законов в электронной форме. В последнее время нормы правового регулирования в информационной сфере принимались без необходимой системной проработки. Заслуживает особого внимания предложение И. Л. Бачило создать рабочую группу ученых-юристов, которая более осознанно и организованно могла бы подойти к разработке правового регулирования в области информации.

В 2011 г. придан новый импульс обеспечению доступности правовых актов: начато их опубликование на Официальном интернет-портале правовой информации, также расширяются опубликование судебных актов и электронное взаимодействие на всех уровнях. В представленных материалах раскрываются меры по совершенствованию электронного опубликования, проблематика правовой информатизации, возможности применения новых информационных технологий, качественно меняющих не только уровень доступности правовой информации, но и возможности извлечения новой информации из имеющихся массивов данных благодаря их анализу.

Специальная секция конференции и соответствующий раздел сборника посвящены поиску справедливого соотношения имущественных прав

авторов на результаты интеллектуальной деятельности и прав читателей на доступ к информации. В связи с этим была отмечена необходимость поиска адекватных решений, позволяющих читателям библиотек получать информацию в условиях развития электронной среды, предлагались различные подходы к решению этой проблемы.

В приложении к настоящему сборнику опубликованы материалы виртуальной выставки «К истории цензуры в дореволюционной России», подготовленной специалистами Санкт-Петербургского государственного университета, которая была организована в дни работы конференции.

Все сборники серии «Электронное законодательство», а также обзор докладов, избранные фрагменты видеозаписи и презентационные материалы конференции «Право и информация: вопросы теории и практики» доступны на портале Президентской библиотеки ([www.prlib.ru](http://www.prlib.ru)).

*Н. А. Шевелёва,*  
доктор юридических наук, профессор,  
декан юридического факультета  
Санкт-Петербургского государственного университета

Часть 1.

Правовая информатизация  
и информационное право

## О терминах и понятиях в праве

Бачило И. Л.\*

***Аннотация:** Проблемы систематизации и кодификации информационного законодательства показывают необходимость уделить внимание системе базовых терминов и понятий, выработке правовых дефиниций, сдерживающих ведомственный подход в правотворчестве; рассматривается проблема сигнала как ключевого термина в системе информационного законодательства, подчеркнута значение скалярного и не скалярного критериев в информационно-правовой семантике; обозначен подход к унификации базовых терминов для создания тезауруса в информационном законодательстве.*

***Ключевые слова:** термины, понятия, дефиниции, тезаурус, информационный кодекс, сигнал, слово, правовое регулирование.*

### ***Значение проблемы терминов и понятий в информационном законодательстве***

Систематизация материала по любой теме требует ориентации на системообразующие термины и понятия, соответствующие целям систематизатора. Это определяет множество форм работы с терминами и раскрывающими их содержание понятиями. В праве системообразующими терминами являются такие, которые определяют субъектов, предметную область их интересов и действий, где образуются и реализуются правоотношения. По широте, объему охвата терминов в семантической науке выделяются такие формы, как глоссарии (перечни), тезаурусы (собрание терминов и их понимания по определенной области отношений), словари, энциклопедии.

---

\* Бачило Иллари́я Лавре́нтьевна, д-р юрид. наук, профессор, зав. сектором информационного права Института государства и права Российской академии наук. [info@igrap.ru](mailto:info@igrap.ru)

Характеристики *предмета, области интереса субъекта* требуют нормативного закрепления наиболее значимых для уяснения их юридического значения свойств – создания *юридических дефиниций*. Именно такие определения становятся нормативно-обязательными для законодателя, подзаконного регулирования отношений субъектов права. Это требует немалых усилий и нуждается в постоянном внимании. Юридическая наука и практика уделяет значительное внимание проблеме терминов и понятий в теории права. Эта тема рассматривается в составе юридической методологии и обозначается, как «Юридическая техника»<sup>1</sup>.

Наука логики уделяет большое внимание этой стороне мышления и поведения субъектов. Слово, обозначающее строго определенное понятие какой-либо отрасли науки, техники, называется *термином*.

«*Понятие* есть форма мысли, в которой также непременно что-либо утверждается относительно предметов и явлений, их свойств, связей и отношений, и которая обладает свойством выражать либо истину, либо ложь»<sup>2</sup>. М. С. Строгович – крупнейший юрист советского времени – в учебнике логики отмечает, что всякое суждение «представляет собой связь понятий»<sup>3</sup>. *Понятия являются ядром суждений*. Но суждения могут быть полезными или ложными. И естественно, что для правовых актов важны не только термины, используемые в информационных отношениях в целом, но те из них, которые определяют цели и обязанные стороны как субъектов права. Для этого в юридической практике используется и такая категория, как *юридические дефиниции*. Полезно обратиться к современнику Жану-Луи Бержелю. Он вводит в понимание правовых институтов-правил и такие инструменты, как *концепты*, которые позволяют передать смысл слова. При этом реализуются два фактора: содержательный и формальный. «Право, использующее недостаточно корректные определения, не будет исполнимым в том смысле, что будут возникать сомнения и споры, порождающие юридическую необеспеченность», – соглашается Бержель с мнением другого юриста, Ж. Дабена (J. Dabin)<sup>4</sup>. Для обеспечения юридической безопасности необходимо, чтобы каждый юридический концепт мог быть представлен юридической дефиницией... *Дефиниция в идеале – это модель, позволяющая сравнивать и, как следствие, соотносить с содержательной частью концепта конкретные ситуации, порождаемые юридической жизнью*<sup>5</sup> (курсив наш).

<sup>1</sup> Проблемы юридической техники. Под ред. В. М. Баранова. Н. Новгород, 2000; Информатика в терминах и определениях российского законодательства. Под ред. В. А. Никитова. М., 2000.

<sup>2</sup> Кондаков Н. И. Логический словарь-справочник. М., 1976. С. 456.

<sup>3</sup> Строгович М. С. Логика. М., 1949. С. 147.

<sup>4</sup> Бержель Ж.-Л. Общая теория права. Пер. с франц. М., 2000. С. 342–343.

<sup>5</sup> Там же. С. 343.

Вопрос о терминах присутствует и в американской системе права. Обращаясь к юридической практике договорного права, Уильям Бернам отмечает следующее. Неоднозначное условие договора следует толковать против лица, которое составило договор. Все термины должны толковаться, чтобы иметь разумное, законное и эффективное значение. Термин, который был предметом переговоров сторон, имеет приоритет перед термином, который входит в стандартизированную часть текста договора, не обсуждающуюся сторонами («болванку» договора). Другой максимой, говорит он, «является правило главной цели, согласно которому в случае установления судом главной цели заключения договора она должна играть важную роль при толковании терминов»<sup>1</sup>.

Все, что касается перечисленных концептов: *термины, понятия, определения, дефиниции*, – имеет важнейшее значение как для теории и практики информационного права, и не только национального, так и для регулирования информационных отношений международного масштаба<sup>2</sup>. Тем более это важно в процессе сравнительного изучения состояния информационного законодательства, в процессе его систематизации и кодификации.

Отметим наиболее очевидные проблемы, которые необходимо учесть в предстоящей работе по систематизации базового законодательства и созданию на этой основе информационного кодекса.

Социальная среда в ее широком понимании – среда жизни социума, в которой реализуются информационные отношения, порождает как объективные, так и субъективные факторы. К вышесказанному следует добавить и необходимость учета общего состояния социума, в котором реализуются правила законотворчества в части соблюдения «юридической техники» относительно терминологии НПА.

Еще до того, как М. М. Сперанский был признан теоретиком и практиком организации государственного управления и великим кодификатором законодательства России, он обращал внимание на такие общезначимые категории, как «время», «пространство», «место», «порядок» в философском их понимании. Именно сегодня они очень важны в информационной сфере. Эти категории определяют формы и смыслы отношений, которые в процессе их упорядочения требуют строгого установления терминов и понятий. Они вводят и законодателя, и исполнителя законов в юридическую среду. Также нельзя недооценивать значение философского взгляда на мир и события. Именно концепты: *время, пространство, место событий и явлений* объективно отражаются в сознании, психологии, правопонимании и способности человека оценить, как выразился М. М. Сперанский, «удары своих глаз» – оценить ситуацию.

<sup>1</sup> Бернам У. Правовая система Соединенных Штатов Америки. М., 2006. С. 646–647.

<sup>2</sup> См., например: Варфоломеев А. В. Пределы квалификации террористических преступлений на международном и национальном уровне // Государство и право. 2012. № 9. С. 79–92.

Через термины человек воспринимает окружающую реальность в условиях насыщения и быстрой смены технической и технологической основы информационной жизни общества.

Субъективные факторы в области отношений людей современного социума проявляют себя через такие категории, как межличностные (индивидуальные); индивида и коллектива; индивида и общества в целом; индивида и системы органов власти. Скорее всего, это не чисто субъективные, а смешанные — одновременно и объективные, и субъективные формы взаимодействия человека, его ассоциаций и государственно-правовых структур. Соответственно, в информационной сфере реализуются личностные, коллективные формы связи, взаимодействие человека и гражданина с органами власти своего и других государств. Современное законодательство — как национальное, так и международное — уделяет наибольшее внимание проблемам информационного взаимодействия системы органов публичной власти с человеком, населением своего государства, разными видами организаций. В ключе обеспечения прав и интересов человека в условиях информационного общества и развития Интернета формируется и международное право. В этом контексте трудно обойти данную проблему, которая проявляется в истории. Отношения власти и народа в качестве политического субъекта рассматриваются и в юридической, и в политической теории, и здесь отмечается *высокая степень абстракции*<sup>1</sup> — и проблема эта вечная<sup>2</sup>. Ю. А. Лимонов отмечает: «Все вопросы, связанные с информацией, распространением знаний и конкретным показом понятий, символов и эмблем рассматриваемой проблемы, пожалуй, впервые были поставлены одним из талантливых итальянских историков и публицистов первой половины XVI в. Павлом Иовием»<sup>3</sup>. Экскурс в историю позволяет глубже понять значение терминов и определений в области правовой деятельности сегодня — в XXI в.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Манискалько *Базиле Д.* Царь и народ во второй половине XVI в. Анализ летописей // Рим, Константинополь, Москва: сравнительно-историческое исследование центров идеологии и культуры до XVII в.: Материалы VI Международного семинара исторических исследований «От Рима к Третьему Риму». Москва, 28–30 мая 1986 г. М., 1997. С. 282–288.

<sup>2</sup> Историки рассматривают такие термины, как «народ», «люди» (для обозначения людей, участвующих в «вече русского народа», и отмечают, что вече не определялось как орган государственной власти). Термины «горожане», «граждане», «сословия», «бояре» и прочие «должностные лица» рассматриваются на более конкретном (низком) уровне. Связанные понятия в контексте соотношения «правды» как выражения *воли народа* и «грозы», *исходящей от правителя*. Цитируется летопись: «Бог любит правду лучи всего: не мочно Царю Царства без грозы держати» (Там же. С. 289).

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> *Джераудо Д.* Титулы государей московских в венецианской исторической литературе и дипломатических документах XVI–XVII вв. Там же. С. 334. Например, в процессе обсуждения общей проблемы затронут и важный для современного опыта применения терминов и понятий в законотворческой практике термин «обладатель», который переводился в те времена как *Dominator* или *Comandator*.

***На каком уровне исследования и правового упорядочения находится проблема терминов и определений сегодня?***

Ответ на этот вопрос муссируется постоянно в процессе обсуждения актов информационного законодательства и практики его применения, а также является предметом специальных исследований. Естественно, что он важен при решении вопросов систематизации и кодификации нормативной основы, в данном случае – в связи с концепцией информационного кодекса<sup>1</sup>.

Сложность проблемы понимания и упорядочения терминов и их смыслового наполнения заключается в том, что при всей абстракции отношений властных структур и перевода объективных правовых норм и установок в реальные права человека рождаются задачи увязки общего права и его конкретных форм реализации в законе. Здесь отметим три подхода к данному вопросу философов права (Е. В. Булыгин и К. Э. Альчуррон), специалистов информатики и информации и теории познания (Л. И. Хромов); специалистов информационного права (Ю. М. Саранчук и И. Ш. Киялханов).

Современная ситуация в развитии информационной среды все чаще заставляет исследователей обращаться к методам междисциплинарного масштаба. Интересной в этом отношении является работа, представляющая подход к исследованию «нормативных систем» аргентинских специалистов философии права и юриспруденции, подготовленная к публикации на русском языке<sup>2</sup>. Работа сложная и касается рассмотрения проблем правовых систем через призму *теории правовых систем* и ее части *деонтической логики* – рассмотрения норм права в действии. Она важна для понимания такого подхода к уяснению терминов и понятий, используемых с учетом консервативного, формально-правового и деятельностного аспектов реализации нормативных определений, ориентированных на обстоятельства и условия реализации конкретных предписаний. С позиций авторов этой работы систематизация права есть выявление структурных свойств системы права, ее формальных дефектов и переформулирование ее основ. «В привычной для юристов терминологии, – поясняет автор предисловия к рассматриваемой работе В. М. Антонов, – авторы ее обосновывают выведение принципов права, толкование (уяснение смыслов) правовых норм, их конкретизацию (формулирование правил решения определенных категорий дел) и кодификацию (переструктурирование правового материала)<sup>3</sup>. Работа позволяет отметить идеи, касающиеся семантики норм и выражений о нормах. Высказан тезис, согласно которому понимание сути нормы и вопросы содержания

<sup>1</sup> Концепция информационного кодекса. ИГП РАН. М., 2004.

<sup>2</sup> «Нормативные системы» и другие работы по философии права и логике норм / К. Э. Альчуррон, Е. В. Булыгин, П. Герденсфорс, Д. Макинсон; под ред. Е. Н. Лисанюк. СПб., 2013. 380 с.

<sup>3</sup> Там же. С. 13, 314. По свидетельству авторов Логического словаря-справочника Н. И. Кондакова, деонтическая логика в начальной форме разрабатывалась в 1033–1109 гг., а к началу XX в. исследовалась рядом специалистов.



норм и логики выражений, содержащих их, неразрывно связаны. Авторы приходят к мысли, отмечает М. В. Антонов, что сами нормы можно трактовать по-разному, и показывают, что «нормативные системы, построенные на основе различных трактовок норм, будут отличаться»<sup>1</sup>.

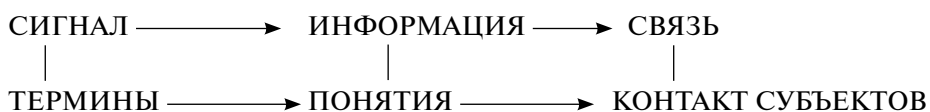
Вышеназванный труд «Нормативные системы» и другие работы по философии права и логике норм», впервые изданный в 1971 г., был переведен на английский язык в 1975 г., на немецкий и французский – в 1994 г. и опубликован в России в 2013 г. В издании рассматриваются вопросы по затронутой нами теме, касающиеся трактовки понятий: «правовая система»; «принципы» и их проявление в разных отраслях права; действенность закона или нормы после формальной отмены; значение «поправки» в закон и т. п. Интересна статья Е. В. Булыгина «Право и время»<sup>2</sup>. В работе поставлен вопрос о построении матрицы норм и задач, решаемых на их основе; полезны диаграммы связи ситуации с их развитием по горизонтали и вертикали нормативной системы. Это подводит к постановке вопроса об упорядочении системы корневых терминов и их более гибком применении. Авторы этой работы в основном ориентированы на размышления и действия «юристов, но не законодателей», а это значит – на область правоприменения.

Не менее интересна и полезна работа Л. И. Хромова «Теория информации и теория познания». Она позволяет выстроить модель информационного процесса, которая создает более точное семантическое поле в его функциональном развитии: применение троичного принципа сигнала – форма, информация, содержание. Формула: **сигнал – информация – связь** (взаимодействие участников) акцентирует внимание на уяснении значимости сигнала в качестве исходной позиции для выстраивания информационного поля, в котором определенные или заинтересованные субъекты реализуют свой информационный контакт. Концепт СИГНАЛ представляет: 1 – тот самый «удар глаза», о котором говорил М. М. Сперанский, или базовый термин, связанный с предметом отношений; 2 – выход на определение ПОНЯТИЙ этого (их) термина(ов), вводящих субъекта или ИС в определенные границы информационного поля; 3 – обуславливает содержание СВЯЗИ (взаимодействия) заинтересованных субъектов в порядке установления контакта для принятия решения. Автор специально обращает внимание на раскрытие термина «связь» в данном случае не тривиально, т. е. применительно к технической стороне контакта в сети, а в смысле коммуникативного взаимодействия сторон – участников информационного процесса. Такая модель, применимая к области раскрытия связи терминов и понятий в семантическом поле правовой информации, представляется достаточно продуктивной. Графически ее можно представить следующим образом.

---

<sup>1</sup> Там же. С. 21.

<sup>2</sup> Там же.



Позиция «контакт субъектов» предполагает уяснение участниками отношения границ и форм реализации своих прав и обязанностей с учетом их раскрытия в терминах и их определениях, установленных законом или иным НПА.

Работа профессора Л. И. Хромова – теоретика космического телевидения – освещает многие аспекты проблемы теории познания, как религиозно-информационный (на этом не останавливаемся), так и теории информации в части обоснования перехода от чисто скалярного измерения информации к не скалярному – содержательному. «В основе информационной теории связи лежит новое и сложное понятие «информация». Ее новизна и сложность состоит в том, что она представляет единство количества информации и качества информации»<sup>1</sup>. В истории развития информационной теории связи автор выделяет два этапа: первый – *количественного восприятия* информации (К. Шеннон), определившего понимание парадигмы теории связи или теории информации и кибернетики, и второй, определяемый вниманием к качеству информации. Хромов формулирует закон «**не только роста количества информации, но и улучшения качества информации** как *обязательное условие прогресса познания*», где присутствует принятая система ценностей<sup>2</sup> (**курсив наш**). В техническом аспекте «сигнал» не есть образ. Шеннон создал теорию, считая, что «семантические аспекты связи не имеют отношения к технической стороне вопроса»<sup>3</sup>. Но первым, кто обратил внимание на отсутствие связи числа и содержания информации, является А. Н. Колмогоров: «Информация по своей природе не обязана быть (и в действительности не является) скалярной величиной»<sup>4</sup>. Семиотика базируется не на слове “*signal*”, а на слове “*sign*” – знак, что создает основу образов в семиотике. Заметим, однако, что в триаде Л. И. Хромов использовал термин «сигнал» не в техническом смысле, а в содержательном, создающем образ. Подчеркивая момент новизны предложенного закона, Л. И. Хромов говорит: «Все знали, что учет смысла в теории связи и познания недоступен на научном уровне. Теория знаков (семиотика), хотя и рассматривала смысловое значение знаков, но вне понятия об информации. Когда я спросил приехавшего в наш город в 1964 г. К. Шеннона о возможности учета смысла в статистической теории связи, он признал трудность вопроса, на который не знал ответа»<sup>5</sup>. Обращаясь сегодня к состоянию про-

<sup>1</sup> Хромов Л. И. Указ соч. С. 12. – определяемый.

<sup>2</sup> Там же. С. 79.

<sup>3</sup> Там же. С. 71. «Человек рассматривает сигнальный образ как временного кандидата на сущность вещи. Усилиями людей-творцов сигнальные образы соединяются в гармоническую систему науки и искусства».

<sup>4</sup> Колмогоров А. Н. Теория информации и теория алгоритмов. М., 1987. Цит. по: Хромов Л. И. Указ соч. С. 83.

<sup>5</sup> Там же. С. 43.

блемы терминов и понятий в области информационного права, можно сказать, что ответ на поставленный более пятидесяти лет назад вопрос все еще находится в стадии неопределенности и особенно в части создания и использования правовых дефиниций. Представляется, что закон триады, как закон Л. И. Хромова и А. Н. Колмогорова, сегодня заслуживает внимания.

Теоретические работы в области терминов и понятий совмещаются с научно-практическими. Появились заметные издания. Например, книга Ю. М. Саранчука и И. Ш. Киялханова 2008 г.<sup>1</sup>; словарь-справочник, выполненный и опубликованный в 2012 г. коллективом авторов под редакцией М. А. Вуса и В. В. Бондуровского на базе модельных законов Межпарламентской ассамблеи СНГ<sup>2</sup>; краткий справочник по основным терминам и понятиям «Электронное правительство», подготовленный сотрудниками Министерства информационных технологий и связи Московской области РФ<sup>3</sup> на базе более двадцати правовых актов. Этот перечень не исчерпывает усилий разных научно-практических коллективов<sup>4</sup>, работающих над данной проблемой, но все же позволяет в рамках статьи выявить некоторые тенденции подходов к ней.

Указанный перечень, созданный на основе терминов, содержащихся в *специальных статьях о терминах и понятиях* более чем в 30 законах по информационной тематике восьми государств – участников СНГ за 1995–2008 гг. – Азербайджанской Республики, Армении, Республики Беларусь, Республики Молдова, Кыргызской Республики, Республики Казахстан, Республики Таджикистан, Российской Федерации, представляет несомненный интерес. Около 480 терминов многоаспектно характеризуют законодательство в области информационного права стран СНГ. Одновременно дают представление о разном видении и толковании одноименных терминов<sup>5</sup>. При разном и несовпадении в понимании однозначных терминов трудно

---

<sup>1</sup> Саранчук Ю. М., Киялханов И. Ш. Информационное право в терминах и понятиях. М., 2008.

<sup>2</sup> Бондуровский В. В., Вус М. А., Сергеев А. И. Словарь-справочник терминов и определенных понятий модельного законодательства государств – участников СНГ. СПб., 2012. 360 с.

<sup>3</sup> Электронное правительство: русско-английский глоссарий терминов и понятий. Краткий справочник по основным терминам и понятиям, используемым в практической работе по внедрению элементов электронного правительства / общ. ред. А. В. Шарыкина, отв. сост. С. Г. Камолов. Красноярск, 2012. 60 с.

<sup>4</sup> Не упоминаем о внимании к этим вопросам с самого начала формирования информационного права. См.: Сергиенко Л. А. История формирования информационного права в СССР и Российской Федерации 1960–2000 гг. М., 2013.

<sup>5</sup> Эта работа показывает большой разброс в определении одних и тех же терминов. Например, по определению термина «база данных» находим 7 понятий, мало чем отличающихся одно от другого, но и не одинаково сформулированных законодателями разных государств. Видим 6 разных понятий «банк данных», терминов «государственная тайна» (6 вариантов) и «государственные секреты» (3 варианта); 4 разных понятия «допуск» и 7 понятий «доступ» к информации; 9 формулировок по определению «защита информации и информационных ресурсов»; 8 определений термина «информация», столько же по определению «информационные системы». Несколько понятий информационных технологий, информационных ресурсов и т. д.

обеспечить их согласованность в правоприменении, а тем более в исполнении законов. Ясно, что еще предстоит большая работа в процессе выработки однозначного толкования и применения законодательства в информационной сфере государств этого содружества. Без этой стадии еще сложнее обеспечить понятийное взаимодействие в процессе регулирования других международных региональных контактов.

В любом случае необходимо приветствовать появление такой работы, которая сегодня представлена на суд общественности. Она позволит выйти на более высокий уровень как в области юридической техники в процессе выбора предмета правового регулирования, обоснования названий законов, формулировки их целей и содержания, так и в целом поднимет уровень организации использования информационных ресурсов в условиях глобального использования ИТ в области сотрудничества всех участников СНГ, ОДКБ и других форм информационного взаимодействия при правовом обеспечении информационной безопасности.

#### ***Правовая терминология и понятийный аппарат в процессе систематизации и кодификации информационного законодательства***

С учетом сказанного можно обозначить наиболее важные условия, которые необходимо учитывать в процессе реализации концепции систематизации и кодификации информационного законодательства.

Сосредоточить внимание и добиться консенсуса всех участников правового регулирования информационных отношений в значении правовой семантики в законотворчестве и правоприменении. Прежде всего определить состав концептов, характеризующих предметные области отношений и функционально-целевые действия компетентных субъектов, реализующих нормативно выраженную волю законодателя. Естественно, что здесь внимание привлечено к двум принципиально важным системоорганизующим концептам: **информация и правовое регулирование**. Это обосновано связью между: а) объективно существующей сферой взаимодействия всех видов участников социума – информационных отношений, определяемых концептом **«информация»** (не правовым); б) правовым регулированием, наполняющим концепт **«информация»** юридическим смыслом.

Каждый из названных базовых концептов, несущих достаточно сложную по своей инфраструктуре нагрузку, порождает цепочку (линейку) взаимосвязанных терминов, развивающихся, с одной стороны, *предметные области* регулирования отношений по формированию и использованию ресурса ИКТ, а с другой – цепочку *юридически значимых действий законодателя*, организующего порядок в обозначенной предметной области отношений всего многообразия субъектов, включаемых в сферу информационной реальности.

Например, концепт **«информация»** развивается в блоке терминов, обозначающих виды и категории информации как реального объекта, имеющего

природу: 1 – естественного и независимого от человека источника (космос, геологическая и археологическая информация, биологическая информация), но открываемого человеком путем снятия уже заложенной информации; 2 – результата интеллектуальной творческой деятельности человека; 3 – организованных в процессе использования разных источников информации по видам и категориям информации в качестве информационного ресурса социума; 4 – неорганизованного межличностного способа общения людей между собой; 5 – потоков обращения информации в неживой, электронной машинной сети транзита информации в оцифрованной или иной приемлемой форме обращения этого ресурса социума.

1. Концепт **«информация»** одновременно развивается и в линейке терминов, производных от главного его образа «информация». Эта линейка включает термины: виды информации, информационный ресурс, информационные технологии, информационные продукты и продукция, информационные коммуникации, информационная безопасность, информационные угрозы и т. д.
2. Концепт **«правовое регулирование»** в информационной сфере также имеет свой профиль развития и деконцентрации. Здесь решается задача выделения из объективно и реально существующих объектов информационной природы (по концепту «информация») той их части или стороны, которая может быть включена в систему правового регулирования. Здесь оформляется система информационных отношений как объект прав, обязанностей, обязательств, ответственности человека, организации, органа или иной институции социума, организованного и действующего как государство, правовое государство, система органов государственной власти в части развития общества как информационного. В других работах мы уже отмечали важность движения от термина «ПРАВО» к «ПРАВАМ», определяемым в общих нормах закона, и далее к конкретным правам определенных субъектов в процессах правоприменения и исполнения законодательных норм.
3. Учитывая, что информационное общество уже является во многих аспектах глобальным, нельзя терять из вида проблемы правового воздействия на ход информационных процессов в мировом масштабе. Отсюда и внимание к терминам и их понятиям в области юридического, нормативно-правового регулирования в международном праве, а также в постановках вопроса о формировании «мирового информационного права».

Вопрос о терминах в таком аспекте его рассмотрения позволяет *определить термин в информационном праве как образ, как первый «удар глаза» и сознания в поиске опоры для реализации задач субъекта в определенном информационном пространстве и поле действия субъекта.*

Термин как таковой и его развитие в определенной линейке раскрываются в его понятии, в его содержании и значимости для поведения субъекта и его взаимодействия с другими субъектами в процессе выстраивания и реализации информационных отношений как отношений правовых, юридически обеспеченных и гарантированных.

Назначение концепта «**регулирование**» как средства юридизации отношений в информационной сфере отношений имеет достаточно широкий диапазон. Он призван обеспечить цели, методы государственно-правовых воздействий на процесс и сопровождающие его отношения субъектов. Решаются такие задачи, как *стабилизация состояния* (но не консервация) исходных, базовых элементов и факторов, обеспечивающих эффективность использования ИКТ как ресурса социума в его общественно-государственном пространстве и одновременно *создание гарантий и условий для развития* как материализованных, так и интеллектуальных компонентов информатизации и управления использованием ее потенциала. Стоит поддержать исследователей права, которые делают акцент на *парадигму регулирования* как фактора, обеспечивающего развитие, т. е. создающего перспективу для отношений субъектов в той или иной области правовой поддержки перспективного, позитивного развития общества.

В этом процессе важно найти баланс в таких характеристиках правового регулирования, как «*присущая ему имманентно неопределенность*» и необходимость создания условий для регулирования ситуационных, конкретных отношений субъектов (индивидуализация решений)<sup>1</sup>. В теории ставится вопрос о соотношении правовой нормы (часто приближающейся к ситуационному уровню регулирования) и расширении таких приемов регулирования конкретных отношений, как *усмотрение, саморегулирование*. И здесь обозначаются два аспекта связи с информацией. О включении в процесс принятия решения и регулирование информационных отношений в рамках реализуемого решения А. В. Кашанин пишет: «Действительность представляет собой аморфную массу событий, фактов, действий, объектов и т. д. Ее структурирование – результат интеллектуальных усилий, предполагающий определенное *предпонимание* ситуации. Формулировки закона, безусловно, оказывают влияние, однако, не менее, а, возможно, и более важную роль оказывают иные факторы, в том числе доступность информации, готовность к ее восприятию, специфика восприятия, способности к обобщению и концептуализации проблемы, наличие необходимого образования, предубеждений, ценностей, нежелание видеть факты, свобода в придании фактам различного веса и т. д. В итоге оказывается, что правоприменитель обладает значимым усмотрением в классификации фактических обстоятельств, выделении

---

<sup>1</sup> Кашанин А. В. О неопределенности права и усмотрения правоприменителя // Вопросы государственного и муниципального управления. Public Administration Issues. 2013. № 4. С. 19–33.

фактических составов и, соответственно, подведении их под конкретное правило поведения»<sup>1</sup>. В этой связи можно обратить внимание на публикации относительно включения в процесс правового нормотворчества правосознания и правопонимания субъектов – участников этого процесса<sup>2</sup>.

Представляется, что только в связке этих двух групп концептов и развивающих их терминов можно более корректно строить тезаурусы в информационном праве и применять их в конкретных законах<sup>3</sup>. Базовым правовым источником для установления терминов и раскрытия их понятий все же является закон и в первую очередь Кодекс информационного права. Этот уровень закона позволяет обеспечить стабильность операциональной системы правового регулирования и предопределить устойчивость его функционально-целевой наполняемости для разных уровней правового нормотворчества, включая реализацию таких форм регулирования, как усмотрение и саморегулирование, которые не могут выходить за пределы общих правоустановлений.

Сказанное представляется важным для процесса формирования тезаурусов, справочников, перечней терминов и их определений как в Кодексе, так и в конкретных законах. Часть Кодекса, содержащая основные, базовые термины и их определения, может быть представлена в приложении к Кодексу с учетом множественности этого компонента стабилизации правоотношений и включения в архитектуру Кодекса суперинститутов и институтов.

Только один суперинститут – «Правовой режим информации, информационных ресурсов и коммуникаций» – должен быть раскрыт в системе терминов по каждому направлению. Он должен создать основу для формулирования правовых дефиниций как обязательных для всей системы информационного законодательства. Словари могут включать термины, исходящие из области информатики, но неизбежно употребляемые в инфокоммуникационной практике и обозначающие связь человеческих отношений со всей информационной сферой. Здесь не мало, а, скорее, много технических понятий, необходимых специалистам по обработке и трансляции информации. Они должны включаться в регламенты, протоколы и инструкции. В закон и его часть по терминам и определениям включаются термины, необходимые для упорядочения действий при поиске, получении и использовании информации с учетом условий ее безопасности и безопасности участников информационных правоотношений.

---

<sup>1</sup> *Кашанин А. В.* Указ. соч. С. 25.

<sup>2</sup> *Бачило И. Л.* Правовая система как нормативная форма жизни права // Вопросы правоведения. 2013. № 3.

<sup>3</sup> См.: Получение, хранение и использование информации в электронной среде: публично-правовое и частно-правовое регулирование: Материалы международной научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 11–12 апреля 2013 г., ФГБУ «Президентская библиотека имени Б. Н. Ельцина». СПб., 2013. С. 32 и др.

Не менее сложным является и раздел терминов и их понятий в части Кодекса, регулирующий все множество форм действий и взаимодействия субъектов в процессе реализации своих прав и обязанностей, в части массовых коммуникаций. Здесь внимания требует регулирование организации и деятельности таких инфраструктурных информационных образований, как «электронное правительство», «открытое правительство», «информатизация функций управления» и той части этих функций, которая связана с предоставлением публичных услуг.

Проблема массовых коммуникаций насыщена смешением терминов телекоммуникаций и терминов, непосредственно касающихся области взаимодействия держателя технических и технологических ресурсов с потребителем информации. Эта область разработана слабо. Та же проблема является острой с точки зрения удовлетворения потребностей и охраны безопасности потребителя ресурса Интернета в части социальных сетей. До сих пор нет приемлемых и общепринятых определений «социальные сети Интернет», «информационная инфраструктура», «электронные СМИ» и т. п.

Еще один вопрос непосредственно касается поставленной проблемы. Это вопрос о выборе *критериев оценки действенности таких регуляторов, как термины и определения, в качестве исходных системоорганизующих жизнь информационной среды в аспекте права и законности.*

Этот вопрос в наибольшей степени касается раскрытия и легитимации понятий терминов – их правовых определений. Здесь, как нигде в информационной реальности, необходима более строгая ориентация на скалярные и не скалярные (содержательные) критерии. Например, не столько число услуг (или отдельных операций по услуге), которое как бы стремится к неограниченному росту и вызывает восторг у ответственных должностных лиц, сколько оценка результатов получения услуг населением и отдельным гражданином.

Сказанное нацелено на понимание того, что в свете проблемы терминов и их определений работа по выработке стабилизирующих процесс правового регулирования информационных отношений правовых дефиниций является весьма и весьма трудоемкой и требует объединения разрозненных усилий множества центров, которые работают в этом направлении. В самом широком смысле можно ставить вопрос о создании «Энциклопедии информационного права». Но сначала необходимо формирование коллектива юристов для разработки единого базового тезауруса терминов и их определений как обязательной части Информационного кодекса. Здесь, возможно, потребуются своя концепция и ее апробация на уровне Государственной Думы Российской Федерации или специальной секции Ассоциации юристов России по информационному праву с привлечением опыта специалистов библиотечного и архивного дела.



# Государственная система правовой информации Республики Беларусь как форма управления процессами правовой информатизации в Республике Беларусь

Гаев А. А.\*,  
Браусов А. М.\*\*

***Аннотация:** Государственная система правовой информации Республики Беларусь (далее – ГСПИ) как форма управления процессами правовой информатизации государства. Выделяются этапы развития правовой информатизации Республики Беларусь, рассматривается система нормативного регулирования общественных отношений в данной сфере. Обозначены ключевые направления дальнейшего развития ГСПИ.*

***Ключевые слова:** Правовая информация, информационная система, ГСПИ, правовая информатика, Республика Беларусь.*

Система доступа к национальной правовой информации в суверенной истории Республики Беларусь начала формироваться с 1992 г. и в своем становлении прошла ряд этапов – от первичных научных исследований, программно-технологических, законодательных и организационных мероприятий до создания ГСПИ и совершенствования информационно-правовых процессов, урегулированных в рамках этой системы.

Первым документом, содержащим системное и целостное представление о правовой информатизации и направлениях ее развития, стала разработанная в 1997–1998 гг. Национальным центром правовой информации

---

\* Гаев Андрей Анатольевич, директор Национального центра правовой информации Республики Беларусь. mail@ncpi.gov.by

\*\* Браусов Александр Михайлович, начальник управления правовой информатизации Национального центра правовой информации Республики Беларусь. mail@ncpi.gov.by

Республики Беларусь (далее – НЦПИ)<sup>1</sup> концепция правовой информатизации Республики Беларусь<sup>2</sup> (далее – Концепция 1998 г.), которую предполагалось использовать в качестве основы для последующей разработки Государственной программы правовой информатизации Республики Беларусь.

В рамках Концепции 1998 г. была обоснована необходимость комплексной информатизации правовой сферы: правотворческой, правоприменительной, правоохранительной деятельности, правового образования и воспитания и прежде всего правовой информатизации (деятельности государственных органов и организаций по реализации информационных процессов в отношении правовой информации, а также формирования, использования и обеспечения функционирования государственных информационно-правовых ресурсов (далее – ГИПР).

Последующее практическое воплощение отличалось от теоретических разработок Концепции 1998 г. и выразилось в следующем:

- нормативно были урегулированы положения, касающиеся непосредственно правовой информатизации;
- поэтапно уже к 2003 г. были приняты все необходимые правовые акты, формирующие инфраструктуру ГСПИ, определяющие функционал государственных органов и организаций в реализации информационных отношений по поводу нормативных (отдельных ненормативных) правовых актов, а также ГИПР. Вместе с тем акта общего системного характера, определяющего основы и принципы функционирования ГСПИ, понятийно-категориального аппарата предметной области регулирования, принято не было;
- разработка Государственной программы правовой информатизации Республики Беларусь осуществлена не была, процессы ведомственной информатизации правовой сферы приобрели системную основу в рамках выполнения мероприятий Государственной программы информатизации Республики Беларусь на 2003–2005 гг. и на перспективу до 2010 г. «Электронная Беларусь», утвержденную постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27 декабря 2002 г. № 1819. Это положило начало формированию двух относительно самостоятельных центров нормативного регулирования и определения государственной политики в отношении процессов информатизации в правовой сфере: в отношении правовой информатизации – Президент

---

<sup>1</sup> НЦПИ как центральное государственное научно-практическое учреждение, обеспечивающее функционирование и развитие ГСПИ, был создан путем преобразования Республиканского центра правовой информации в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 30 июня 1997 г. № 338 «О создании Национального центра правовой информации Республики Беларусь».

<sup>2</sup> *Кашинский Ю. И.* Концепция правовой информатизации Республики Беларусь / Ю. И. Кашинский [и др.] // Проблемы правовой информатизации. 1998. № 1. С. 5–28.

Республики Беларусь, информатизации ведомственной правоприменительной и правоохранительной деятельности в рамках общих процессов информатизации – Совет Министров Республики Беларусь.

Дальнейшее развитие информатизации правовой сферы в Республике Беларусь происходило в русле усиления автономности процессов правовой информатизации и процессов общей информатизации.

Общие процессы информатизации продолжают осуществляться на программной основе и принципах преемственности. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 марта 2011 г. № 384 утверждена Национальная программа ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011–2015 гг., в рамках которой разрабатывается в том числе подпрограмма «электронное правительство».

В рамках правового обеспечения информатизации был принят новый Закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. «Об информации, информатизации и защите информации» (далее – Закон) вместо ранее действовавшего Закона Республики Беларусь от 6 сентября 1995 г. «Об информатизации». В новом Законе была изменена сфера регулирования, скорректированы имевшиеся и введены новые базовые термины и определения, важные для формирования правовой основы информатизации. Помимо этого в части второй статьи 2 Закона была предусмотрена возможность установления в законодательстве особенностей правового регулирования информационных отношений по поводу правовой информации. Тем самым юридически была закреплена фактически существующая автономность в правовом регулировании процессов правовой информатизации.

Развитие правовой информатизации начиная с 2006 г. осуществляется в рамках ГСПИ по двум основным направлениям:

- совершенствование (развитие) уже урегулированных процессов по поводу правовой информации, а также созданных ГИПР (поэтапное введение электронного официального опубликования правовых актов, изменение процесса распространения (предоставления) правовой информации, введение нормы о предоставлении и сборе ведомственной правоприменительной информации и др.);
- создание новых ГИПР, обусловленное государственными задачами по повышению эффективности законодательства и правоприменения, в том числе ИПС «ЭТАЛОН-ONLINE», обеспечивающей доступ к эталонной правовой информации посредством сети Интернет, Детского правового сайта (специализированный ресурс для детей и подростков, содержащий адаптированную информацию о праве), сайта «Правовой форум Беларуси» (ресурса, направленного на предоставление пользователям возможности обмениваться правовым опытом, обсуждать акты законодательства и практику их применения).

Нормотворчество в области правовой информатизации на данном этапе выражалось в корректировке существующих информационных процессов. В рамках утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 712 «О совершенствовании государственной системы правовой информации Республики Беларусь» Положения о деятельности по распространению (предоставлению) правовой информации в Республике Беларусь (далее – Положение) были закреплены отдельные системообразующие термины и определения (ГСПИ, правовая информация). Вместе с тем сфера действия названного Положения ограничена регулированием только процесса распространения (предоставления) правовой информации.

В целом в настоящий момент в Республике Беларусь состояние правовой информатизации характеризуется следующим образом:

- создана ГСПИ, в рамках которой успешно взаимодействуют государственные органы, НЦПИ и иные государственные организации, осуществляющие деятельность в сфере сбора, учета, обработки, хранения, систематизации, актуализации и распространения (предоставления) правовой информации, а также официального опубликования правовых актов;
- сформирована законодательная база и система государственного регулирования в сфере правовой информатизации, нормативно урегулированы перечисленные процессы (принято более 30 нормативных правовых актов);
- созданы и функционируют необходимые ГИПР (эталонный банк данных правовой информации, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь и др.);
- в большинство процессов, реализуемых в отношении правовой информации, внедрены информационные технологии, позволяющие автоматизировать деятельность НЦПИ и повысить ее эффективность;
- имеющаяся совокупность государственных информационных систем, информационно-правовых ресурсов и информационно-коммуникационной инфраструктуры, функционирующих на основе общих принципов, позволяет удовлетворить существующие информационно-правовые потребности государственных органов, организаций и граждан в нормативной правовой информации.

Важным моментом является то, что в Республике Беларусь процессы правовой информатизации стали прочно ассоциироваться с ГСПИ, в рамках которой и осуществляется фактическое государственное управление (регулирование) наиболее важных процессов в данной сфере. ГСПИ представляет собой сформированную и отлаженную систему взаимодействия ее субъектов (НЦПИ, государственных органов и иных государственных организаций) на основе информационных технологий и ресурсов в отношении правовой

информации по ряду четко определенных информационных процессов. Законодательно определена инфраструктура ГСПИ, урегулирован функционал субъектов.

Осмысление достигнутых результатов, особенностей становления правовой информатизации в Республике Беларусь, приоритеты государственных задач в области социально-экономического развития способствуют и определению направлений дальнейшего развития ГСПИ и правовой информатизации.

Прежде всего это совершенствование нормативного регулирования правовой информатизации, связанное с необходимостью закрепления понятия, целей и задач правовой информатизации, принципов ее реализации, важнейших для данной области терминов и определений (ГСПИ, правовая информатизация, правовая информация, единое информационно-правовое пространство, информационно-правовой ресурс и т. д.). Это будет способствовать четкой идентификации области реализации процессов правовой информатизации, корреляции процессов правовой информатизации с процессами общей информатизации, повышению эффективности государственной информационной политики. Тем самым будут созданы необходимые правовые предпосылки дальнейшего эволюционного развития правовой информатизации.

Второе направление развития правовой информатизации связано с необходимостью выработки подходов взаимного учета интересов общих процессов информатизации и правовой информатизации, в том числе при внедрении информационных технологий в область права. Реализация совместных проектов в области информатизации и правовой информатизации будет способствовать формированию перспективных планов деятельности, эффективному перераспределению человеческих и материальных ресурсов для приоритетного выполнения наиболее важных проектов. Отдельному рассмотрению в рамках обозначенного направления подлежит определение точек взаимодействия, особенностей взаимовлияния, возможных изъятий и порядка реализации в рамках ГСПИ принципов активно формируемого в республике «электронного правительства».

Третье направление развития правовой информатизации заключается в необходимости максимального использования потенциала ее процессов для повышения эффективности законодательства, а также правоприменения, что связано с присущей праву информационной функцией<sup>1</sup>. В условиях становления информационного общества данная функция приобретает все большее значение, а ее положительный эффект усиливается именно посредством правовой информатизации. В контексте понимания права как информационной системы (совокупности единиц информации) становится важным не только то, как право регулирует отношения, но и насколько информация,

---

<sup>1</sup> Право всегда рассматривалось не только как средство регулирования общественных отношений, но и как способ фиксации и распространения наиболее значимой для всего общества информации, правил поведения, способов разрешения споров.

содержащаяся в правовых нормах, понятна и доступна гражданам, насколько они могут ее принять.

В данном направлении повышение эффективности законодательства посредством правовой информатизации связано с улучшением как его объективных характеристик (качество нормотворческой деятельности, формирование внутренне согласованного законодательства, исключение избыточного регулирования, терминологическое единство и т. п.), так и субъективной способности и готовности граждан воспринимать правовые нормы и следовать их предписаниям (уровень правового сознания и правовой культуры).

Улучшение объективных характеристик законодательства связано с развитием программно-технологических комплексов (специализированных экспертных систем (конструкторов) по подготовке нормативных правовых актов на основе готовых юридических конструкций (шаблонов), разделенных на взаимосвязанные логические блоки с обеспечением привязки к терминологическим ресурсам, внутренней системы отслеживания противоречий в разрабатываемых правовых актах, а также с действующими правовыми актами и др. Система должна обеспечивать доступ к эталонной правовой информации, практике применения правовых норм, научным и научно-практическим материалам по проблемам правоприменения. В перспективе должен быть обеспечен доступ указанной системы к иным видам информации (статистической, социологической, экономической и др.), необходимой для подготовки проектов нормативных правовых актов.

Вторая составляющая улучшения эффективности законодательства и правоприменения связана с субъективной способностью человека принять и исполнить нормы права. В обозначенном разрезе государственная политика в области правовой информатизации начинает переживать трансформацию, уходя от декларирования цели правовой информатизации как деятельности, направленной на удовлетворение информационных потребностей, к активному и целенаправленному формированию правосознания человека, воздействию на его правовую культуру посредством правовой информации, ее создания и предоставления. Таким образом, помимо организации эффективного доступа к правовой информации приоритетными становятся разработки, позволяющие достичь указанной социальной цели посредством предоставления не только эталонной правовой информации специалистам в области права, но и правовой информации адаптированного характера для различных категорий граждан.

Краткое изложение направлений развития правовой информатизации не может в полной мере показать масштабность предполагаемых научных исследований и практических работ, их структуру и содержание, но, на наш взгляд, именно эти направления преобразований существующей системы позволят выйти на новый уровень развития правовой информатизации Республики Беларусь.

## **Значение систематизации законодательства в развитии информационного права**

*Морозов А. В.\*,  
Филатова Л. В.\*\**

***Аннотация:** Систематизация и кодификация законодательства в формах создания Свода законов и информационного кодекса позволят существенно упростить российскую законодательную систему, а также развивать информационное право как самостоятельную отрасль российского права, которая фактически давно существует и соответствует перечисленным критериям, выделяющим отрасли права.*

***Ключевые слова:** Информационное право, кодификация, систематизация, отрасли права.*

Систематизация во всех ее формах, особенно в форме кодификации, направлена не только на совершенствование нормативно-правового регулирования, но и на развитие информационного права – как науки, так и отрасли права.

Профессор В. Д. Зорькин сравнивает кодификацию с гранитными набережными полноводных рек, которые «заковывают бурный поток правовой материи в прочное русло системы и отражают прежде всего потребность в стабильности правового регулирования»<sup>1</sup>. Это высказывание в полной мере

---

\* *Морозов Андрей Витальевич*, д-р юрид. наук, профессор, зав. кафедрой информационного права, информатики и математики РПА Минюста России. av\_morozov@list.ru

\*\* *Филатова Людмила Васильевна*, старший научный сотрудник, профессор кафедры информационного права, информатики и математики Российской правовой академии Минюста России, заслуженный юрист Российской Федерации. lv\_filatova@mail.ru

<sup>1</sup> *Зорькин В. Д.* Концептуальные основы кодификации российского законодательства. Тезисы доклада на Международных правовых чтениях им. М. М. Сперанского «Кодификация российского законодательства». Санкт-Петербург, 1 октября 2010 г.

относится к огромному массиву (тысячи актов) информационного законодательства, который можно будет определить как в процессах систематизации законодательства (создания Свода законов – название условное), так и кодификации в форме Информационного кодекса РФ, – его создание поставит точку в споре о том, сформировалась или нет самостоятельная отрасль информационного права.

Создать стройную, внутренне согласованную систему российского законодательства сегодня невозможно без проведения полной инвентаризации всех правовых актов, принятых и продолжающих формально действовать в Российской Федерации. То, что эта работа чрезвычайно трудоемкая, кропотливая, длительная, – известно из отечественного многовекового опыта. Ныне она предельно актуальна, является одновременно и очень важной общегосударственной задачей, способной существенно упростить российскую законодательную систему, устранить раздробленность правовых актов, повысить уровень эффективности российского законодательства, обеспечить большую доступность текстов законодательных актов.

В связи с этим внимания (вследствие своего научно-практического значения) заслуживает выяснение вопроса о соотношении отрасли права с отраслями законодательства. Каждая отрасль права представлена соответствующей отраслью законодательства, но не каждая отрасль законодательства является формой отрасли права<sup>1</sup>.

Так является или нет отрасль информационного законодательства формой соответствующей отрасли права?

Использование информационных технологий во всех сферах жизни человека связано в настоящее время с необходимостью разработки концепции правовых основ информационного общества Российской Федерации, включая вопросы партнерства государства, бизнеса и гражданского общества в целях реализации Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации.

Право становится кардинально другим. Например, в 2013 г. Трудовой кодекс РФ дополнен главой 49.1. «Особенности регулирования труда дистанционных работников», но это не нормы информационного законодательства. Однако глава 14 этого кодекса «Защита персональных данных работника», по нашему мнению, включается в комплексную отрасль информационного законодательства.

Информационное право как юридическая наука – это наука о предметах, принципах и методах правового регулирования деятельности и отношений в области формирования и использования информационных ресурсов, техно-

---

<sup>1</sup> См.: *Мицкевич А. В.* Соотношение системы советского права с системой советского законодательства // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 11. М., 1967. С. 17.



логий и коммуникаций и их сетей; об организации управления процессами информатизации и обеспечения информационной безопасности граждан, государства и общества в целях обеспечения процессов развития общества<sup>1</sup> (повышения уровня жизни людей).

### **О месте информационного права в системе российского права**

Интерес государства в формировании информационного права находит яркое отражение в проведении государственной политики в области внедрения информационных технологий и построении в России информационного общества, основные положения которой изложены в Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации, в государственной программе РФ «Информационное общество (2011–2020)», а также в Федеральном законе «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

В теории права принято считать, что для возникновения новой отрасли права необходимы как минимум четыре условия:

- 1) наличие государственного интереса в создании конкретной отрасли права;
- 2) четкое выражение специфики регулируемых общественных отношений, составляющих предмет самостоятельного правового регулирования;
- 3) потребность в особом методе правового регулирования;
- 4) наличие либо потребность в специальных правовых нормах.

Всем этим условиям, несомненно, полностью отвечает информационное право как новая самостоятельная отрасль российского права, которая фактически давно объективно существует и активно развивается. По вопросу дифференциации права на отрасли права до сих пор нет единого мнения. Очевидно, что в настоящее время в качестве системообразующих факторов при образовании отраслей права, кроме предмета и метода правового регулирования, следует выделить и такие, как принципы и функции отрасли права<sup>2</sup>, юридический режим<sup>3</sup>, а применительно к отрасли законодательства также функции государства<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *И. Л. Бачило* в предисловии к кн.: *Сергиенко Л. А.* История формирования информационного права в СССР и Российской Федерации 1960–2000 гг. М., 2013. С. 5.

<sup>2</sup> *Байтин М. И., Петров Д. Е.* Система права: к продолжению дискуссии // Государство и право. 2003. № 1. С. 27.

<sup>3</sup> *Алексеев С. С.* Общая теория права. Т. 1. М., 1981. С. 245–246.

<sup>4</sup> См.: *Мицкевич А. В.* Указ. соч. С. 17.

Впервые законодательно установлены принципы правового регулирования отношений в сфере информации, информационных технологий и защиты информации<sup>1</sup>.

**Особенности общественных отношений в информационной сфере** (своеобразие условий сбора, обработки, хранения, распространения, использования, гражданско-правового оборота информации и связанных с ними процессов информатизации) как предмета правового регулирования являются фактором, образующим основу информационного права. Наличие «нерастворимого остатка»<sup>2</sup> нормативного материала, составляющего содержание информационного права как комплексной отрасли права, в других, традиционных, отраслях права дает основание говорить об особенностях правового регулирования общественных отношений в информационной сфере.

Информационное право состоит не только из норм и институтов ряда основных ветвей права, но и большого количества информационных норм, поскольку в период становления информационного общества в правовое поле включаются объекты, которые имеют не только имущественную ценность, но и свойства нематериальных благ, таких как право на информацию, направленное на свободное и полное развитие личности.

Функцию по обеспечению значительной доли потребностей в законодательной информации берут на себя негосударственные структуры.

Государство обязано устанавливать и поддерживать стабильные каналы распространения нормативной информации, в этом деле ему должна принадлежать главная роль. Цель и назначение законодательных актов – обеспечить позитивное и гармоничное развитие общества и государства – не может быть достигнута без должного упорядочения действующей системы законодательных актов, установления стабильных каналов распространения нормативной правовой информации.

Электронными банками правовой информации НПО «Гарант-Сервис», ЗАО «КонсультантПлюс», ЗАО «Информационная компания «Кодекс», не являющимися официальными источниками опубликования законодательства, пользуются даже органы государственной власти. Ныне это, возможно, пока единственный реальный способ обеспечения на современном уровне доступа к текстам законодательных актов. Но официальный Свод законов – это еще и характеристика правовой зрелости государства и востребованности им новейших достижений юридической науки.

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ. 2006. № 31. Ст. 3448.

<sup>2</sup> Именно так С. С. Алексеев называет нормы права комплексных отраслей права, которые объективируются в правовой системе, в частности, в специфических приемах регулирования. См.: *Алексеев С. С.* Структура советского права. М., 1975. С. 185.

## Правовая информатизация. Вопросы систематизации правовых актов

Макаренко Т. Н.\*,  
Сарапкина Е. Н.\*\*

***Аннотация:** Показана история систематизации законодательства в электронной форме, проблемы ее осуществления, работы по подготовке Свода законов. Требуется пересмотр и дополнения в действующую систему классификации правовых актов, а возможно, и принятие нового классификатора, официальное опубликование актуальных редакций нормативных правовых актов, создание единого банка данных законодательства.*

***Ключевые слова:** правовая информатика, систематизация законодательства, классификация законодательства, электронное официальное опубликование.*

Современный этап развития общества характеризуется возрастающей ролью информационной сферы, которая является системообразующим фактором жизни общества.

В соответствии с Указом Президента РФ от 28 июня 1993 г. № 966 «О Концепции правовой информатизации России» под правовой информатизацией понимается процесс создания оптимальных условий максимально полного удовлетворения информационно-правовых потребностей государственных и общественных структур, организаций и граждан на основе использования информационных ресурсов с применением прогрессивных технологий.

---

\* Макаренко Татьяна Николаевна, начальник отдела анализа и обработки правовой информации ФБУ НЦПИ при Минюсте России. info@scli.ru

\*\* Сарапкина Елена Николаевна, заместитель начальника отдела анализа и обработки правовой информации ФБУ НЦПИ при Минюсте России. info@scli.ru

Вопрос о правовой информатизации в нашей стране был поставлен в 1970-х гг. в связи с развитием автоматизированных систем управления различных уровней.

Министерство юстиции СССР одним из первых применило новейшие технологии в области правового информирования.

В соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 25 июня 1975 г. № 558 «О мерах по дальнейшему совершенствованию хозяйственного законодательства» был образован Научный центр правовой информации (далее – НЦПИ) и введен государственный учет нормативных актов СССР и союзных республик.

В 1982 г. в НЦПИ была введена в действие автоматизированная информационно-поисковая система «АИПС–Законодательство».

Позднее НЦПИ стал размещать в действующем фонде все без исключения правовые акты, принимаемые высшими органами власти и управления, нормативные акты министерств и ведомств<sup>1</sup>.

В целях проведения государственной политики в области правовой информатизации в 1990-х гг. была создана государственная система правовой информации «Законодательство» (ГСПИ), функционирование которой обеспечивает ФСО России.

ФСО России с 2011 г. также обеспечивает развитие «Официального интернет-портала правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) и размещает (опубликовывает) на интернет-портале нормативные правовые акты России (далее – НПА).

В целях единообразного применения законодательства РФ на Минюст России возложены задачи по ведению и методическому обеспечению федеральных регистров и государственных реестров.

Федеральные регистры и реестры в электронном виде ведутся с использованием подсистемы «Нормативные правовые акты Российской Федерации» Единой системы информационно-телекоммуникационного обеспечения Минюста России (далее – НПА ЕСИТО).

Единство принципов ведения определяется тем, что реестры и регистры представляют собой федеральный информационный ресурс<sup>2</sup>.

Подсистема НПА ЕСИТО содержит более 4 000 000 нормативных правовых актов. По данным 2012–2013 гг. объем поступлений в регистры составляет 65–70 тысяч НПА в месяц<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Сергиенко Л. А. История формирования информационного права в СССР и Российской Федерации 1960–2000 гг. М., 2013. 272 с.

<sup>2</sup> Филатова Л. В. Вопросы систематизации законодательства в учетной деятельности органов государственной власти // Юридический мир. 2012. № 2.

<sup>3</sup> Благовещенский Н. Ю. Система ведения регистров как базовый информационный ресурс // Применение регистра для исполнения государственных функций: Материалы IV Всероссийской научно-практической конференции в ФБУ НЦПИ при Минюсте России. М., 2013.

Очевидно, что объем современной правовой информации имеет тенденцию к неуклонному росту и постоянному изменению, при определенных объемах правовой информации помимо сохранения и распространения возникает вопрос упорядочения – т. е. систематизации правовых актов.

Систематизация законодательства необходима для обеспечения доступности правовых актов, удобства пользования ими, устранения устаревших, неэффективных и коллизионных норм права, ликвидации пробелов.

В соответствии с распоряжением Президента РФ от 18.03.2011 г. № 158-рп «Об организации работы по инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР или их отдельных положений в законодательство Российской Федерации и (или) по признанию указанных актов недействующими на территории Российской Федерации» Минюст России участвует в организации работы по систематизации законодательства РФ и подготовке Свода законов РФ.

Минюстом России каждый год утверждается и реализуется план мероприятий по инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР в законодательство РФ. Свод законов РФ пока не принят.

При упорядочении законодательства объем массива правовых актов продолжает расти, поэтому должны быть обеспечены оптимальный поиск и ознакомление с необходимой правовой информацией. Такую задачу должен выполнять классификатор правовых актов.

В целях унификации банков данных правовой информации, а также обеспечения автоматизированного обмена правовой информацией Указом Президента РФ от 15.03.2000 г. № 511 «О классификаторе правовых актов» взамен действующего был одобрен новый классификатор правовых актов.

Классификация, отражающая массив правовых актов и организующая его в систему, является необходимым элементом формирования единого информационно-правового пространства.

Таким образом, при разработке общей, единой системы классификации следует стремиться к тому, чтобы она учитывала особенности регионального и местного правотворчества.

Требуются пересмотр и дополнения в действующую систему классификации правовых актов, а возможно, и принятие нового классификатора с учетом развития и изменения законодательства, появления его принципиально новых институтов, а также федеративного устройства государства.

Систематизации действующего законодательства способствуют мероприятия, проводимые по официальному опубликованию правовых актов.

Любые НПА, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Официальное опубликование на данный момент не дает возможности ознакомиться с актуальной редакцией НПА, так как нет единого официального

текста НПА, в случае внесения в базовый текст каких-либо изменений или дополнений. Измененный и дополненный правовой акт в актуальной редакции не публикуется, информация об утрате силы или отмене правового акта в базовый текст также не вносится.

Единственным примером из всего массива законодательства, официально опубликованного властью НПА в актуальной редакции, может служить только Конституция Российской Федерации, опубликованная на [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) с официальным сообщением Президента РФ о выполненном им обязательстве<sup>1</sup>.

Еще действуют правовые акты, принятые до установленного сейчас порядка официального опубликования НПА. Отдельные применяющиеся акты министерств и ведомств так и не были официально опубликованы. Данные акты никогда не перепечатывались, найти их текст иногда можно только в справочных правовых информационных системах, информация в которых не носит официального характера<sup>2</sup>.

Вопрос о «переопубликовании» таких НПА не решен. Проблема ограничения прав и свобод граждан путем присвоения НПА ограничительных грифов также остается актуальной. Требуется четко регламентировать условия, при которых НПА не может быть опубликован.

В практике официального опубликования НПА часто встречаются случаи, когда публикуется только часть правового акта, а остальная его часть не публикуется, при этом часто и в электронном виде документ невозможно найти полностью<sup>3</sup>.

Судебная практика уже давно сталкивается с проблемами применения неопубликованных правовых актов, с определением даты вступления в силу официально опубликованных правовых актов, определением нормативности, а также с проблемами определения источника опубликования<sup>4</sup>.

В результате судебная практика отказалась от абсолютизации опубликования как единственного способа признания акта действующим<sup>5</sup>.

В литературе указывается<sup>6</sup>, что понятия «правовой акт» и «нормативный акт» подчас отождествляются. В практике встречается большое количество смешанных актов, содержащих одновременно и нормативные, и ненорматив-

---

<sup>1</sup> URL: <http://pravo.gov.ru:8080/page.aspx?88942>, 26.02.2014.

<sup>2</sup> См.: *Червяковский А. В.* Печатное и электронное официальное опубликование нормативных правовых актов // Современное право. 2011. № 3.

<sup>3</sup> *Червяковский А. В.* Проблемы официального опубликования нормативных правовых актов // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 12.

<sup>4</sup> *Бошно С. В.* Судебная власть об опубликовании нормативных правовых актов в связи с оценкой их действия и применения // Ваш налоговый адвокат. 2009. № 2.

<sup>5</sup> *Бошно С. В.* Нормативный правовой акт в условиях современной российской теории и практики // Ваш налоговый адвокат. 2008. № 11.

<sup>6</sup> *Гайворонская Я. В.* Система правовых актов Российской Федерации // Lex Russica. 2013. № 8.

ные предписания. Такое положение вызывает нарекания с точки зрения юридической техники, но составляет существующую реальность.

С. В. Бошно<sup>1</sup> отмечает, что «поощрять правотворческие органы, которые намеренно или случайно не разбираются в видах правовых актов, не различают акты нормативные и индивидуальные и, как следствие, не могут правильно решить вопрос о том, надо ли их публиковать, нет оснований».

Отсутствие единых требований к НПА на федеральном уровне отрицательно сказывается и на качестве НПА субъектов РФ, местного самоуправления, подрывает единообразие правовой системы России, способствует возникновению правовых коллизий.

На федеральном уровне необходимо принять Закон «О правовых актах в Российской Федерации», что позволило бы включить в предмет его регулирования и ненормативные правовые акты<sup>2</sup>, а также Закон о системе правовых актов в целом<sup>3</sup>.

Решение комплексной задачи обеспечения единства правового пространства РФ, конституционного права граждан на информацию, систематизации законодательства требует введения государственного учета всех нормативных правовых актов России – создания единого национального банка данных этих актов<sup>4</sup>.

Необходимо помнить, что развитие правовой информатизации должно быть направлено на удовлетворение общегосударственных, а не местных интересов, правовая информатизация призвана служить всему обществу; управление процессами в этой области должно находиться в руках государства путем контроля за достоверностью распространяемой правовой информации, ее своевременной актуализации<sup>5</sup>.

Исходя из вышеизложенного, в целях обеспечения государственной политики по формированию единого информационно-правового пространства государства представляется целесообразным создать единый портал правовой информации, на котором в электронном виде публиковались бы правовые акты федерального, регионального и муниципального уровня в полном объеме, за исключением актов ограниченного распространения, а также обеспечить актуализацию данного правового информационного ресурса России.

---

<sup>1</sup> Бошно С. В. Судебная власть об опубликовании нормативных правовых актов в связи с оценкой их действия и применения...

<sup>2</sup> О проекте Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» // Журнал российского права. 2013. № 3; Рафалюк Е. Е. Концепция законопроекта «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» // Журнал российского права. 2012. № 8.

<sup>3</sup> Гайворонская Я. В. Указ. соч.

<sup>4</sup> Филатова Л. В. Вопросы систематизации законодательства в учетной деятельности органов государственной власти...

<sup>5</sup> Официальное электронное опубликование: История, подходы, перспективы / Под ред. проф. В. Б. Исакова. М., 2012.

## Правовая информатика и кибернетика: 40 лет развития науки и учебной дисциплины

Ткачев А. В.\*

***Аннотация:** История преподавания курса «Правовая информатика и кибернетика» на юридическом факультете МГУ им. М. В. Ломоносова начинается с 1973 г. Излагаются основные вехи в развитии этого курса. Делается вывод о том, что правовая информатика и кибернетика – отрасль знания, которая входит в число юридических наук, а ее основное содержание составляют юридические знания.*

***Ключевые слова:** информационные отношения, правовая информатика, правовая кибернетика, информационное право.*

Формирование научного и практического направления в отечественной юриспруденции, нацеленного на изучение использования компьютерной техники и телекоммуникационных систем в праве, началось в 60-х гг. XX в.<sup>1</sup>

В 1973 г. на юридическом факультете МГУ им. М. В. Ломоносова стал преподаваться учебный курс «Основы правовой кибернетики»<sup>2</sup>.

Первоначально в содержание новой дисциплины входил значительный объем теоретических и науковедческих проблем, связанных с использованием

---

\* Ткачев Александр Викторович, доцент кафедры криминалистики юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова. alvtkachev@gambler.ru

<sup>1</sup> См. подробнее об истории развития научных исследований в данной области: *Полевой Н. С.* Криминалистическая кибернетика. М., 1989.

<sup>2</sup> Юридический факультет МГУ им. М. В. Ломоносова стал первым юридическим вузом в СССР, в котором постоянно читался учебный курс по данной проблематике. В настоящее время во многих ведущих вузах страны преподается аналогичная дисциплина, среди них – Московский государственный юридический университет им. О. Е. Кутафина (МГЮА), Уральская юридическая академия и др.

<sup>3</sup> Основы применения кибернетики в правоведении: учеб. пособие / Отв. ред. Н. С. Полевой и Н. В. Витрук. М., 1977; Основы правовой кибернетики: учеб. пособие для юридических вузов / Под ред. Н. С. Полевого и А. Р. Шляхова. М., 1977.



в юридической деятельности средств и методов математики, информатики, кибернетики, а также примеры применения данных методов при решении правовых задач<sup>3</sup>. Преобладание теоретических вопросов было обусловлено низким уровнем использования ЭВМ в общественных отношениях.

Практически одновременно А. Б. Венгеровым было сформулировано понятие информационных отношений и предложено выделить их в качестве самостоятельного объекта изучения в праве<sup>1</sup>.

А. Б. Венгеров указывал, что выделение информационных отношений в самостоятельный вид общественных отношений стало возможным в результате внедрения ЭВМ и телекоммуникационных технологий в общество и высвобождения их на этой основе из состава других общественных отношений<sup>2</sup>.

Под информационными мы понимаем отношения, складывающиеся в процессе сбора, формирования, распространения и использования информации, создаваемой и обрабатываемой с помощью компьютерной техники и современных средств связи и передачи информации.

По мере совершенствования ЭВМ и все большего внедрения их в жизнь общества в правовой кибернетике увеличивались разделы, касающиеся возникающих при этом юридических проблем. Расширение возможностей ЭВМ при решении частных юридических задач, прежде всего поиска правовой информации, проведения экспертиз, привело к изменению содержания дисциплины.

В 1987 г. Н. С. Полевой дал определение правовой кибернетики как комплексной отрасли знания о закономерностях, условиях и особенностях использования математических методов, идей и технических средств кибернетики в целях оптимизации и повышения эффективности информационных процессов при решении конкретных правовых задач, а также функционирования информационных систем правового содержания и управления ими<sup>3</sup>. В данном определении впервые появилось указание на исследование правовых информационных процессов и систем.

В 90-х гг. XX в. в нашей стране началось повсеместное использование компьютерной техники и современных средств связи. В связи с этим процессом взгляды на задачи и предмет науки претерпели существенные изменения.

---

<sup>1</sup> Впервые термин «информационные отношения» был предложен А. Б. Венгеровым применительно к сфере народного хозяйства. См.: *Венгеров А. Б.* Право и информационное обеспечение АСУ // Советское государство и право. 1972. № 8.

<sup>2</sup> Об информационных отношениях см. подробнее: *Венгеров А. Б.* Право и информация в условиях автоматизации управления (теоретические вопросы). М., 1978.

<sup>3</sup> Правовая кибернетика социалистических стран / Под ред. Н. С. Полевого. М., 1987. С. 38.

Это отразилось в изменении ее названия, с 1993 г. она получила название «Правовая информатика и кибернетика»<sup>1</sup>.

Правовая информатика и кибернетика стала рассматриваться как междисциплинарная отрасль знания о закономерностях и особенностях информационных процессов в праве, об их автоматизации, о проблемах автоматизированных систем, создаваемых в юридической деятельности на базе комплексного использования теории и методологии правовых наук, средств и методов математики, информатики и кибернетики<sup>2</sup>.

Дальнейшее развитие науки привело к усилению внимания к практическим аспектам правового регулирования использования новых информационных технологий и более широкой трактовке ее предмета.

В. В. Крыловым в 2004 г. было предложено следующее определение правовой информатики и кибернетики: междисциплинарная юридическая отрасль знания о закономерностях и особенностях реализации информационных процессов в юридической деятельности<sup>3</sup>.

Наблюдая эволюцию предмета правовой информатики и кибернетики, мы можем видеть, как увеличивается ее собственно правовая составляющая. Вопросы же использования методов и технических средств кибернетики, информатики, математики перешли из предмета изучения правовой информатики и кибернетики в ее методологический аппарат и на настоящем этапе ее развития являются ее инструментарием. Это был закономерный процесс, отражающий обособление информационных отношений и лежащий в основе становления и развития правовой информатики и кибернетики как науки и учебной дисциплины.

Важным шагом на пути юридического признания факта обособления информационных отношений стало принятие в 2000 г. Доктрины информационной безопасности Российской Федерации, в которой было сформулировано понятие информационной сферы общества<sup>4</sup>.

В то же время представляется, что последовательное проведение подхода, при котором в предмет правовой информатики и кибернетики включаются все информационные процессы в праве, ведет к отождествлению информационного подхода к изучению правовых явлений с содержанием данной науки. В этом случае в ее предмете растворяется содержание теории государ-

---

<sup>1</sup> Именно под этим названием курс, начиная с 1999 г., включен в сборники учебных программ по специальности «Юриспруденция», издающиеся под эгидой Советов по правоведению учебно-методических отделов (УМО) университетов РФ. Однако в учебном плане юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова дисциплина фигурирует под названием «Правовая кибернетика».

<sup>2</sup> Правовая информатика и кибернетика: учебник / Под ред. Н. С. Полевого. М., 1993. С. 21.

<sup>3</sup> Крылов В. В. Современная криминалистика. Правовая информатика и кибернетика. М., 2007. С. 31.

<sup>4</sup> Российская газета. 28 сентября 2000 г.

ства и права и многих других юридических наук. Например, поскольку норма права, с позиций информационного подхода, — это разновидность информации, которая определенным образом создается, обрабатывается и передается потребителю, то, следовательно, ее изучением должна заниматься правовая информатика и кибернетика.

Для того чтобы выявить специфику предмета правовой информатики и кибернетики, мы должны учитывать, что формирование информационных отношений в относительно самостоятельную группу общественных отношений произошло на основе внедрения новых информационных технологий, в основе которых лежат компьютерная техника и электронные средства связи. В период традиционного докибернетического, докомпьютерного этапа развития общества информационные процессы, конечно, существовали, но в «связанном» виде, неотделимом от управленческих, правовых и иных процессов.

Субъекты в ходе взаимодействия в рамках информационных процессов вступают в отношения, части которых при определенных условиях становятся правовыми или юридическими<sup>1</sup>. Их правовое регулирование осуществляется как традиционными отраслями материального и процессуального права, так и специализированными нормами. Данное правовое регулирование является специальным, его нельзя отнести к традиционным отраслям права.

Правовая информатика и кибернетика изучает только те аспекты информационных отношений, которые нуждаются в правовом регулировании, и только те, в которых информация создается и обрабатывается с помощью компьютерной техники и современных средств связи (компьютерная информация). Необходимость специального правового регулирования данного вида отношений обусловлена присущими им характерными особенностями, отличающими их от информационных отношений, в которых применяются традиционные технологии обработки информации.

Видимо, пора отказаться от взгляда на данную отрасль знания как междисциплинарную. Поскольку предмет изучения правовой информатики и кибернетики составляют общественные отношения, принимающие в результате регулирования их нормами права форму правоотношений, то правовая информатика и кибернетика является юридической отраслью знания. Методы и знания общей информатики, кибернетики, математики используются правовой информатикой и кибернетикой для познания объектов ее изучения. Самостоятельно юристы разработку указанных методов не осуществляют. Никаких серьезных научных результатов, имевших значение для общей информатики или кибернетики, в юридических науках не достигнуто.

---

<sup>1</sup> Общая теория государства и права: академ. курс в 2 т. / Под ред. проф. М. Н. Марченко. Т. 2. Теория права. М., 1998. С. 262—273.

Таким образом, мы рассматриваем правовую информатику и кибернетику как юридическую отрасль знания о закономерностях и особенностях реализации информационных процессов в юридической деятельности, связанных с использованием компьютерных и иных современных информационных технологий.

Основными задачами учебного курса «Правовая информатика и кибернетика» являются:

- совершенствование знаний юристов о правоотношениях в информационных общественных отношениях;
- ознакомление с действующим законодательством;
- изучение особенностей работы с доказательствами, возникающими в ходе использования новых информационных технологий.

По мнению В. В. Крылова, правовая информатика и кибернетика должна позволять создавать универсальные технологии<sup>1</sup> решения юридических задач в информационной сфере.

Содержание курса правовой информатики и кибернетики включает:

- понятийный и методологический аппарат;
- информацию о состоянии и развитии новых информационных технологий<sup>2</sup>;
- историю развития дисциплины и правоотношений в информационной сфере;
- современное законодательство, в котором рассматриваются вопросы применения новых информационных технологий;
- рассмотрение особенностей правового регулирования отношений, возникающих при использовании этих технологий.

Основываясь на вышеназванных особенностях предмета и содержания правовой информатики и кибернетики, мы полагаем, что ее можно рассматривать как специальную (прикладную) юридическую науку.

В настоящее время в юридической литературе существует ряд научных направлений, изучающих те же закономерности в правовой сфере, что и правовая информатика и кибернетика. Наиболее часто для обозначения таких направлений используются следующие термины: «информационное право», «правовая информатика», «правовая кибернетика», «компьютерное право».

---

<sup>1</sup> Под «универсальными технологиями» подразумевается совокупность методов и приемов работы юриста с доказательствами для установления юридических фактов. Под «универсальностью» этих технологий понимается их относительная независимость от конкретных процессуальных отраслей права, возможность их применения в разных формах юридической деятельности. См.: Крылов В. В. Указ. соч. С. 31.

<sup>2</sup> В данном случае речь идет о формировании общего представления о технических средствах, методах и приемах их реализации с точки зрения их технологических особенностей, влияющих на правоотношения, в которых они применяются.

Ю. М. Батури́н включает в предмет изучения «компьютерного права» отношения по поводу создания и использования компьютерных сетей. Под термином «компьютерные сети» им понимаются и современные средства связи<sup>1</sup>. Автор в основном исследует соответствующие изменения, которые происходят в общественных отношениях. В предмет компьютерного права входит часть информационных отношений<sup>2</sup>.

С. Г. Чубукова и В. Д. Элькин выделяют в качестве самостоятельной науки правовую кибернетику, изучающую особенности процессов управления в правовой сфере<sup>3</sup>.

Те же авторы характеризуют правовую информатику как науку, изучающую информацию, информационные процессы, информационные технологии и информационные системы в правовой сфере на основе исследования правовых особенностей рассматриваемых объектов, явлений и процессов<sup>4</sup>. О. А. Гаврилов считает правовую информатику междисциплинарной отраслью знания, предмет изучения которой – закономерности и особенности информационных процессов и отношений в юридической деятельности. Данная наука изучает особенности компьютеризации указанных процессов и отношений, создания автоматизированных систем<sup>5</sup>.

В отношении сущности информационного права<sup>6</sup> существует две точки зрения. Одни авторы относят к предмету его изучения все информационные процессы в праве<sup>7</sup>. Так, В. А. Копылов понимает под информационным правом отрасль права, представляющую собой систему социальных норм и отношений, возникающих в информационной сфере, – сфере производства, преобразования и потребления информации<sup>8</sup>.

Вторая точка зрения основывается на более узком понимании информационного права. Например, А. А. Тедеев рассматривает предмет правового регулирования информационного права как общественные отношения, возникающие в процессе электронной деятельности (гуманитарной и экономической), осуществляемой в электронной среде<sup>9</sup>.

---

<sup>1</sup> Батури́н Ю. М. Проблемы компьютерного права. М., 1991. С. 26.

<sup>2</sup> Там же. С. 268.

<sup>3</sup> Чубукова С. Г., Элькин В. Д. Основы правовой информатики: учебное пособие. М., 2010. С. 15.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Гаврилов О. А. Основы правовой информатики: учебное пособие. М., 1998. С. 13.

<sup>6</sup> Термин «информационное право» вызывает критику с точки зрения его внутренней логики, поскольку право это вид информации. Следовательно, любые правовые процессы являются одновременно и информационными процессами. Представляется весьма сложным выделить здесь специфику информационного права.

<sup>7</sup> Копылов В. А. Информационное право. М., 1997. С. 18; Бачило И. Л. Информационное право: учебник для вузов. М., 2009. С. 29.

<sup>8</sup> Там же. С. 18.

<sup>9</sup> Тедеев А. А. Информационное право. М., 2005. С. 11.

Анализируя вышеизложенные позиции, можно выделить следующие общие для них положения.

Во-первых, признается существование самостоятельной отрасли знания. Данной отрасли знания соответствует учебная дисциплина.

Во-вторых, предметом изучения данной отрасли знания являются закономерности информационных процессов и информационных отношений в обществе, подлежащие правовому регулированию. При изучении указанных закономерностей особое внимание уделяется вопросам, связанным с их компьютеризацией.

В-третьих, новая отрасль знания входит в число юридических наук, а ее основное содержание составляют юридические знания.

В связи с вышеизложенным возникает вопрос о соотношении правовой информатики и кибернетики и информационного права. Думается, что в настоящее время правовая информатика и кибернетика и информационное право могут рассматриваться как самостоятельные, хотя и взаимосвязанные, научные направления.

В дальнейшем возможны три варианта развития взаимодействия между данными науками: они продолжают существовать как самостоятельные дисциплины; совпадают по содержанию и образуют единую науку; правовая информатика и кибернетика становится одним из разделов информационного права. Выбор того или иного варианта будет зависеть от того, насколько масштабными будут вызванные современными информационными технологиями изменения в общественных отношениях.

## Надзаконные основополагающие начала правового регулирования деятельности в области массовой информации

Балытников В. В.\*

***Аннотация:** Политико-правовые основы регулирования в области массовой информации носят надзаконный характер. Они закрепляются в национальных конституциях и международных договорах. Наряду с признанием свободы массовой информации и установлением недопустимости злоупотребления ею к таким началам нужно относить и «Золотое правило» («Поступайте с людьми так, как вы хотели бы, чтобы они поступали с вами»). Это прямо вытекает из признания человека высшей ценностью общества, государства и права.*

***Ключевые слова:** средства массовой информации, золотое правило нравственности.*

Год назад, в апреле 2013-го, на проходившей в этих стенах научно-практической конференции, посвященной вопросам правового регулирования получения, хранения и использования информации, было отмечено, что для целей адекватного законодательного регулирования в области массовой информации представляются желательными разработка и принятие особого акта – концептуальных Основ федеральной (государственной) политики в области массовой информации. Разговор тогда шел, в частности, о возможном многоступенчатом способе подготовки и принятия указанных основ, в рамках которого свою роль могли бы сыграть и профессиональное медиа-сообщество, и представители общественности, и государственная власть.

Но все это в конечном итоге – вопросы формы организации нормотворческого процесса. Они, бесспорно, важны, но еще более важными

---

\* Балытников Вадим Владимирович, доцент кафедры конституционного и административного права юридического факультета Санкт-Петербургского филиала Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». balynnikov@mail.ru

представляются вопросы, касающиеся базовых основополагающих начал содержания политико-правового регулирования деятельности в области массовой информации. Причем политический аспект в рамках данного регулирования не должен противопоставляться его правовому аспекту, нет, оба они образуют динамическое единство, без которого регулирование не может быть подлинно эффективным. Политические мыслители (как и политики-практики) понимали это с древности, ведь знаменитое выражение, гласящее, что всякий закон есть мера политическая, впервые произнесено вовсе не Лениным, а Аристотелем.

Впрочем, политико-правовые основы правового регулирования деятельности в области массовой информации закрепляются не в законодательных актах; строго говоря, они носят надзаконный, вышестоящий по отношению к законодательным нормам характер. Обычно они представляют собой конституционные положения, тесно увязанные с положениями базовых универсальных актов международного права.

Строго говоря, в современном мире существует две основных модели установления конституционных основ публично-правового регулирования в области массовой информации. Причем появились они практически одновременно в конце XVIII в., когда в свои права триумфально вступало Новое время.

Первая, так называемая негативная, модель регулирования представлена знаменитой Первой поправкой к Конституции США (она же первая статья американского Билля о правах 1789 г.), текст которой (в этой части) гласит: «Конгресс не должен издавать законов, ограничивающих свободу слова или печати». Иными словами, буква американской конституции, буква негативной правовой модели, провозглашая свободу массовой информации, казалось бы, вводит запрет на любые правовые ограничения оной.

Вторая, так называемая позитивная, модель представлена не менее знаменитой Декларацией прав человека и гражданина, принятой в том же 1789 г. и, как известно, ознаменовавшей начало Великой французской революции. Статья II этого акта (до настоящего времени являющегося основой Конституции Франции) гласит: «Свободное выражение мыслей и мнений есть одно из драгоценнейших прав человека; каждый гражданин поэтому может свободно высказываться, писать, печатать, отвечая лишь за злоупотребление этой свободой в случаях, предусмотренных законом».

Иными словами, позитивная модель, закрепляя свободу массовой информации, вводит для нее определенные ограничения, предотвращая употребление свободы во зло обществу. Строго говоря, и так называемая негативная американская модель на практике не смогла обойтись без таких ограничений. Когда Конгресс США был лишен права издавать законы об ограничении свободы печати, эту функцию приняли на себя законодательные органы штатов,



и для того, чтобы они отказались от этого, потребовалось почти сто пятьдесят лет борьбы и целый ряд специальных решений Верховного Суда США. Затем эстафету приняли на себя органы исполнительной власти, и здесь политико-юридическая борьба за определение границ их дискреционных полномочий идет до сих пор. Но самое главное заключается в том, что в США функцию решения вопроса о том, относится ли та или иная информация, выражаясь американским юридическим языком, «к сфере, защищаемой Первой поправкой», приняли на себя суды (и в конечном счете прежде всего Верховный Суд США). Сферой действия Первой поправки, например, охватываются призывы к самоубийству (то есть они в США легальны), но не охватывается диффамация, охватывается пропаганда нацизма (она признается допустимой), но не охватывается детская порнография (распространение которой карается) и т. д. Иными словами, запреты и ограничения все равно есть, но они не столь четкие, их составляющие подвижны, их границы могут сужаться или расширяться в зависимости от судебно-правового усмотрения.

В рамках позитивной модели регулирования свободы информации ее границы (и ответственность за их нарушение) устанавливает не суд, а законодатель (и прежде всего – конституционный законодатель). Ориентируется он при этом на международно-правовые стандарты (которые, естественно, в силу объективных причин следуют упомянутой выше позитивной модели).

В статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. закреплено право каждого человека на беспрепятственное формирование и свободное выражение своего мнения, включая свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, устно, письменно, посредством печати, художественных форм выражения или иными способами по своему выбору. При этом одновременно провозглашено, что, поскольку пользование указанными правами и свободами налагает особые обязанности и особую ответственность, оно может быть, следовательно, сопряжено с ограничениями, которые необходимы для уважения прав и репутации других лиц, а равно для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.

Конституция Российской Федерации развивает и конкретизирует эти общепризнанные нормы международного права: в статье 29 гарантируются свобода мысли, слова, а также право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию (в том числе массовую) любым законным способом и одновременно устанавливается недопустимость пропаганды или агитации, возбуждающей социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, а также запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. Более того, часть 3 статьи 55 Конституции России устанавливает, что свобода массовой информации может быть ограничена федеральным законодателем в той мере, в какой это может быть необходимо для защиты основ

конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Но завершаются ли надзаконные основополагающие начала правового регулирования деятельности в области массовой информации на стадии провозглашения юридической свободы и установления запрета на злоупотребления ею?

Никоим образом! Напротив, современный конституционный законодатель прямо указывает правильное, надлежащее направление пользования свободой массовой информации.

Применительно к российским условиям это указание прямо выводится из статьи 2 Конституции нашей страны, провозглашающей, что человек является высшей ценностью общества, государства и права. Из чего естественным образом следует, что все остальные ценности (в том числе и свобода массовой информации) должны служить нормализации (гармонизации) человеческой жизни и отношений между людьми.

Всемирно известный американский мыслитель Дейл Карнеги писал: «Философы размышляли о законах человеческих взаимоотношений в течение тысячелетий, и из всех этих размышлений выведено только одно важное правило. Оно не ново. Оно старо, как история. Заратустра в Персии учил ему следовать. Еще 24 столетия назад в Китае его провозглашал Конфуций. Будда проповедовал его на берегах священного Ганга за пять столетий до Христа...

Иисус суммировал его в единой мысли – вероятно, важнейшей в мире: «Поступайте с людьми так, как вы хотели бы, чтобы они поступали с вами».

«Ибо в этом закон», – заявил Христос (Евангелие от Матфея, глава 7, стих 12). Причем закон не только религиозный (данный в заповедях) и не только моральный (выражаемый в знаменитом «Золотом правиле нравственности»), но и закон юридический (что еще на рубеже XVII, XVIII вв. убедительно доказал выдающийся немецкий правовед и просветитель Христиан Томазиус).

Ныне, когда на смену правовым идеалам Нового времени приходят идеалы новейшей эпохи, эпохи новых поколений прав и свобод человека, реализуемых в условиях формирующегося постиндустриального электронного информационного общества, провозглашение человека высшей ценностью этого общества и вытекающее из этого фактическое придание «Золотому правилу» статуса основополагающего правового принципа представляется важнейшим шагом, открывающим для сферы правового регулирования в области массовой информации принципиально новые возможности, позволяющие предотвращать и пресекать не только употребление этой свободы во зло, но и нежелание употреблять ее для блага человека. Думается, что эти возможности должны быть и неизбежно будут использованы и в законодательной деятельности, и в правоприменительной практике.

## **Общие подходы к сближению законодательства государств – членов ОДКБ в сфере информационно-коммуникационной безопасности**

*Макаров О. С.\*,  
Вус М. А.\*\**

***Аннотация:** Предлагается план сближения законодательства государств – членов ОДКБ в сфере информационно-коммуникационной безопасности, который, в частности, включает согласование общих подходов и разработку общих стандартов в указанной сфере.*

***Ключевые слова:** информация, информационная безопасность, информационно-коммуникационная безопасность, критически важный объект, ОДКБ.*

В современном обществе информационно-коммуникационная безопасность является важнейшим компонентом национальной безопасности. Данное положение обусловлено рядом обстоятельств:

- информационная сфера приобрела статус системообразующей, и от нее в значительной степени зависит уровень экономического, социального, политического развития общества и государства;
- негативные последствия угроз и правонарушений в области информационной безопасности существенно влияют на национальную безопасность государств в политической, экономической и иных сферах;
- значительный прогресс в развитии и внедрении новейших информационно-коммуникационных технологий и средств коммуникации повлек за собой угрозы и риски, связанные с возможностями

---

\* Макаров Олег Сергеевич, профессор ГУО «Институт национальной безопасности Республики Беларусь», Минск. Makarovos@list.ru

\*\* Вус Михаил Александрович, старший научный сотрудник Санкт-Петербургского института информатики и автоматизации РАН. mixail-vys@yandex.ru

использования таких технологий и средств как в гражданской, так и в военной сферах, в целях, несовместимых с задачами поддержания международного мира, безопасности и стабильности;

- анализ существующих вызовов и угроз на пространстве государств – членов ОДКБ показывает, что в современных условиях возрастает опасность возникновения кризисных ситуаций и совершения противоправных деяний с применением современных информационных и коммуникационных технологий.

С учетом сказанного особую актуальность приобретают вопросы формирования активной согласованной информационной политики государств – членов ОДКБ, развития общего информационного пространства, создания совместного потенциала по противодействию информационным угрозам правам и свободам граждан и интересам государства и общества, защищенности информационных ресурсов и коммуникаций органов ОДКБ, национальных органов власти и управления.

Предлагаемый алгоритм сближения законодательства государств – членов ОДКБ в сфере информационно-коммуникационной безопасности должен включать следующую последовательность шагов:

1. Определение стратегической цели обеспечения информационно-коммуникационной безопасности ОДКБ.

В качестве основной цели постулируется обустройство единого безопасного информационного пространства как объединенного сегмента информационных пространств государств – членов ОДКБ. Такое информационное пространство поддерживается общими информационными инфраструктурами, в нем осуществляется оборот информации, необходимой для выполнения уставных задач ОДКБ, и обеспечиваются условия национальной безопасности государств-членов.

2. Определение основных направлений обеспечения информационно-коммуникационной безопасности государств – членов ОДКБ, исходя из уставных задач организации и складывающейся обстановки в информационно-коммуникационной сфере.

Таковыми направлениям являются:

- общие вопросы организации обеспечения информационной безопасности;
- защита информационных ресурсов;
- противодействие преступлениям в информационной сфере (в т. ч. информационному терроризму);
- информационное обеспечение реализации государственной политики;
- защита единого информационного пространства;

- обеспечение безопасности информационно-коммуникационной инфраструктуры (включая обеспечение безопасности критически важных объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры).

3. Сближение и гармонизация законодательства государств – членов ОДКБ по каждому из перечисленных выше направлений предполагает унификацию правового обеспечения информационно-коммуникационной безопасности по следующим категориям:

- 1) Разработка системы организационных мер обеспечения информационно-коммуникационной безопасности. Система указанных мер должна включать:
  - согласование выделенных приоритетных направлений обеспечения информационной безопасности государствами – членами ОДКБ;
  - унификацию понятийно-категориального аппарата в сфере обеспечения информационно-коммуникационной безопасности;
  - синхронизацию механизмов обеспечения информационно-коммуникационной безопасности;
  - организационное обеспечение координации усилий по обеспечению информационно-коммуникационной безопасности в рамках ОДКБ;
- 2) Выработка концептуальных подходов правового обеспечения информационно-коммуникационной безопасности. Определение стандарта правовой обеспеченности информационно-коммуникационной безопасности государства – члена ОДКБ, достижение которого на национальном уровне будет свидетельствовать о юридической совместимости национальных сегментов информационного пространства и информационной инфраструктуры в целях правового обеспечения безопасности оборота информационных ресурсов. Такой стандарт на национальном уровне должен включать:
  - документ стратегического планирования, определяющий цель и задачи обеспечения информационно-коммуникационной безопасности, а также унифицированный в рамках ОДКБ понятийный аппарат в сфере обеспечения информационно-коммуникационной безопасности;
  - сформированную систему правовых предписаний и запретов, определяющих правила безопасного поведения в информационно-коммуникационной сфере, в том числе криминализацию деяний, посягающих на национальные интересы в информационно-коммуникационной сфере;

- сформированную систему субъектов обеспечения государственной политики в информационной сфере и разработку организационно-правовых механизмов их деятельности;
- 3) Разработка системы практических мер нормативно-правового обеспечения информационно-коммуникационной безопасности на национальном уровне. Определение стандарта нормативного обеспечения информационно-коммуникационной безопасности государства – члена ОДКБ, позволяющего обеспечить реализацию на национальном уровне уставных задач по обеспечению информационно-коммуникационной безопасности в ОДКБ. Такой стандарт должен включать:
- достижение уровня нормативного регулирования всех сформировавшихся на современном этапе групп однородных общественных отношений (в рамках обозначенных в п. 2 направлений информационно-коммуникационной безопасности для государств – членов ОДКБ). Предполагается, что на современном этапе сближению и гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ в сфере информационно-коммуникационной безопасности способствовал бы подход, при котором в рамках каждого из выделенных направлений отношения в сфере информационно-коммуникационной безопасности регулировались специальным законом (в дальнейшем с принятием государствами – членами ОДКБ Информационных кодексов данная позиция утратит силу);
  - конституционную закреплённость информационных отношений, возникающих по поводу обеспечения безопасности базовых прав и интересов взаимодействующих субъектов;
  - нормативную регламентацию системы субъектов обеспечения информационно-коммуникационной безопасности;
  - готовность государств – членов ОДКБ к наращиванию усилий по подписанию и ратификации основных соглашений в сфере обеспечения информационно-коммуникационной безопасности;
- 4) Разработка системы практических мер законодательного обеспечения информационно-коммуникационной безопасности на национальном уровне. Определение стандарта законодательной обеспеченности информационно-коммуникационной безопасности государств – членов ОДКБ на национальном уровне. Данный стандарт должен определять общие согласованные подходы к развитию и совершенствованию законодательства по следующим отраслям:
- законодательство об информации;
  - законодательство о средствах массовой информации и рекламе;
  - законодательство в сфере интеллектуальной собственности;

- законодательство о безопасности информационной деятельности;
  - законодательство о конфиденциальной информации и тайнах;
  - законодательство о связи и телекоммуникациях;
  - законодательство о безопасности функционирования информационных и телекоммуникационных систем, сетей связи, средств информатизации обработки информации;
  - законодательство о системе органов обеспечения информационной безопасности;
  - специальное законодательство о правовом статусе субъектов информационной сферы (таких, например, как организации и органы государственной власти);
  - законодательство о юридической ответственности за виновное нарушение норм, регулирующих отношения в области противодействия угрозам информационной безопасности, находящихся в составе нормативных правовых актов различных отраслей национального законодательства;
- 5) Формирование и согласование системы мер правового обеспечения информационно-коммуникационной безопасности на международном уровне.

## **Реестр завещаний нотариата России. История создания и практика применения**

*Герасименко П. В.\*,  
Войтенко С. С.\*\**

***Аннотация:** Излагается история создания электронного реестра завещаний нотариата России и проблемы практики его использования и взаимодействия с иностранными реестрами в рамках Европейской сети реестров завещаний.*

***Ключевые слова:** электронный реестр завещаний, Европейская сеть реестров завещаний.*

### **Национальные реестры завещаний**

Национальные правовые реестры функционируют во многих странах на основе единых международных принципов и стандартов. Реестры прав на недвижимое имущество, реестры юридических лиц, реестры ипотек, завещаний, брачных контрактов служат основой стабильности как всей юридической системы страны, так и ее нормальной экономической и социальной жизни. В последнее время все большее значение приобретает применение национальных реестров в информационном обмене при регулировании частно-правовых отношений с иностранным элементом. Количество таких отношений, как в России, так и за рубежом, существенно увеличилось, что, очевидно, связано с ростом международных деловых, личных, семейных и профессиональных

---

\* *Герасименко Петр Васильевич*, нотариус, президент Нотариальной палаты Санкт-Петербурга. Petr@notar1.ru

\*\* *Войтенко Сергей Семенович*, специалист информационно-компьютерного сектора Нотариальной палаты Санкт-Петербурга, доцент кафедры информационных систем в экономике Санкт-Петербургского государственного университета. Sergei.Voitenko@notari.spb.ru



контактов граждан и организаций. Особенностью отношений, возникающих на основе подобных контактов, является наличие у них связи с различными правопорядками и экономическими укладами – национальным и иностранным. Роль международного правового информационного обмена заключается здесь в обеспечении действенности приобретаемых прав и обязанностей вне зависимости от условий времени и места. В качестве эффективно функционирующего примера такого информационного обмена в докладе рассмотрены реестры завещаний.

Основная цель создания системы регистрации завещаний заключается в обеспечении предсказуемости наследования и неизбежности наступления предусмотренных в завещании правовых последствий, вне зависимости от места и времени его совершения. Формирование реестров удостоверенных завещаний направлено на предоставление более полной информации заинтересованным лицам на стадии оформления наследственных прав. Организация таких реестров позволяет в большинстве случаев выявлять факт совершения (а также изменения или отмены) завещания наследодателем, уменьшает возможность возникновения конфликтов, связанных с существованием завещаний, совершенных наследодателем в другое время и в другом месте, обеспечивает более точный, в соответствии с волей покойного, переход имущества наследникам. При этом система регистрации завещаний может основываться как на положениях внутреннего законодательства, так и на международно-правовых нормах.

Реестры сведений о завещаниях созданы во всех странах, подписавших Базельскую конвенцию от 16.05.72 г. о создании системы регистрации завещаний<sup>1</sup>, 10 европейских государств создали реестры завещаний без подписания Базельской конвенции. В результате централизованная база сведений о завещаниях функционирует в 20 европейских государствах, из них в 16 есть возможность регистрации и поиска завещаний электронным способом. Управление 9 реестрами завещаний осуществляется государством, обычно в лице министерства юстиции, а 11 реестрами – нотариатом в лице его высшего национального органа в связи с особой ролью, которую играют нотариусы в составлении и регистрации завещаний в рамках системы континентального права. В подавляющем большинстве стран Европы, которые пока не имеют официального централизованного реестра завещаний, ведутся активные работы по его созданию.

Гражданство завещателя в целом не является ограничительным условием для внесения сведений о его завещании в национальный реестр страны пребывания. Кроме того, реестры, как правило, предоставляют ответы на запросы

---

<sup>1</sup> *Медведев И. Г.* Комментарий к конвенциям в области имущественных отношений супругов и наследования. М., 2007. С. 136–145.

из реестров других стран или сами обращаются с запросами к иностранным реестрам. Государства, имеющие реестр завещаний, как правило, не создают централизованного архива из фактических завещаний. Обычно реестр – это справочная система сведений о завещаниях, которая дает возможность узнать после смерти завещателя место, где хранится само завещание. Такая система позволяет обеспечить конфиденциальность существования и содержания завещания. Только Кипр и Великобритания предусматривают фактическое депонирование самого завещания, но в запечатанном конверте, позволяющем защитить его содержание.

### **Европейская сеть реестров завещаний**

Ввиду того, что закрепленные в Базельской конвенции принципы реализованы в большинстве европейских реестров завещаний, в целях облегчения и гармонизации процесса поиска завещаний и стандартизации взаимосвязей между реестрами оказалось возможным объединение реестров завещаний в Европейскую сеть. В результате деятельности международной рабочей группы, сформированной по решению Конференции нотариатов Евросоюза (CNUe) нотариатами Бельгии, Франции и Словении в 2005 г., была создана международная некоммерческая организация «Ассоциация Европейской сети реестров завещаний» (ARERT / ENRW<sup>1</sup>). Ассоциация активно развивается, и на начало 2013 г. ее участниками являются уже 19 государств<sup>2</sup>.

Ассоциация обеспечивает администрирование и развитие европейской сети реестров завещаний; разрабатывает и поддерживает технологии, необходимые для создания и обеспечения функционирования сети; разрабатывает и координирует меры безопасности при обращении к реестрам; способствует созданию новых реестров завещаний в Европе; обеспечивает по необходимости разработку реестра завещаний и управление им. Работа европейской сети завещаний базируется на взаимном доверии, основанном на соблюдении общих принципов, зафиксированных в подписанном всеми участниками сети Кодексе поведения, которые в значительной степени совпадают с принципами Базельской конвенции. Для того, чтобы принадлежать к европейской сети реестров завещаний, подписание или ратификация Базельской конвенции не являются обязательными, тем не менее соблюдение следующих принципов Кодекса поведения является необходимым: сохранение тайны завещания при жизни завещателя; обеспечение надежности сохранения завещаний;

---

<sup>1</sup> Association du Réseau Européen des Registres Testamentaires / European Network of Registers of Wills. URL: <http://www.arert.eu>.

<sup>2</sup> Семнадцать членов ассоциации – Австрия, Бельгия, Болгария, Венгрия, Испания, Италия, Латвия, Люксембург, Нидерланды, Польша, Португалия, Россия, Румыния, Словения, Франция, Хорватия, Швейцария и два партнера – Эстония и Латвия.

возможность изменения, отзыва и отмены завещаний; возможность регистрации в реестре независимо от гражданства завещателя; возможность запроса в реестр после смерти завещателя; возможность доступа завещателя к реестру; ответственность национального реестра за предоставление сведений.

### **Возникновение проблемы поиска завещаний в России**

Проблема поиска утраченных завещаний возникла с момента принятия в 1993 г. Основ законодательства Российской Федерации о нотариате. Изменение законодательства запустило процесс перехода нотариусов от службы в государственной нотариальной конторе к самостоятельной нотариальной практике в своем офисе. До 1993 г. в каждом из 17 районов Санкт-Петербурга существовала только одна районная нотариальная контора, в которую несколько поколений жителей ходили как за составлением завещаний, так и за их поиском в случае утраты. Но если к 1993 г. в 17 государственных нотариальных конторах работали 128 нотариусов, то сейчас 320 частнопрактикующих нотариусов осуществляют свою деятельность в 273 нотариальных офисах, еще 73 петербургских нотариуса с 1993 г. сложили свои полномочия. Каждый из этих 393 нотариусов с 1993 г. удостоверил далеко не единственное завещание, которые хранятся в 393 личных архивах. Более того, теоретически жители Санкт-Петербурга могли удостоверить завещание у любого из более чем семи тысяч частнопрактикующих нотариусов по всей России, каждый из которых ведет и содержит свой архив.

Согласно действующему законодательству<sup>1</sup> сам завещатель не обязан сообщать кому-либо о факте совершения завещания, его содержании, а также о его изменении или отмене. Завещатель также не ограничен в составлении последующих завещаний, которые могут отменить прежние полностью или в части. За двадцать лет количество удостоверенных нотариусами завещаний выросло в несколько раз. Согласно данным статистических отчетов в Санкт-Петербурге в 1993 г. было удостоверено чуть более 11 тысяч завещаний, в 2013 г. — около 35 тысяч, при этом в наиболее «урожайном» 2007 г. — 45 тысяч завещаний, т. е. примерно одно завещание на 100 жителей города. Пропорционально выросло и число обращений граждан за поиском утраченных завещаний. На практике с момента появления в 1993 г. частнопрактикующих нотариусов и возложения на каждого из них обязанности самостоятельно вести и содержать свой архив найти утраченное завещание, не зная, кто из нотариусов его удостоверил, стало практически невозможно.

---

<sup>1</sup> Статья 1124. Общие правила, касающиеся формы и порядка совершения завещания. Статья 1125. Нотариально удостоверенное завещание, Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ (ред. от 28.12.2013).

## Необходимость создания единого российского реестра завещаний

Еще в 1993 г., как только возникла проблема розыска завещаний, Федеральная нотариальная палата на основе исследования зарубежного опыта рассмотрела два основных варианта ее решения: либо по каждому случаю поиска завещания рассылать почтой письменные запросы всем нотариусам, либо создавать базу данных со сведениями об удостоверенных завещаниях, позволяющими их найти. Поскольку уже были доступны персональные компьютеры и соответствующее программное обеспечение, выбор был сделан в пользу создания электронной базы данных о завещаниях, фактически – реестра завещаний РФ. Очевидные преимущества этого подхода – обеспечение возможности восстановить у нотариуса утраченное завещание и исключение возможности изготовления завещания задним числом.

Сразу были заложены основные принципы работы реестра: 1) *база данных (далее – БД) содержит только сведения о завещании и удостоверившем его нотариусе и не хранит текст завещания*; 2) *не ведется единая централизованная БД сведений о завещаниях, у каждого нотариуса в БД хранятся сведения только о своих завещаниях*; 3) *поиск завещаний происходит путем обмена запросами-ответами*.

Довольно быстро Московской городской нотариальной палатой была создана первая программная оболочка реестра завещаний – БД NOTARY. В 1995 г. ее распространили на дискетах во все региональные палаты России. При внедрении БД NOTARY проявились определенные принципиальные трудности. В первую очередь это недостаточное законодательное обоснование передачи сведений о завещании в БД, связанное с нарушением тайны нотариального действия. Ввиду отсутствия в законодательстве правовой нормы о ведении реестра завещаний многими нотариусами это рассматривалось как очередная и ненужная формальная инициатива «сверху». С другой стороны, регулярное введение данных о завещаниях в электронный реестр напрямую не связано с совершением нотариальных действий и с экономической точки зрения нотариусам обременительно. Несмотря на все трудности, в Санкт-Петербурге к 2005 г. в БД NOTARY было внесено уже около 400 тысяч записей о завещаниях.

Открытость БД (хранящейся в Нотариальной палате, а не у нотариуса) с позиции сохранения тайны самого факта совершения завещания в соответствии с действующей редакцией статьи 1123<sup>1</sup> ГК РФ является серьезным

<sup>1</sup> Статья 1123. Тайна завещания. Нотариус, другое удостоверяющее завещание лицо, переводчик, исполнитель завещания, свидетели, а также гражданин, подписывающий завещание вместо завещателя, не вправе до открытия наследства разглашать сведения, касающиеся содержания завещания, его совершения, изменения или отмены. В случае нарушения тайны завещания завещатель вправе потребовать компенсацию морального вреда, а также воспользоваться другими способами защиты гражданских прав, предусмотренными настоящим Кодексом. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ (ред. от 28.12.2013).

недостатком. Именно это стало основным аргументом части нотариусов, которые перестали вносить и передавать сведения о завещаниях в реестр с момента начала действия ГК РФ 1 марта 2002 г. и направили свои усилия на совершенствование законодательства. В результате в настоящее время статья 1123 дополнена третьей частью: «Не является разглашением тайны завещания представление нотариусом, другим удостоверяющим завещание лицом сведений об удостоверении завещания, отмене завещания в Единую информационную систему нотариата в порядке, установленном Основами законодательства Российской Федерации о нотариате.» (введена Федеральным законом от 02.10.2012 № 166-ФЗ, вступила в силу с 1 июля 2014 г.).

### **Единая информационная система нотариата РФ**

В 2007 г. Федеральной нотариальной палатой вместо физически и морально устаревшей БД NOTARY запущена в эксплуатацию многофункциональная Единая информационная система нотариата РФ (далее – ЕИС). Одним из разделов ЕИС стал собранный ранее с помощью БД NOTARY прототип реестра сведений о завещаниях, удостоверенных нотариусами России. В целом замена программных оболочек у петербургских нотариусов прошла достаточно безболезненно, потому что, во-первых, современный Windows-интерфейс ЕИС имеет очевидные внешние преимущества перед старой DOS-программой начала 1990-х, а, во-вторых, нотариусы Санкт-Петербурга за 12 лет уже привыкли не только вести электронный реестр своих завещаний, но и пользоваться им для проверки наличия завещаний при ведении наследственных дел. С помощью ЕИС нотариусы Санкт-Петербурга успешно наполняли реестр сведениями и уже к началу 2014 г. достигли уровня в 1,1 млн записей.

Региональные нотариальные палаты, которые ранее не вели реестр сведений о завещаниях в БД NOTARY, стали активно его наполнять согласно принятому в 2009 г. специальному решению Собрания представителей нотариальных палат России о представлении сведений в ЕИС. В целом это решение было выполнено, и за 2010 год количество записей в реестре сведений о завещаниях резко возросло. В итоге нотариусами России за 7 лет собрано 14 млн записей о завещаниях в ЕИС. Для сравнения: в реестре завещаний Франции за 20 лет собрано 17 млн записей в бумажной и электронной формах.

Нотариальная палата Санкт-Петербурга не только обеспечивала наполнение реестра сведениями о завещаниях, но и на постоянной основе проводила поиск завещаний по обращениям наследников и органов правосудия. После того как в 2010 г. на сайте Нотариальной палаты Санкт-Петербурга [www.npsrb.ru](http://www.npsrb.ru) появилась информация о порядке розыска, количество граждан, обратившихся за поиском завещаний, значительно возросло и к 2012 г. достигло

1300 обращений в год, в том числе из других регионов России и зарубежных стран. Число положительных ответов, содержащих информацию о найденных в ЕИС завещаниях, выросло с 30 до 40 процентов. В 2012 г. нотариусы России вместе с ключами электронной подписи получили и доступ к ранее открытому только для Нотариальных палат разделу ЕИС «Розыск завещаний». Нотариусам были переданы полномочия отправки запросов на поиск завещаний, вследствие чего служба розыска завещаний по заявлениям граждан в Нотариальной палате Санкт-Петербурга прекратила работу. Палата теперь отвечает только на официальные запросы судов, следственных и других уполномоченных на это органов.

### **Технология и практика поиска завещаний в ЕИС**

Главный принцип работы Реестра завещаний в ЕИС остался тем же, что в БД NOTARY, — она содержит только сведения о завещателе и нотариусе и не содержит текста завещания. Однако имеются и серьезные отличия в практике работы ЕИС: *БД сведений об удостоверенных нотариусом завещаниях хранится только на его компьютере; поиск происходит путем on-line-обмена запросами-ответами через сервер ЕИС в Москве; для сравнения запроса с записью о завещании на сервер передаются только их закодированные (хэшированные) образы, из которых невозможно извлечь информацию; поиск происходит путем сравнения образа запроса с образом записи и является успешным только при их полном совпадении.*

Эти изменения связаны с вступлением в силу в 2006 г. Закона о персональных данных<sup>1</sup> и действующей редакцией ст.1123 ГК РФ о тайне завещания. Следует отметить, что с 01.02.2014 г. статья 5 Основ законодательства о нотариате дополнена частью пятой: «При совершении нотариальных действий согласие субъекта персональных данных на обработку его персональных данных для совершения нотариальных действий не требуется»<sup>2</sup>.

Поля ввода запроса на поиск завещания также изменились по сравнению с полями запроса в БД NOTARY. Фактически используемых для поиска осталось всего два: «Фамилия, имя, отчество» в одном поле и «дата рождения» в другом. Объединение данных «Фамилия, имя, отчество» завещателя в одно поле сужает возможности поиска. Для того чтобы найти завещание при формировании запроса, нужно ввести данные, в точности совпадающие с данными, введенными при формировании записи о завещании. Только тогда хэшированные образы записи и запроса совпадут, и завещание будет найдено. Очевидно, что они не совпадут в случае опечатки или ошибки ввода,

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «О персональных данных».

<sup>2</sup> Федеральный закон от 21.12.2013 № 379-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

сделанной в запросе или при занесении записи в БД. Поскольку сами записи вводятся и хранятся только у нотариуса, удостоверившего завешание, его ответственность за правильность ввода данных увеличивается. Таким образом, проблема контроля правильности ввода в ЕИС полностью не решена, однако то же самое можно сказать и про большинство подобных БД.

### **Представительство НП СПб в Ассоциации RERT от имени РФ**

В 2005 г., за 2 года до создания ЕИС нотариата РФ, представитель Высшего совета нотариата Франции во время рабочего визита в Нотариальную палату Санкт-Петербурга проявил серьезный интерес к работе электронного реестра завещаний России на основе БД NOTARY. Вслед за этим последовал визит директора Ассоциации развития нотариальной деятельности (ADSN), который обеспечивает работу французского реестра завещаний. В ходе тесного взаимодействия специалистов ADSN и Нотариальной палаты СПб были согласованы принципиальные технические вопросы взаимодействия между реестрами России и Франции. В результате Нотариальная палата Санкт-Петербурга как представитель российского реестра завещаний в 2007 г. была принята в ARERT. Тогда же на уровне Федеральной нотариальной палаты России было принято решение<sup>1</sup> дополнить реестр сведениями о завещаниях, удостоверенных нотариусами всех регионов РФ, и сохранить членство Санкт-Петербурга в ARERT, придав ему статус представительства от имени России.

В 2010 г. Нотариальная палата Санкт-Петербурга включилась в процесс тестирования запущенной в опытную эксплуатацию системы RERT-Light, предназначенной для обмена запросами о наличии завещаний с реестрами европейских стран, входящих в ARERT. Первыми ее участниками стали Франция, Бельгия, Болгария и Россия. В 2012 г. к ним присоединились Румыния, Польша, Нидерланды и Эстония, в 2013 г. – Люксембург. В реестры перечисленных стран через Нотариальную палату Санкт-Петербурга можно посылать запросы о наличии завещания и в течение 4 дней получать ответы. Основные принципы работы на этом уровне остались неизменными: *Национальные реестры содержат только сведения о завещателе и нотариусе и не содержат текста завещания, поиск осуществляется путем обмена запросами и ответами между национальными реестрами.*

За первые три года функционирования системой RERT-Light обработано около 5 тысяч запросов, на 400 запросов к российскому реестру из реестров Франции и Бельгии ответила Нотариальная палата Санкт-Петербурга. Однако только по двум запросам в ЕИС были найдены завещания после получения

---

<sup>1</sup> Протокол заседания Правления Федеральной нотариальной палаты России от 22.01.2007 № 01/07.

ответов на дополнительные уточняющие вопросы к французским нотариусам. Дело в том, что при переносе запроса из иностранных реестров в запрос к ЕИС возникает несколько серьезных проблем: *отсутствие единых правил транслитерации имен и фамилий; отсутствие в ЕИС контроля ошибок ввода ФИО и дат; несоответствие полей в запросе RERT-Light – два поля [Фамилия], [Имя, Имя, ...] и в запросе ЕИС – одно поле [Фамилия, имя, отчество].*

Последняя проблема является самой серьезной, поскольку и в паспортах иностранцев, и в заграничных паспортах россиян отчества отсутствуют, и поэтому они отсутствуют в запросах из иностранных реестров, но обязательны для ввода запроса в ЕИС, куда ФИО завещателя вносится по российскому паспорту, и образуют единое поле для поиска (подробный пример был рассмотрен в докладе авторов на российско-французском семинаре в сентябре 2013 г.<sup>1</sup>).

**Общий вывод** – обмен запросами-ответами между зарубежными и российским реестрами возможен только при участии человека, процедура обмена данными требует серьезной доработки в плане согласования полей поиска и форматов ввода данных.

### **Изменение законодательства РФ о нотариате**

Развитие ЕИС как внутреннего проекта Федеральной нотариальной палаты получило свое логическое завершение с принятием 21.12.2013 г. Федерального закона № 379-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который вносит существенные изменения в Основы законодательства о нотариате. Закон делает легитимным функционирование Единой информационной системы нотариата и фиксирует ее содержание: ЕИС должна включать в себя следующие ведущиеся в электронной форме реестры: 1) нотариальных действий; 2) наследственных дел; 3) уведомлений о залоге движимого имущества. Ведение единого электронного реестра всех нотариальных действий, очевидно включающего в себя и реестр завещаний, выглядит достаточно прогрессивным и рациональным. При этом в законе специально для завещаний оговорено, что передача нотариусами в ЕИС сведений, предусмотренных Основами законодательства о нотариате, не является разглашением тайны совершения нотариальных действий.

---

<sup>1</sup> Герасименко П. В., Войтенко С. С. Создание Российского реестра завещаний и присоединение к Европейской сети реестров завещаний (RERT). Доклад на X российско-французском семинаре «Наследственные правоотношения в нотариальной практике. Наследование с иностранным элементом». Нижний Новгород, 19–20 сентября 2013 г.



Переход к регистрации всех нотариальных действий в электронном реестре ЕИС нотариата РФ закон предлагает завершить к 1 января 2018 г., решением региональной нотариальной палаты для всех нотариусов региона может быть установлена более ранняя дата. В период с 1 июля 2014 г. до перехода к регистрации всех совершаемых нотариальных действий в электронной форме нотариусы вносят в реестр нотариальных действий ЕИС сведения о совершении нотариальных действий по удостоверению доверенностей, завещаний, брачных договоров, их изменению, расторжению или отмене. Скорее всего, в этот переходный период нотариусам придется вести оба реестра – и традиционный бумажный, и электронный. Новый статус ЕИС предъявляет более серьезные, отвечающие международным стандартам быстродействия, надежности и безопасности требования к ее аппаратному и программному обеспечению. Приведенные в докладе предложения, направленные на установление соответствия параметров поиска ЕИС и международных реестров завещаний, могут быть полезны при разработке единого нотариального реестра.

## Правовая информатизация и доступность регионального законодательства

Луценко Е. С.\*

***Аннотация:** Систематизация правовой информации в электронной форме повлияла на доступность регионального законодательства в сети Интернет. Правовая информатизация значительно упростила задачу хранения, упорядочения, поиска и получения информации о региональном законодательстве. Дальнейшим шагом может стать формирование свода законов, включающего региональное законодательство.*

***Ключевые слова:** правовая информация, региональное законодательство, свод законов, доступ к информации.*

Обеспечение неограниченного доступа к правовой информации является неотъемлемой чертой правового государства. Требование официального опубликования законов и иных нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина (ч. 3 ст. 15 Конституции РФ), относится к основам конституционного строя РФ. Доведение содержания нормативных актов до всеобщего сведения является важнейшим условием их реализации. Процесс правовой информатизации, шедший последние два десятилетия, позволил значительно усовершенствовать процедуру доведения текстов нормативных актов до граждан, обеспечить реальную доступность законодательства, в том числе и на региональном уровне. По нашему мнению, проблемы доступа к правовой информации, ранее отмечавшиеся в научной литературе, в значительной степени преодолены<sup>1</sup>. В настоящее время на

---

\* Луценко Екатерина Сергеевна, старший преподаватель Ростовского государственного университета путей сообщений. ekaluts@gmail.com

<sup>1</sup> Белокин В. А., Хургин В. М. Доступность правовой информации // Информационное общество. 2003. Вып. 4. С. 28–37; Миклашевская Н. И. Проблемы достоверности и доступности информации о региональном законодательстве [электронный ресурс]. URL: <http://www.espi.ru/Content/Conferences/Papers2002/miklashevskaya.htm> (дата обращения: 25.02.2014).

основе информационных технологий активно развиваются различные формы учета региональных нормативных актов, создаются электронные банки нормативных актов, включающие как законодательство всех субъектов РФ (например, федеральный регистр нормативных актов субъектов РФ, информационно-правовая система «Законодательство России»), так и законодательство отдельного субъекта РФ, на федеральном и региональном уровне внедряется официальное электронное опубликование нормативных актов. Автор ставится цель рассмотреть, как указанные формы систематизации правовой информации повлияли на доступность регионального законодательства в сети Интернет.

Категория «доступность правовой информации» не имеет нормативного определения. На наш взгляд, она складывается из нескольких параметров: наличие в открытом доступе полных и актуализированных текстов нормативных актов, оперативность предоставления информации об актах, широкие возможности для различных видов поиска, возможность доступа к банкам нормативных актов посредством центров правовой информации и т. д. Значительную роль в обеспечении доступности регионального законодательства играют банки нормативных актов субъектов РФ, создаваемые на базе автоматизированного учета нормативных правовых актов. Разработанные в ряде субъектов РФ электронные банки нормативных актов представляют собой информационные ресурсы, включающие нормативные акты органов исполнительной и законодательной власти субъектов РФ<sup>1</sup>. В банки правовых актов включаются законы субъектов РФ и нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер. Органы государственной власти субъектов РФ обеспечивают доступ к банкам правовых актов в сети Интернет. Вместе с тем в отдельных субъектах РФ доступ к банкам актов ограничен. Например, в Краснодарском крае пользователями «Банка данных правовых актов Краснодарского края» являются: федеральные органы государственной власти; органы государственной власти других субъектов Российской Федерации; органы законодательной и исполнительной

---

<sup>1</sup> См., например: Постановление Законодательного собрания Краснодарского края от 22 марта 2000 г. № 470-П «О положении о режиме ведения «Банка данных правовых актов Краснодарского края» и пользования им»; Указ губернатора Курганской области от 22 июня 2011 г. № 224 «О порядке государственного систематизированного учета нормативных правовых актов губернатора Курганской области, правительства Курганской области и органов исполнительной власти Курганской области» // Курганская областная общественно-политическая газета «Новый мир» – Документы» № 46 от 01.07.2011 г.; Постановление губернатора Тульской области от 7 декабря 1998 г. № 488 «О создании электронной базы правовых актов губернатора и администрации Тульской области и областном электронном банке правовой информации» // «Вестник администрации области» № 4/1998 от 31.12.1998 г.; Указ Президента Республики Татарстан от 8 мая 2002 г. № УП-352 «О едином банке нормативных правовых актов Республики Татарстан» // «Республика Татарстан» № 95 от 14.05.2002 г.

власти края; органы местного самоуправления края; публичные центры правовой информации (п. 3.1. Положения<sup>1</sup>). Доступ иных пользователей к банку осуществляется путем установления на компьютер пользователя соответствующей версии «Банка правовых актов», либо с помощью подключения компьютера к локально-вычислительной сети центрального узла «Банка правовых актов», либо в форме удаленного доступа (п. 3.4. Положения). Такую организацию подключения к банку регионального законодательства нельзя признать в полной мере обеспечивающей его доступность. В целом самостоятельную организацию учета нормативных актов в субъектах РФ следует рассматривать положительно, поскольку данные банки выполняют информационную и упорядочивающую функцию, являются основой для применения различных форм систематизации законодательства. В то же время следует совершенствовать механизмы организации доступа к банкам правовых актов (прежде всего в сети Интернет) и различных видов поиска актов. Как правило, поиск акта, точное наименование и реквизиты которого известны, не составляет труда. Гораздо более затруднительным является предметный (тематический) поиск, когда пользователю в общих чертах известна область правового регулирования, но нет сведений о наименовании акта, более того, неизвестно, принимался ли вообще такой акт на региональном уровне. Зачастую региональные банки актов не поддерживают смысловой, интеллектуальный поиск по тексту акта, ключевым словам и т. д. Данные проблемы требуют разрешения.

Широкие возможности для обеспечения доступности регионального законодательства представляет официальное электронное опубликование (далее – ОЭО), которое успешно внедряется на региональном уровне. Вопросы, связанные с введением ОЭО в субъектах РФ, подробно рассматривались нами ранее<sup>2</sup>. Необходимо отметить, что число субъектов РФ, применяющих ОЭО, за истекший год увеличилось. В настоящее время в субъектах РФ установлены различные источники ОЭО: Федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов РФ (Республика Саха (Якутия), Карачаево-Черкесская Республика, Оренбургская, Пензенская, Липецкая области); интегрированный полнотекстовый банк правовой информации (эталонный банк данных правовой информации) «Законодательство России» (Забайкальский край, Брянская область); специализированный официальный интернет-портал субъекта РФ либо официальный сайт органа государственной власти субъекта

---

<sup>1</sup> Постановление Законодательного собрания Краснодарского края от 22 марта 2000 г. № 470-П «О положении о режиме ведения «Банка данных правовых актов Краснодарского края» и пользования им» // Информационный бюллетень Законодательного собрания Краснодарского края от 24.07.2000 г. № 14.

<sup>2</sup> См.: Луценко Е. С. Официальное электронное опубликование регионального законодательства // Получение, хранение и использование информации в электронной среде: публично-правовое и частно-правовое регулирование: Сборник материалов международной научно-практической конференции / Науч. ред. Н. А. Шевелёва, д-р юрид. наук, проф. СПб., 2013. С. 104–110.

РФ (Республики Адыгея, Башкортостан, Бурятия, Марий Эл, Краснодарский, Красноярский, Хабаровский края, Белгородская, Воронежская, Ивановская, Калужская, Мурманская, Новосибирская, Омская, Самарская, Тюменская области, Москва, Санкт-Петербург); официальный интернет-портал правовой информации (Республики Алтай, Дагестан, Кабардино-Балкария, Камчатский край, Ленинградская область). В Тульской области для официального электронного опубликования учреждено сетевое издание «Сборник правовых актов Тульской области и иной официальной информации» (<http://npratula.ru>), в Тамбовской области акты официально публикуются в сетевом издании «Тамбовская жизнь» ([www.tamlife.ru](http://www.tamlife.ru)). Достоинства системы ОЭО с точки зрения экономичности, а также полноты и оперативности доступа к правовой информации неоднократно рассматривались в научной литературе<sup>1</sup>. Данный институт обладает безусловными преимуществами по сравнению с печатной формой и со временем будет внедрен во всех субъектах РФ. ОЭО в сочетании с автоматизированным учетом ранее принятых (до введения в действие ОЭО) нормативных актов субъекта РФ позволяет упорядочить региональное законодательство, предоставляет широкие возможности для хранения и поиска правовой информации.

В заключение хотелось бы коснуться такой темы, как возможность создания Свода законов субъекта РФ как наиболее полного и актуального источника регионального законодательства. Как известно, предпринятая в начале 1990-х гг. попытка создания Свода законов РФ закончилась неудачей. Ученые отмечали, что в переходный период издание Свода законов было преждевременным<sup>2</sup>. Профессор Г. И. Муромцев подчеркивает, что и в ближайшее время нет необходимости продолжать работу над Сводом законов, поскольку она предполагает «...в качестве условия известный уровень юридической техники и стабильности законодательства. Между тем значительную часть российских нормативных правовых актов составляют акты о поправках в уже действующее законодательство. В условиях его нестабильности Свод законов рискует превратиться в свою противоположность»<sup>3</sup>. В то же время в литературе высказывается и другая точка зрения. Так, А. П. Вершинин отмечает,

---

<sup>1</sup> Официальное электронное опубликование: история, подходы, перспективы / Под ред. проф. В. Б. Исакова. М., 2012; *Будаков А. С.* Вопросы официального опубликования правовых актов в электронном виде // Получение, хранение и использование информации в электронной среде: публично-правовое и частно-правовое регулирование: Сборник материалов международной научно-практической конференции / Науч. ред. Н. А. Шевелёва, д-р юрид. наук, проф. СПб., 2013. С. 25–30; *Червяковский А. В.* О новом порядке официального опубликования федеральных законов // Современное право. 2012. № 2. С. 15–18.

<sup>2</sup> *Сорокин В. В.* О систематизации переходного законодательства // Журнал российского права. 2001. № 7. С. 61; *Бондарев А. К.* Снова о своде законов Российской Федерации // Законодательство. 2001. № 12. С. 69–75.

<sup>3</sup> *Муромцев Г. И.* Нужен ли России Свод законов? // Право. Издание Высшей школы экономики. 2011. № 1. С. 22–23.

что достижения в области правовой информатизации Российской Федерации не только не исключают необходимость общей систематизации российского законодательства, а, наоборот, предполагают работу над его сводом<sup>1</sup>. Мнение о необходимости возврата к идее создания Свода законов высказывается и в других современных научных работах<sup>2</sup>. Процесс правовой информатизации не противоречит идее Свода законов, но позволяет взглянуть на него с иной точки зрения – как на наиболее полное, упорядоченное и постоянно актуализируемое собрание законодательства страны (либо отдельного региона) в электронной форме.

Интересен опыт ряда субъектов РФ по работе в данном направлении. Так, собственные Своды законов создавались в Татарстане, Башкортостане, Тыве, Костромской области, Москве<sup>3</sup>. Например, в 2003–2004 гг. было издано Собрание действующего законодательства Москвы, состоящее из 16 томов общим объемом около 1000 печатных листов, объединенных в 9 разделов по отраслевому принципу. С 1 июля 2008 г. была внедрена электронная версия собрания<sup>4</sup>. С 2004 г. в Республике Башкортостан издается «Свод законов и нормативных правовых актов Башкортостана». В Свод законов вошли важнейшие правовые акты высших органов власти республики начиная с 1917 г., таким образом, он представляет собой скорее историко-библиографическое издание, нежели источник актуальной правовой информации. В 2003 г. вышел Свод законов Кемеровской области в 3 томах. Региональные своды имели преимущественно печатную форму, хотя в Москве и Татарстане разрабатывался и электронный вариант. На наш взгляд, общей тенденцией развития законодательства является его перевод в электронную форму, и именно в этом направлении может развиваться концепция Свода законов, в том числе и регионального. Свод законов субъекта РФ как информационный ресурс должен иметь наглядную схему, которая отображала бы предметную структуру регионального законодательства и обеспечивала удобство пользования, в том числе и для неспециалистов. Акты в Своде законов следует размещать по их юридической силе, акты равной юридической силы – по хронологии. В сам

---

<sup>1</sup> *Вершинин А. П.* Электронный Свод законов и правовая информатизация в России // Правоведение. 2010. № 4. С. 98–108.

<sup>2</sup> *Юртаева Е. А.* Нормативность законодательства: современные модуляции в российском правотворчестве // Журнал российского права. 2012. № 1. С. 38.

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства Москвы от 27 августа 2003 г. № 1543-РП «О некоторых вопросах Собрания действующего законодательства города Москвы»; Собрание действующего законодательства города Москвы – первое в России полное собрание законодательства отдельного субъекта Российской Федерации // Право и экономика. 2008. № 8. С. 5.

<sup>4</sup> См.: Распоряжение Правительства Москвы от 24.10.2005 г. № 2114-РП «Об организации работы по обновлению и выпуску электронной версии Собрания действующего законодательства г. Москвы»; Распоряжение Правительства Москвы от 18 июля 2008 г. № 1633-РП «О Собрании действующего законодательства города Москвы». URL: [http://zakon.scli.ru/ru/legal\\_texts/legislation\\_RF/](http://zakon.scli.ru/ru/legal_texts/legislation_RF/) (дата обращения: 01.03.2014).

текст нормативного акта рекомендуется включать интертекстуальные ссылки на акты меньшей юридической силы, принятые в развитие соответствующих нормативных положений акта большей юридической силы. В том случае, если актом регулируется несколько отраслей законодательства (комплексный акт), то его полный текст размещается в одной из рубрик Свода законов, а в других рубриках помещаются сноски на указанный акт. Помимо нормативных актов в Свод законов могут включаться документы факультативного характера: аналитические обзоры законодательства, постановления конституционных (уставных) судов, акты толкования норм конституции (устава) и т. д.

Подводя итоги, можно отметить, что правовая информатизация значительно упростила задачу хранения, упорядочения, поиска и получения информации о региональном законодательстве. Электронные банки нормативных актов субъектов РФ и официальное электронное опубликование в значительной мере разрешили проблемы доступности информации о региональном законодательстве. В то же время совершенствование форм поиска и получения правовой информации не означает, что идея регионального Свода законов как наиболее полного и систематизированного источника правовой информации полностью себя исчерпала.

\* Информация о региональном законодательстве представлена по состоянию на 01.03.2014 г.

## **Преподавание дисциплин информационно-правового цикла в Академии Генпрокуратуры РФ**

*Разумовская Е. А.,\**

*Сибаров К. Д.\*\**

***Аннотация:** Представлена характеристика содержания курсов обучения по специальности «юриспруденция» в Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, связанных с информационными технологиями.*

***Ключевые слова:** правовая информатика, правовая статистика, криминологическое прогнозирование.*

В Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации студенты получают образование по специальности «юриспруденция», по окончании вуза они направляются на работу в органы прокуратуры. Кроме того, в академии регулярно повышают свою квалификацию действующие работники прокуратуры, потоки слушателей проходят обучение в различные сроки – от двух недель до четырех месяцев.

В связи со специализацией вуза многие общеобразовательные дисциплины имеют уклон в сторону юриспруденции. Так, студенты изучают не дисциплину «Информатика», а «Информационные технологии в юридической деятельности», не просто курс «Статистика», а «Статистика и информационное обеспечение деятельности органов прокуратуры», для пятикурсников читается курс «Правовая статистика», для слушателей факультета повышения квалификации – «Правовая информатика», даже факультатив «Машинопись» имеет некоторую правовую окраску.

---

\* *Разумовская Елена Анатольевна*, ст. преподаватель Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры РФ. Razum\_E@mail.ru

\*\* *Сибаров Константин Дмитриевич*, канд. техн. наук Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доцент кафедры общегуманитарных и социально-экономических дисциплин.



Программа курса «Информационные технологии в юридической деятельности» состоит из трех разделов: «Информатика», «Статистический анализ» и «Правовые поисково-справочные системы». Согласно приказу Генпрокуратуры РФ, утвердившему «Инструкцию по делопроизводству в органах и учреждениях прокуратуры», служебные документы должны составляться с помощью текстового редактора MS Word, вся текущая отчетность оформляется в виде электронных таблиц MS Excel. Соответственно, студенты-первокурсники в первом семестре в рамках раздела «Информатика» изучают следующие темы: «Аппаратное устройство компьютера и системное программное обеспечение», «Текстовый редактор MS Word», «Электронные таблицы MS Excel». Изучение первой темы необходимо для закладки фундамента будущих специальных знаний, а вторая и третья непосредственно отвечают потребностям будущих работников прокуратуры. По первой теме проводится лабораторная работа по изучению аппаратного устройства материнской платы компьютера и носителей информации. При изучении текстового редактора студенты выполняют аудиторную контрольную работу по изготовлению сложного составного документа юридического содержания. Домашняя контрольная работа по электронным таблицам не только готовит студентов к изучению форм прокурорской отчетности, но и закладывает навыки компьютерного моделирования на Excel, которое активно используется во всех дисциплинах информационно-правового цикла.

Во втором семестре первого курса студенты изучают раздел «Статистический анализ», эта часть курса закладывает теоретические основы для дальнейшего изучения прикладной прокурорской статистики. На аудиторных занятиях студенты моделируют с помощью электронных таблиц Excel случайные величины и их характеристики, по этому разделу курса предусмотрена домашняя контрольная работа с индивидуальными вариантами для всех студентов. Заканчивается изучение курса «Информационные технологии в юридической деятельности» разделом «Правовые поисково-справочные системы», в рамках которого студенты изучают справочные правовые системы «Кодекс», «КонсультантПлюс» и «Гарант». Контрольные задания по этому разделу каждый год согласуются с фирмами-разработчиками, и в рамках изучения раздела студенты имеют возможность получить сертификаты всех трех справочных правовых систем. В завершение обучения студенты пишут аудиторную контрольную работу по сравнительному анализу изученных правовых систем. Первый семестр заканчивается зачетом, второй – экзаменом по дисциплине.

На втором курсе студенты изучают дисциплину «Статистика и информационное обеспечение деятельности органов прокуратуры». Начинается курс с раздела «Правовая статистика», ядром которого является тема «Прикладная прокурорская статистика». Эта часть курса разрабатывалась совместно нами – преподавателями Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генпрокуратуры РФ – и помощником по статистике

прокурора Санкт-Петербурга. Студенты изучают формы статистической отчетности органов прокуратуры, Государственную автоматизированную систему «Правовая статистика», по итогам изучения раздела студенты проходят компьютерное тестирование и выполняют домашнюю контрольную работу по формам статотчетности прокуратуры. Кроме того, на практических занятиях студенты выполняют две лабораторные работы: «Компьютерное криминологическое прогнозирование с учетом данных демографии» и «Обработка динамических рядов», обе выполняются с помощью моделирования на электронных таблицах Excel. В первой работе моделируются демографический процесс в XXI веке в России, а также статистика преступности по возрастным группам и изменение коэффициента преступности, анализ полученных результатов делается с помощью диаграмм различного вида. Лабораторная работа по динамическим рядам предусматривает моделирование статистики преступности за три года и обработку первичной информации методами укрупнения, сглаживания и смыкания динамических рядов, анализ результатов осуществляется с помощью графиков.

Во втором разделе курса студенты изучают редактор презентаций MS PowerPoint: эти навыки могут понадобиться студентам. Если они будут работать государственными обвинителями, то смогут использовать презентации для иллюстративного сопровождения выступления в суде в ходе поддержания государственного обвинения.

Третий раздел курса посвящен изучению специализированных программных комплексов – автоматизированных рабочих мест сотрудников прокуратуры «АРМ прокурора» и «АРМ гособвинителя». Автоматизированные рабочие места разрабатываются Академией Генеральной прокуратуры РФ для практических работников прокуратуры более пятнадцати лет. Оба преподавателя дисциплины «Статистика и информационное обеспечение деятельности органов прокуратуры» принимали в разработке АРМов непосредственное участие, что дает им возможность квалифицированно обучить студентов работе с этими программными комплексами.

Автоматизированное рабочее место включают в себя следующие подсистемы:

- шаблоны и образцы документов;
- правовая поддержка;
- методическая поддержка;
- типовые запросы во внешние банки данных (назначение экспертиз, запросы в учеты МВД);
- справочники;
- авторизация и защита информации.

Шаблоны процессуальных документов оснащены контекстной правовой и методической помощью, дающей пользователю краткие и конкретные рекомендации по формированию данного документа из частично заполненного

шаблона, к наиболее сложным документам прилагаются полностью заполненные образцы.

Правовая подсистема помимо федерального и регионального законодательства включает в себя банк ведомственных нормативных актов органов прокуратуры.

Методические рекомендации для прокуроров разложены по главам Уголовного кодекса, для гособвинителей – по видам и стадиям судебного разбирательства и подготовки к процессу, имеются также образцы реальных речей государственных обвинителей, произнесенные при поддержании обвинения по различным статьям УК РФ.

В АРМы включена подсистема авторизации, при первом входе в систему пользователь заполняет анкету и вводит свой пароль. Анкетные данные (фамилия, инициалы, должность, классный чин и т. д.) автоматически вносятся в формируемые служебные документы, готовые документы автоматически защищаются паролем.

Приобретение студентами навыков работы с автоматизированными рабочими местами сотрудников прокуратуры сначала формируется в рамках изучения дисциплин информационно-правового цикла, а затем совершенствуется во время изучения профильных дисциплин, например, «Прокурорского надзора».

Факультатив «Машинопись» ставит целью выработать у студентов навыки слепой десятипальцевой печати. Преподавателем курса осуществлена переработка компьютерного тренажера «Стамина» с ориентацией его на юридические тексты.

Для студентов пятого курса, которые обучаются еще по программе специалистов, читается курс «Правовая статистика» – первый раздел курса «Статистика и информационное обеспечение деятельности органов прокуратуры». Для слушателей факультета повышения квалификации проводится курс «Правовая информатика», действующие прокурорские работники изучают АРМы сотрудников прокуратуры, гражданские государственные служащие – правовые поисково-справочные системы. Ранее слушателям читался курс «Преступления в сфере высоких технологий», составленный совместно преподавателями кафедр информатики и криминалистики. К сожалению, сейчас этот курс не читается из-за ухода с работы авторов, данная дисциплина, видимо, будет разрабатываться заново.

Таким образом, указанные дисциплины составляют не просто информационный, а информационно-правовой цикл, их изучение направлено на приобретение студентами знаний и выработку навыков, необходимых в их будущей профессиональной деятельности в органах прокуратуры.

## **Проблемы формирования новой учебной дисциплины «Информационные технологии в судебно-экспертной деятельности»**

*Пискунова Е. В.\**

***Аннотация:** Развитие образовательных программ для подготовки судебных экспертов и необходимость формирования новой учебной дисциплины «Информационные технологии в судебно-экспертной деятельности» обусловлено потребностями современной судебно-экспертной практики, обеспечивающей осуществление правосудия в информационном обществе. Предложена концепция данной дисциплины.*

***Ключевые слова:** правовая информатика, информационные технологии, судебная экспертиза.*

Одной из насущных проблем современного юридического образования является подготовка судебных экспертов. Разработка образовательной программы, которая обеспечит адекватную подготовку специалиста как в области юриспруденции, так в той или иной области специальных знаний, – сложная и еще не до конца решенная задача.

Одна из обязательных дисциплин по судебно-экспертной специальности, утвержденная государственным стандартом<sup>1</sup>, – «Компьютерные технологии в судебно-экспертной деятельности». Данная учебная дисциплина находится на стадии формирования, ее назначение и содержание остаются дискуссионными.

Проблема компьютеризации судебно-экспертной деятельности частично освещалась в учебниках по криминалистике и теории судебной экспер-

---

\* Пискунова Елена Владимировна, преподаватель Российской академии правосудия. new\_elen@inbox.ru

<sup>1</sup> Приказ Минобрнауки РФ от 17.01.2011 № 40 «Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки (специальности) 031003 Судебная экспертиза (квалификация (степень) «специалист»»).

тизы Т. В. Аверьяновой, Р. С. Белкина, Е. И. Галяшиной, Е. Р. Россинской, А. М. Зинина<sup>1</sup>. Специально этой теме посвящены работы А. И. Семиколеновой, В. В. Сысоева и др.<sup>2</sup>

В условиях развития современного информационного общества внедрение подобной дисциплины является необходимым, однако, представляется, что речь должна идти об информационных технологиях в судебно-экспертной деятельности, а не о компьютерных. Компьютер – только техническое средство, которое с дальнейшим развитием технологий может принципиально устареть и быть заменено на другое. Назначение этой дисциплины видится шире, чем простое обучение будущих судебных экспертов работе на компьютере с использованием специального программного обеспечения.

Такая учебная дисциплина, будет ли она называться «Информационные технологии в судебно-экспертной деятельности» или сохранит прежнее название, *должна формировать мировоззрение судебного эксперта*, которому предстоит работать в информационном обществе со всеми его проблемами организационно-правового, социально-психологического и технико-технологического характера.

В рамках этой дисциплины необходимо изучение цепочки понятий: система расследования<sup>3</sup> – информационное обеспечение расследования<sup>4</sup> – судебно-экспертная деятельность как элемент информационного обеспечения расследования – информационное обеспечение судебно-экспертной деятельности<sup>5</sup>.

При этом и расследование в целом, и судебно-экспертную деятельность следует рассматривать как информационные процессы. Основное содержание расследования – это собирание, исследование, оценка и использование доказательств, а данное в ст. 74 УПК РФ<sup>6</sup> определение доказательств по уголовному делу как любых сведений, на основе которых уполномоченный субъект устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, имеющих значение для

---

<sup>1</sup> Напр.: *Аверьянова Т. В.* Судебная экспертиза. Курс общей теории. М., 2009; *Аверьянова Т. В., Белкин Р. С., Корухов Ю. Г., Россинская Е. Р.* Криминалистика. Учебник для вузов / Под ред. Р. С. Белкина. М., 2000; *Россинская Е. Р., Галяшина Е. И., Зинин А. М.* Теория судебной экспертизы: учебник. М., 2013.

<sup>2</sup> Напр.: *Семиколенова А. И.* О влиянии использования математических методов на результаты судебной экспертизы и ее оценку // Судебная экспертиза: Методологические, правовые и организационные проблемы новых родов (видов) учебных экспертиз: Материалы международной научно-практической конференции. Москва, 15–16 января 2014 г. М., 2014; *Сысоев Э. В., Селезнев А. В., Рак И. П., Бурцева Е. В.* Новые информационные технологии в судебной экспертизе: учебное пособие. Тамбов, 2006.

<sup>3</sup> Курс криминалистики: в 3 т. Т. 1. Общетеоретические вопросы. Криминалистическая техника. Криминалистическая тактика / Под ред. О. Н. Коршуновой и А. А. Степанова. СПб., 2004.

<sup>4</sup> *Белов О. А.* Информационное обеспечение раскрытия и расследования преступлений. Автореферат дисс. М., 2007.

<sup>5</sup> *Россинская Е. Р., Галяшина Е. И., Зинин А. М.* Указ. соч.

<sup>6</sup> Здесь и далее: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (УПК РФ) от 18.12.2001 № 174-ФЗ.

уголовного дела, коррелирует с легальным определением информации – сведений (сообщений, данных) независимо от формы их представления<sup>1</sup>. В свою очередь судебная экспертиза – процессуальное действие, состоящее из проведения исследований и дачи заключения экспертом по вопросам, разрешение которых требует специальных знаний в области науки, техники, искусства или ремесла и которые поставлены перед экспертом уполномоченным лицом, в целях установления обстоятельств, подлежащих доказыванию по конкретному делу<sup>2</sup>, а заключение эксперта – один из видов доказательств<sup>3</sup>.

При анализе легальных определений указанных понятий, а также теоретических положений криминалистики и теории судебной экспертизы становится очевидным, что судебная экспертиза – это элемент информационного обеспечения расследования. В свою очередь судебно-экспертная деятельность также имеет информационное обеспечение, которое включает в себя информационные системы различного уровня<sup>4</sup>: систему организационно-правового регулирования; систему научно-методического обеспечения; систему технико-технологического обеспечения; систему задач, поставленных перед экспертом лицом, назначившим экспертизу, и представленных на исследование объектов, и т. д. Понимание информационной сущности судебно-экспертной деятельности является важным ресурсом как для развития науки судебной экспертизы, так и для практической деятельности.

Для формирования научного мировоззрения эксперта также необходимо изучение процессов математизации и компьютеризации судебной экспертизы. Эти процессы взаимосвязаны и во многом определяют облик современной судебно-экспертной деятельности, являются ее неотъемлемой частью. Вместе с тем автоматизация значительного количества операций, к которой привели указанные процессы, порой создает искаженное представление о компьютере как о некоем «черном ящике», либо еще одном сведущем лице, которое функционирует самостоятельно и к которому обращается сам эксперт. Изучение процессов математизации и компьютеризации судебной экспертизы: роли и значения математики в современном мире в целом и для юриспруденции в частности; истории и направлений математизации и компьютеризации; взаимного влияния этих процессов друг на друга; влияния математических методов и компьютерных технологий на теорию и практику судебной экспертизы, – позволит избежать такого искажения и сформировать у будущего эксперта адекватное профессиональное восприятие компьютерных технологий и отношение к ним.

---

<sup>1</sup> Ст. 2 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

<sup>2</sup> Ст. 9 Федерального закона от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации».

<sup>3</sup> Ст. 74 УПК РФ.

<sup>4</sup> *Россинская Е. Р., Галяшина Е. И., Зинин А. М.* Указ. соч.

Рассматриваемая дисциплина предполагает включение и практических тематических блоков. К ним относятся: использование универсальных аппаратных средств, универсального программного обеспечения в судебно-экспертной деятельности; базы данных и автоматизированные информационно-поисковые системы в судебно-экспертной деятельности; автоматизация экспертного исследования, в т. ч. измерительно-вычислительные комплексы, регистрирующие процесс исследования, программное обеспечение для вспомогательных расчетов по известным формулам и алгоритмам, компьютерные системы анализа изображений и 3D-моделирования, технологии виртуальной реальности<sup>1</sup>; автоматизация рабочего места эксперта. Эксперт должен быть знаком со всеми актуальными компьютерными технологиями, как специально разработанными для судебно-экспертной деятельности, так и универсальными, которые при творческом подходе могут быть приспособлены для решения экспертных задач.

Необходимым представляется также изучение проблем компетенции и компетентности эксперта в условиях компьютеризации судебно-экспертной деятельности, в т. ч. пределов автоматизации; места специальных знаний в области компьютерных технологий в системе подготовки судебных экспертов; возможности самостоятельного использования экспертом компьютерных технологий и привлечения специалистов для компьютеро-технического сопровождения исследования.

В рамках рассматриваемой учебной дисциплины нельзя обойти вниманием влияние информационных технологий на развитие новых направлений судебно-экспертных исследований, носящих преимущественно комплексный характер. Использование специальных знаний в области компьютерных технологий необходимо, например, для проведения товароведческой экспертизы компьютерных средств; экономических экспертиз компьютерных носителей информации; психолого-лингвистической экспертизы экстремистских и порнографических материалов, размещенных в Интернете. Количество подобных комплексных исследований с развитием технологий будет расти.

Формирование дисциплины «Информационное обеспечение судебно-экспертной деятельности» – длительный процесс с множеством проблемных вопросов, однако первые шаги в этом направлении уже сделаны, в частности, на кафедре уголовно-процессуального права, криминалистики и судебной экспертизы им. Н. Радутной Российской академии правосудия, где организована подготовка соответствующего курса лекций.

---

<sup>1</sup> Напр.: *Енгальцев В. Ф., Пискунова Е. В.* Новые технологии визуальной фиксации следов преступления: криминалистические и психологические аспекты // Бюллетень Международной ассоциации содействия правосудию (МАСП). 2013. № 1(7). С. 33–39.

## Право на доступ к информации: международно-правовые аспекты

Талимончик В. П.\*

***Аннотация:** В международном праве складывается тенденция отдельной регламентации доступа к информации, которую международное сообщество признает особо значимой для международного сотрудничества, охраны прав индивида. С учетом развития права на доступ к информации ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. и соответствующие статьи региональных договоров по правам человека нуждаются в пересмотре.*

***Ключевые слова:** право на информацию, право на доступ к информации, глобальное информационное общество.*

В связи с проблемой доступа к информации представляется целесообразным рассмотреть право на доступ к информации с учетом позиций, сложившихся в правовой доктрине.

Н. Н. Федосеева выделяет широкий и узкий подходы к праву на доступ к информации. Широкий подход отождествляет право на доступ с правом на информацию и не проводит между ними каких-либо терминологических или смысловых различий. В рамках узкого подхода сформировались две концепции: 1) право на доступ – это лишь отдельное правомочие права на информацию (наряду с правомочиями на производство, распространение информации, тайну и др.); 2) право на доступ имеет статус самостоятельного права наряду с традиционными информационными правами личности<sup>1</sup>.

Характерно, что в зарубежной доктрине также продемонстрированы различные подходы. Так, Н. Хелбергер отождествляет право на доступ к инфор-

---

\* Талимончик Валентина Петровна, доцент Санкт-Петербургского государственного университета. talin2008@yandex.ru

<sup>1</sup> Федосеева Н. Н. Право граждан на доступ к информации в Российской Федерации // История государства и права. 2008. № 10. С. 6.



мации с правом на информацию, приводя примеры из практики Европейского суда по правам человека<sup>1</sup>. Дж. Гриффитс считает, что «доступ к информации является, при определенных обстоятельствах, правом человека»<sup>2</sup>. Т. Пит-Пейн полагает, что право на доступ к информации не может быть причислено к фундаментальным правам человека, но тем не менее это очень значимое право<sup>3</sup>.

При существующих подходах в отношении права на доступ к информации для определения места данного права в системе прав человека в международном праве следует обратиться к международно-правовым документам. Ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., ст. 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., ст. 13 Американской конвенции о правах человека от 22 ноября 1969 г. указывают на ряд правомочий в информационной сфере – искать, получать и распространять информацию. Однако эти договоры не содержат обязательства государств предоставлять доступ к информации. Государства только не должны препятствовать индивиду искать, получать и распространять информацию.

В то же время в международном праве складывается тенденция отдельной регламентации доступа к информации, которую международное сообщество признает особо значимой для международного сотрудничества, охраны прав индивида.

Ст. 4 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, от 25 июня 1998 г. (далее – Конвенция 1998 г.) регламентирует доступ к экологической информации. Каждая сторона заботится о том, чтобы государственные органы в ответ на просьбу о предоставлении экологической информации предоставляли ее общественности в рамках национального законодательства, в т. ч. копии фактической документации, содержащей или включающей такую информацию.

Экологическая информация предоставляется в максимально сжатые сроки, но не позднее одного месяца после подачи просьбы, если только ее объем и сложность не оправдывают продления этого периода до двух месяцев

---

<sup>1</sup> *Helberger N.* The “right to information” and digital broadcasting – About monsters, invisible men and the future of European broadcasting regulation // *Entertainment Law Review*. 2006. V. 17. Iss. 2. P. 5–6.

<sup>2</sup> *Griffiths J.* Recapturing Liberated Information – The Relationship Between the United Kingdoms Freedom of Information Act 2000 and Private Law Restraints on Disclosure // *Copyright and Human Rights – Freedom of Expression – Intellectual Property-Privacy* / Ed. Torremans P.L.C. The Hague, 2004. P. 63.

<sup>3</sup> *Pitt-Payne T.* Access to electronic information // *Computer Law* / Ed. Reed C., Angel J. Oxford, 2007. P. 550.

после подачи просьбы. Податель просьбы информируется о любом продлении этого периода и о причинах, оправдывающих принятие такого решения.

Конвенция устанавливает строго определенные основания для отказа в исполнении просьбы о предоставлении экологической информации.

Таким образом, путем установления четкой, единообразной, определенной процедуры получения информации создана гарантия для общественности в доступе к экологической информации.

На сегодняшний день Конвенция является единственным универсальным международным договором, урегулировавшим право на доступ к информации. В силу ограниченности нормативного регулирования нельзя утверждать, что в современном международном праве возникло новое право человека – право на доступ к информации, а равно отождествлять его с правом человека на информацию.

На региональном уровне, в рамках СНГ, общие правила обмена экологической информацией установлены в Соглашении об информационном сотрудничестве в области экологии и охраны окружающей среды от 11 сентября 1998 г.<sup>1</sup> (далее – Соглашение 1998 г.).

Если Конвенция 1998 г. предусматривала увеличение объема экологической информации в общедоступных сетях, то в Соглашении 1998 г. предусмотрено создание специализированной сети экологической информации. В соответствии с Соглашением 1998 г. стороны формируют межгосударственную эколого-информационную систему (МЭИС) на базе существующих средств коммуникаций и действующих структур, обладающих экологической информацией. Стороны возлагают на Межгосударственный экологический совет координирующую роль в формировании МЭИС. Таким образом, в результате заключения Соглашения 1998 г. создана общедоступная сеть экологической информации.

В сравнении с Конвенцией 1998 г. Соглашение 1998 г. представляется более прогрессивным. Если Конвенция 1998 г. в основном учитывает традиционные способы распространения информации, устанавливая процедуру ответов на запросы, то Соглашение 1998 г. предоставляет доступ к экологической информации с использованием технологий электронных коммуникаций. Вместе с тем данные международные договоры различаются по процедурам предоставления экологической информации; традиционные процедуры, урегулированные Конвенцией 1998 г., дополняются возможностями обмена электронной экологической информацией, предусмотренной Соглашением 1998 г. Представляется, что положения данных международных договоров не противоречат друг другу – различные процедуры предоставления доступа

---

<sup>1</sup> Соглашение об информационном сотрудничестве в области экологии и охраны окружающей среды от 11 сентября 1998 г. // Бюллетень международных договоров. 2003. № 7. С. 6–8.

к экологической информации не являются взаимоисключающими. Как следствие, данные договоры могут применяться одновременно.

Конвенция Совета Европы о доступе к официальным документам от 27 ноября 2008 г. (далее – Конвенция 2008 г.) является региональным международным договором, в котором впервые признано право индивида на доступ к официальным документам. Одновременно закреплена обязанность государств предоставлять соответствующие официальные документы по требованию физических лиц.

Так, ст. 2 Конвенции 2008 г. устанавливает право на доступ к официальным документам для каждого, без дискриминации, по его требованию. При этом различаются категории официальных документов. Так, к документам исполнительной власти доступ должен быть предоставлен обязательно. А к документам судебной власти государства могут предусматривать доступ в своем законодательстве.

Вопросу доступа граждан к архивной информации посвящено Соглашение о принципах и формах взаимодействия государств – участников СНГ в области использования архивной информации от 4 июня 1999 г.<sup>1</sup> (далее – Соглашение 1999 г.). Стороны Соглашения 1999 г. обеспечивают юридическим и физическим лицам государств – участников соглашения доступ к архивной информации, хранящейся в их государственных архивах, в соответствии с порядком, установленным их национальным законодательством.

Таким образом, граждане и юридические лица государств – участников Соглашения 1999 г. могут непосредственно обращаться в архивные учреждения другого государства с целью получения определенной архивной информации. Доступ к архивной информации сходен с доступом к экологической информации. Она должна быть открыта для общественности. Но если в отношении экологической информации в рамках СНГ предусмотрено создание информационной системы, архивная информация продолжает храниться в национальных архивах.

Соглашение об обмене информацией в сфере образования государств – участников Содружества Независимых Государств от 31 мая 2001 г.<sup>2</sup> (далее – Соглашение 2001 г.) регулирует обмен информацией в области образования, подготовки и аттестации научных и научно-педагогических работников.

Стороны признают сервер «Образование в СНГ», созданный в Республике Беларусь, сервером Содружества Независимых Государств «Образование

<sup>1</sup> Соглашение о принципах и формах взаимодействия государств – участников СНГ в области использования архивной информации от 4 июня 1999 г. // Бюллетень международных договоров. 2000. № 12. С. 3–6.

<sup>2</sup> Соглашение об обмене информацией в сфере образования государств – участников Содружества Независимых Государств от 31 мая 2001 г. // Бюллетень международных договоров. 2002. № 3. С. 48–51.

в СНГ» и принимают меры к своевременному предоставлению и обновлению на нем национальных информационных материалов.

Таким образом, информация в сфере образования рассматривается как общедоступная и открытая.

Обмен научно-технической информацией регулируется Соглашением о свободном доступе и порядке обмена открытой научно-технической информацией государств-участников СНГ от 11 сентября 1998 г. (далее – Соглашение о научно-технической информации).

Пользователям обеспечен свободный доступ к открытой научно-технической информации.

Таким образом, научно-техническая информация в большей своей части является открытой, доступ к ней потенциально возможен для каждого, в том числе с использованием электронных средств. Однако составной частью научно-технической информации являются патентная информация и ноу-хау. В отношении ноу-хау должен существовать режим конфиденциальности. Следовательно, соглашение о научно-технической информации не может установить единый режим для всей научно-технической информации. При этом данное Соглашение не содержит перечня видов научно-технической информации, что порождает правовую неопределенность в его применении.

В развитие обмена научно-технической информацией заключено Соглашение о создании информационной инфраструктуры инновационной деятельности государств – участников СНГ в форме распределенной информационной системы и портала СНГ «Информация для инновационной деятельности государств – участников СНГ» от 19 мая 2011 г. (далее – Соглашение 2011 г.). Информация, относящаяся к инновационной деятельности, является общедоступной. Портал СНГ «Информация для инновационной деятельности государств – участников СНГ» должен обеспечивать предоставление пользователям Интернета общедоступных информационных ресурсов.

Декларация принципов, принятая на Всемирном саммите по информационному обществу, содержит принцип доступа к информационной и коммуникационной инфраструктуре и технологиям, а также к информации и знаниям.

Что касается доступа к информации и знаниям, то способность всех получать и распространять информацию, идеи и знания является характерной для информационного общества. В Декларации указано, что распространение глобального знания может быть достигнуто путем удаления барьеров на пути доступа к информации об экономической, социальной, политической деятельности, деятельности в сфере здоровья, культуры, образования и науки, а также путем обеспечения доступа к общественным сферам информации.

Широкая общественная сфера информации является обычным элементом для роста информационного общества. Она создает различные выгоды

для общества, такие как образование, новая работа, инновации, расширение деловых возможностей, развитие науки. Информация в общественной сфере должна быть легко доступна с целью поддержки информационного общества и защищена от незаконного присвоения. Общественные учреждения, такие как библиотеки, архивы, музеи, сберегающие собрания культурных ценностей, должны стремиться к тому, чтобы обеспечить сохранение документированных записей и свободный доступ к информации, находящейся в них. Доступ к информации и знаниям может быть осуществлен путем использования возможностей программного обеспечения, и участники саммита должны способствовать росту конкуренции, разнообразию выбора программ, а также предоставлять возможность всем пользователям применять наилучшие решения.

Проанализировав Декларацию, можно сделать вывод о том, что при ее принятии не преследовалась цель формирования специальных принципов международного права в сфере информации. Участники саммита сформулировали те положения, которыми они были готовы руководствоваться при создании информационного общества. Тем не менее в настоящее время сложно представить международные информационные отношения без использования ИКТ. Соответственно, можно говорить о том, что под воздействием новых информационных технологий постепенно изменяются принципы правового регулирования международных информационных отношений.

С учетом развития права на доступ к информации ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. соответствующие статьи региональных договоров по правам человека нуждаются в пересмотре. Необходимо закрепить обязательства государств предоставлять доступ индивидам ко всей информации, относящейся к государственным информационным ресурсам и системам, за исключением той, в отношении которой на основании норм международного права введены ограничения на доступ, а также принять законодательные меры по обеспечению доступа индивида к информации, находящейся в негосударственных информационных системах, если таковая требуется индивиду для реализации его прав, предусмотренных международными договорами и национальным законодательством.

## Утопический элемент в идеологии «электронного государства»

Слободнюк С. Л.\*

**Аннотация:** *Идеологические основания концепции электронного государства имеют сущностную взаимосвязь с классической утопией. Электронному государству нередко отводят роль если не панацеи, то по меньшей мере эффективнейшего инструмента воздействия на многие сферы общественного бытия. Тем не менее электронное государство само по себе — не более чем инструмент. Его использование зависит от целей, которые преследует его обладатель.*

**Ключевые слова:** *идеология, правосознание, утопия, электронное государство.*

Идея «электронного государства» («электронного правительства»), активно утверждаемая информационным обществом, известна западноевропейской культуре довольно давно. Так, «1984» Д. Оруэлла предвосхитил открытия современных информационных войн, определил алгоритмы управления массовым сознанием и создания виртуального мира, который обладает специфическими морально-правовыми установлениями. В творениях А. Азимова, Р. Брэдбери и создателей «Матрицы» мы также видим попытки осмыслить различные аспекты отношений человека с «электронным миром» и его проявлениями. И все же между художественным образом «электронного государства» и e-government наших дней есть немало существенных различий.

В первом случае, как правило, рисуется некая демонизированная *сущность*. Во втором — мы имеем дело с *технологиями*, которые предназначены для решения конкретных практических задач: «Электронное правительство

---

\* Слободнюк Сергей Леонович, профессор Магнитогорского государственного университета. gumilev65@mail.ru

можно определить как эффективное государственное управление <...> на основе использования информационных и коммуникационных технологий (ИКТ). Электронное правительство поддерживает новую парадигму управления, ориентированного на граждан и государственных служащих»<sup>1</sup>.

В то же время анализ соответствующей литературы показывает, что *и такое* «электронное государство» вряд ли можно свести только к технологической составляющей. Чтобы это понять, необходимо перевести рассуждение в онтологическую плоскость и принять тезис о том, что *существование электронного государства (правительства) возможно в двух формах: актуализированной и потенциальной*. Основания для подобного допущения мы находим в ряде научных работ, акцентирующих внимание на вопросах терминологической двусмысленности. Так, Е. Г. Дьякова отмечает, что согласно Д. Весту, «государство должно трансформироваться в сервисную структуру, предоставляющую услуги по принципу: „24 часа в сутки и 7 дней в неделю“»<sup>2</sup>. В то же время, как справедливо замечает исследователь, «начав с описания технологических процедур, Д. Вест переходит к описанию „идеального государства“, вездесущего и всеприсутствующего, но при этом сохраняющего служебную роль по отношению к гражданам»<sup>3</sup>. Кроме того, Е. Г. Дьякова подчеркивает, что двойственность термина «электронное правительство» выражается именно в том, что, «с одной стороны, речь идет о чисто технологических изменениях в структуре государственного управления, связанных с предоставлением услуг гражданам в новом, электронном и дистанционном формате <...>. <...> С другой стороны, этот же термин несет выраженную идеологическую нагрузку, поскольку „электронное правительство“ понимается как „более совершенное правительство“, „правительство, организованное вокруг управления и использования информации“»<sup>4</sup>. На основании сказанного Е. Г. Дьякова заключает: «За двойственностью термина скрывается тот факт, что „электронное правительство“ является элементом глобального дискурса „информационного общества“»<sup>5</sup>. Будучи справедливым по сути, этот вывод, как мне кажется, все же требует некоторого уточнения: в рассматриваемом случае двойственность не есть *исключительно терминологическая* проблема, поскольку она является непосредственным следствием «демиургических» амбиций информационного общества.

---

<sup>1</sup> Петров О. В. Стратегия электронного правительства в России: на пути к эффективному государству, ориентированному на граждан // Информационное общество. 2007. № 1–2. С. 2–29.

<sup>2</sup> Дьякова Е. Г. «Электронное правительство» как элемент этикетического дискурса информационного общества // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2009. № 9. С. 318.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Там же. С. 319.

С учетом приведенных данных мы можем говорить о том, что в актуализированной форме существование «электронного государства» подчинено сугубо прагматическим целям. В деле достижения этих целей «электронному государству» нередко отводят роль если не панацеи, то по меньшей мере эффективнейшего инструмента воздействия на многие сферы общественного бытия. К примеру, утверждается, что оно «способствует восстановлению доверия граждан (если оно по каким-либо причинам было утеряно) к институтам государственной власти», «придает новый импульс развитию демократии в информационном (т. е. открытом) обществе» и позволяет «эффективнее» достигать «общие (для власти и общества) цели деятельности государства», к числу которых относятся: укрепление и расширение «форм сотрудничества между обществом и государством», повышение эффективности «экономического и социального развития общества и граждан», повышение «эффективности реагирования власти на социальные проблемы»<sup>1</sup>.

Как видим, круг задач, «решаемых» при помощи «электронного государства», весьма широк. При этом отдельные задачи 1) несколько диссонируют с генеральной идеей подчиненности «электронного государства» интересам граждан, зато 2) находятся в полном согласии с утопическими идеями, которые встроены в специфическую структуру, образуемую его актуализированной и *потенциальной* формами.

Надо сказать, что некоторые аспекты вопроса о связях «электронного государства» и утопии уже поднимались научным сообществом. Так, А. Д. Трахтенберг рассмотрела связи «электронного правительства» с технократической утопией<sup>2</sup>, а Е. Г. Дьякова весьма точно обозначила утопическую природу его отдельных оснований: «При разнице нормативных подходов „электронное правительство“ сохраняет статус „идеального правительства“, выступая в качестве неотъемлемого элемента модернистской утопии „информационного общества“. Но утопическая основа представлений об „электронном правительстве“, как правило, не осознается теми, кто непосредственно занят его конструированием <...>. <...> И теоретики, и практики „электронного правительства“ исходят из того, что технологическая возможность эквивалентна социальной действительности, что является характерным признаком модернистской прогрессистской утопии»<sup>3</sup>.

И все же нельзя не признать, что подобный подход к проблеме предполагает редукцию тех многообразных смыслов утопии, которые влияют на опре-

---

<sup>1</sup> Судоргин О. А. Электронное государство – реакция власти на сетевизацию общества // Среднерусский вестник общественных наук. 2010. № 2. С. 167.

<sup>2</sup> См.: Трахтенберг А. Д. Электронное правительство: технократическая утопия или востребованная структура? // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2011. № 11. С. 254–256.

<sup>3</sup> Дьякова Е. Г. «Электронное правительство» как элемент этатистского дискурса информационного общества. С. 321.



деление бытийственных приоритетов «электронного государства». Скажем, идея о том, что «народ-избиратель», являя собой «единый субъект демократии», претерпевает в «электронном государстве» «качественное преобразование» и приобретает «свойства диджитальной публики»<sup>1</sup>, – разве не соотносима она с *общеполитической* концепцией создания homo novus?.. На наш взгляд, вполне соотносима. Особенно в рамках западноевропейской традиции, которая рассматривает электронное государство как «способ преодолеть отчуждение между государством и гражданами и перейти к подлинной демократии»<sup>2</sup> в светлом царстве «информационного общества».

Искомое преодоление, как считает О. В. Петров, проявляется в том, что «электронное правительство радикально меняет отношение между государством (и саму его суть) и его гражданами, которые рассматриваются как клиенты, заслуживающие уважения и доверия»<sup>3</sup>. О. А. Судоргин обращает наше внимание на то, что «в рамках перехода в информационное состояние» «современный социум создает всё большее количество социальных сетей, а власть вынуждена формировать электронное правительство, электронные выборы, электронные парламенты»<sup>4</sup>. Все это вкупе с известной идеей о способности диджитальной публики к самоорганизации и выработке независимых решений<sup>5</sup> позволяет заключить, что идеология «электронного государства» обнаруживает генетическое родство как с классической утопией, так и с ее позднейшими изводами. Подобному родству трудно дать однозначную оценку. Скажем, PR-принципы устройства «электронного государства», безусловно, относятся к позитивным проявлениям утопических оснований (обитатели Утопии считали «в высшей мере несправедливым связывать кого-либо такими законами, число которых превышает возможность их прочесть или которые столь темны, что их никто не может понять»<sup>6</sup>). В свою очередь, попытки механической редукции / замещения определенных государственных полномочий<sup>7</sup> очевидно относятся к проявлениям негативного плана. А если перейти в область идеологии, то для негатива просто не останется места, ибо электронное государство, подобно утопии, лишено недостатков государства как такового и, следовательно, способно полностью исправить многие безобразия действительного бытия. Однако при ближайшем рассмотрении

---

<sup>1</sup> *Васькова М. Г.* Проблемы становления и реализации электронной демократии в электронном государстве // Российский юридический журнал. 2010. № 4. С. 49.

<sup>2</sup> *Дьякова Е. Г.* Указ. соч. С. 321.

<sup>3</sup> *Петров О. В.* Стратегия электронного правительства в России: на пути к эффективному государству, ориентированному на граждан. С. 28–29.

<sup>4</sup> *Судоргин О. А.* Указ. соч. С. 167–170.

<sup>5</sup> См.: *Васькова М. Г.* Указ. соч. С. 49.

<sup>6</sup> *Мор Т.* Утопия. М., 1978. С. 237–238.

<sup>7</sup> «Утопийцы <...> считают правильным, когда каждый ведет свое дело сам и говорит судье то, что собирался рассказать защитнику. Так и тумана будет меньше, и легче будет разузнуть истину» (*Мор Т.* Утопия. С. 238).

оказывается, что здесь мы сталкиваемся: 1) с подменой понятий; 2) попыткой внедрения в жизнь и обыденное правосознание традиционной утопической схемы, — и последнее обстоятельство вызывает тревогу.

Утопия всегда скрывает свой истинный облик за бесконечным рядом имен: технократическая утопия, крестьянская утопия, коммунистическая утопия, правовая утопия и т. д. В обыденном сознании она уже давно стала синонимом безобидного, наивного и откровенно несбыточного мечтания. И мало кто помнит, что утопия как таковая — это модель несуществующего совершенного мира, который желает *быть!* Другими словами — классическое ничто, стремящееся стать всем. А *став*, оборотиться Третьим рейхом, царством Большого террора и «революционным экспериментом» Кампучии.

Значит ли это, что «электронное государство» обладает теми же потенциями etc.? Я бы не стал сгущать краски, поскольку «электронное государство» само по себе не более чем инструмент. Все зависит от целей, которые преследует его обладатель. И вот здесь-то следует признать, что любые попытки *придать технологии онтологический статус*, вполне способны оказать деструктивное воздействие на обыденное правосознание. В этом процессе далеко не последнюю роль могут сыграть неточности перевода понятия *e-government*, вызывающие к жизни «дурную» синонимию. Как говорил Конфуций, если «имена неправильны, речь противоречива; когда речь противоречива, дела не завершаются успехом; когда дела не завершаются успехом, не процветают правила поведения и музыка; когда не процветают правила поведения и музыка, наказания и штрафы налагаются неправильно; народу некуда поставить ноги и положить руки»<sup>1</sup>. Надеюсь, свою лепту в «исправление имени» «электронного государства» внесет и эта статья.

---

<sup>1</sup> Цит. по: История китайской философии. М., 1989. С. 61.

## Место информации в управлении в современном обществе: сравнение мировой и российской практики

*Евстратчик С. В.,\**  
*Меньшикова Г. А.\*\**

**Аннотация:** В статье делается попытка проанализировать место информации в системе государственного управления в России и за рубежом. Доказательство строится в двух ракурсах: в сопоставлении объема информации и направлениях ее легитимации. Применительно к первому — сравнивается объем статистического мониторинга информации по образованию и здравоохранению; применительно ко второму — состав законов, регулирующих информационные потоки, рекомендуемый международными организациями, действующими в Великобритании и РФ. Общий вывод: наша страна идет в одном направлении с другими, проводит административные реформы, но делает это медленнее других.

**Ключевые слова:** доступ к информации, статистическая информация, электронное государство.

Современное государство, основанное на укорененных традициях демократии, усиленных возможностями интернет-коммуникаций, строится на принципах публичности и широком вовлечении населения в управление. Эти принципы воплощались в административных реформах, которые прошли и продолжают осуществляться в странах Европы, Америки и Азии. Они воплощены в новой концепции публичного (открытого) управления (“Public Administration”), которая разрабатывалась в теории с конца XIX в. и реализовывалась на практике с конца XX в. Сейчас именно этим термином

---

\* *Евстратчик Светлана Васильевна*, доцент кафедры экономической кибернетики экономического факультета СПбГУ. s.evstratchik@spbu.ru

\*\* *Меньшикова Галина Александровна*, доцент кафедры экономической кибернетики экономического факультета СПбГУ. menshikova.g.a@mail.ru

достаточно большой круг государств определяет тип административного управления<sup>1</sup>.

Возможность этих качественных преобразований вытекает из становления системы СМИ, способствующей не просто быстрому распространению информации, но и предлагающей обществу ее комментарии с различных позиций. Интернет, войдя в каждый дом и на каждое рабочее место, объединяет людей, делает информацию более доступной.

Взросшие требования к информации по мере развития принципов публичного управления предполагают: расширение объема ее потоков, прежде всего в форме статистического мониторинга (1), легитимацию требований к отдельным информационным сегментам (2). Рассмотрим (конкретизируем) каждое требование, сопоставляя российские и зарубежные практики.

Для сравнения объема статистической информации, доступной пользователям в России и за рубежом, приведем примеры. Общее число показателей, которые включены в европейский мониторинг для обозначения социально-экономических тенденций и обязательных для заполнения, составляет 300<sup>2</sup>. В России для характеристики тенденции регионального развития используется лишь 100. В их перечне практически отсутствуют качественные показатели, такие как, например, удовлетворенность населения властью или условиями жизни, степень его осведомленности о процессах или проблемах управления<sup>3</sup> и др.

Несопоставимо количество национальных статистических центров. За рубежом практически каждый государственный (рейтинговый) университет имеет свои статистические лаборатории, которые проверяют и дополняют государственные центры. В России их два – государственная служба по статистике и ГУ ВШЭ. Неслучайно в 2012 г. качество российской статистики стало предметом международного обсуждения<sup>4</sup>.

За рубежом обязательность мониторинга социально-экономической информации предопределена законодательством. Рамки и направления мониторинга постоянно расширяются. Приведем для примера Акт Додда-Франка (США, 2010)<sup>5</sup>, который в свете необходимости антикризисных действий

<sup>1</sup> Таких стран мы находим больше 40, это практически все страны Европы, США и Канада, КНР, Австралия, Новая Зеландия, Южная Корея, которые проводят административные реформы и признают открытость управления как один из элементов функционирования государства.

<sup>2</sup> См. URL: <http://stats.oecd.org/Index.aspx>

<sup>3</sup> Так, по нашим исследованиям, термин Public Administration абсолютно не знаком россиянам. Большинство из них никогда не участвовало в публичных слушаниях и не знает, что это такое. Они не в курсе об обязательности отчетов, например, местных органов власти перед населением и т. д.

<sup>4</sup> OECD Assessment of the Statistical System and Key Statistics of the The Russian Federation, 2013.

<sup>5</sup> Более подробно см.: *Меньшикова Г. А.* Акты как ведущий тип законодательных документов, фиксирующих направления национальных реформ (на примере анализа Акта Додда-Франка, США, сент. 2010) в кн.: Развитие России и конституционное строительство: теория, методология, проектирование. М., 2011.

сформировал национальный заказ: на изучение, например, отношений финансовой взаимопомощи (межличностного кредитования) между населением (1), на составление социального портрета банкира и/или директора финансового учреждения (2), на выявление проблем в социальном страховании (3) и др. Соответственно в этом документе, объем которого превышает 1000 страниц, инициировалось создание новых научных центров и репрофилирование имеющихся. Такой подход показывает признание правительством США исключительной роли науки как познавательной технологии, необходимости ее использования в управлении государством.

Признание роли информации в обществе способствовало преодолению закрытости государства. Ученые достаточно давно объединили усилия, осуществляя постоянный обмен результатами своих исследований. Огромную ценность для исследователей общественных наук представляют обзоры Международного банка реконструкции и развития (МБРР) и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в которых сравнивается ситуация в странах по выбранным направлениям. Отчеты государственной службы по статистике РФ проигрывают им количественно и качественно. Для сравнения приведем перечень отчетов по образованию (см. таблицу).

#### Перечень докладов ОЭСР по вопросам образования только за 2013 г.

Название доклада	Содержание	Объем в стр.	Кол-во табл.	Участие РФ
1	2	3	4	5
1. Supporting Investment in Knowledge Capital, Growth and Innovations, <a href="http://dx.doi.org/10.1787/9789264193307-en">http://dx.doi.org/10.1787/9789264193307-en</a>	Методология и оценка инвестиций как фактор роста дохода предприятия	360	36	+/-
2. OECD Skills Outlook, 2013. First Results from the Survey of Adult Skills (PIAAC), <a href="http://dx.doi.org/10.1787/9789264204256-en">http://dx.doi.org/10.1787/9789264204256-en</a>	Оценка уровня грамотности, знаний по математике и профессиональных (социальных) навыков взрослых	456	6	—
3. Education at a Glance. Highlights, <a href="http://dx.doi.org/10.1787/eag_highlights-2013-en">http://dx.doi.org/10.1787/eag_highlights-2013-en</a>	Новые тенденции в развитии и проблемах образования по уровням	80	37	+/-

Продолжение таблицы

1	2	3	4	5
4. PISA in Low and Middle Income Countries by Simona Bloem, <a href="http://dx.doi.org/10.1787/15K41m2gx2yd-en">http://dx.doi.org/10.1787/15K41m2gx2yd-en</a>	Анализ показателей качества знаний у детей в Тунисе и Киргизии	40		
5. Education at a Glance. OЭСР Indicators, <a href="http://dx.doi.org/10.1787/eag_2013-en">http://dx.doi.org/10.1787/eag_2013-en</a>	Взаимообусловленность образования и рынка труда	438	128 + приложе-ния	+/-
6. Synergies for Better Learning. An International Perspective on Evaluation and Assessment, <a href="http://dx.doi.org/10.1787/9789264190658-en">http://dx.doi.org/10.1787/9789264190658-en</a>	Методология оценки качества школьного обучения, процессов его изменения, новые методы оценивания (взаимозависимость школ, школьников и учителей)	672	38	—
7. Trends Shaping Education, <a href="http://dx.doi.org/10.1787/trends_edu-2013-en">http://dx.doi.org/10.1787/trends_edu-2013-en</a>	Роль образования в современном мире, факторы, на него влияющие, и новые тенденции: глобализация, урбанизация, изменения на рынке труда, в семье, технологиях производства	112	80	+
8. Grade Expectations: How Marks and Education Policies Shape Students Ambition, <a href="http://dx.doi.org/10.1787/978926418528-en">http://dx.doi.org/10.1787/978926418528-en</a>	Ответ на снижающийся спрос в высшем образовании за рубежом: пути поддержания интенций к обучению и амбиций	140	32	+/-
9. Education Today 2013. OЕСР Perspectives, <a href="http://dx.doi.org/10.1787/edu_today-2013-en">http://dx.doi.org/10.1787/edu_today-2013-en</a>	Обзор проблем и путей их разрешения в современном образовании	132	19	+

В отличие от этого обширного и глубокого (с применением качественных методов) анализа проблем в нашей стране отслеживаются лишь общие тенденции. Основные публикации составляют соответствующий раздел ежегодного статистического сборника, ежегодное издание ГУ ВШЭ «Индикаторы информационного общества». В 2013 г. был издан еще и сборник «Образование в России. 2013».

Еще хуже обстоят дела при сравнении публикаций по здравоохранению<sup>1</sup>, науке, государственному управлению и т. д. Приведем названия последних отчетов ОЭСР, изданных по медицинской тематике. Цель этого перечня – показать не представленные общественности России факты и проблемы управления здравоохранением.

1. “Value in Pharmaceutical Pricing”, OECD working papers 63, V. Paris, 2013, A. Ballon (Сравнение цен в фармацевтике).
2. “Health Workplace Planning in OECD Countries: a Review on 26 Projected Models from 18 Countries”, № 62, June 2013, T. Ono, G. Lafortune, M. Schoenstein (Кадровое планирование в медицине. Описание 26 экспериментальных проектов в 18 странах).
3. “International Variations in a Selected Numbers of Surgical Procedures”, № 61, March 2013, K. McPherson, G. Gon, M. Scot (Разнообразии в применении хирургических процедур).
4. “Health Spending Growth at Zero: Which Countries, Which Sectors are Most Affected”, № 60, January 2013, D. Morgan, R. Astolfi (Расходы на здравоохранение. Рост с нуля: какие страны и какие сектора больше всего страдают).
5. “A Comparative Analysis of Health and Forecasting Methods”, № 59, 2012, R. Astolfi, L. Lorenzoni, J. Oderkirk (Сравнительный анализ методов прогнозирования здоровья).
6. “Income Related Inequalities in Health Services Utilization in 19 OECD Countries 2008–2009”, № 58, August 2011, J. Devaux, M. de Looper (Неравенство в обслуживании как отражение неравенства в доходах).
7. “The Impact of Pay Increases on Nurses’ Labor Market. A Review of Evidence from 4 OECD Countries”, № 57, August 2011, J. Buchman, St. Black (Влияние повышения заработной платы медсестер на изменение рынка труда. Обзор ситуации в четырех странах ОЭСР).
8. “Description of Alternative Approaches to Measure and Place a Value on Hospital Products in Seven OECD Countries” № 56, (apr. 2011), L. Lorenzoni, M. Pearson (Описание подходов к измерению и оценке роли больничного обслуживания в семи странах ОЭСР).

---

<sup>1</sup> Современные проекты в зарубежном опыте. Теория и практика здравоохранения // Здоровье – основа человеческого потенциала. Проблемы и пути их решения: Труды всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Т. 8/1. СПб., 2013. С. 313–319.

9. “Mortality Amenable to Health Care in 31 OECD Countries: Estimates and Methodological Issues”, № 55, June 2011, J. G. Gay, V. Paris, M. Devaux, G. Lafortune (Уровень смертности, которая могла бы быть преодолена медицинским путем. Оценки и методологические подходы).
10. “Nurses in Advanced Roles: A Description and Valuation of Experience in 12 Developed Countries”, № 54, July 2010, M.-K. Delamerie, G. Lafortune (Возрастающая роль сестринского ухода. Описание опыта 12 развитых стран).
11. “Comparative Price Levels of Hospital Services Across Countries: Results of Pilot Study, № 53, 2010, Fr. Koechin, L. Lorenzoni, P. Schreyer (Сравнительный анализ цен на госпитальные услуги. Результаты пилотного проекта).

Названия опубликованных докладов показывают и их актуальность, и степень важности для науки. Наша страна не принимает участия в этом направлении работы ОЭСР, данные по России в большинстве из них отсутствуют. Чуть более подробно эта ситуация описана нами в ряде публикаций<sup>1</sup>. Альтернативу перечисленным докладам составляет ежегодный статистический сборник «Здравоохранение в России».

Справедливости ради отметим, что и работа Государственной службы по статистике РФ претерпевает модернизацию. Прежде всего результаты ее работы стали публичными, они отражены на сайте организации. Там представлен перечень издаваемых публикаций, обозначены ежемесячные бюллетени (в основном они касаются производственных параметров, а также объема просроченной заработной платы), изложен план обязательных к публикации годовых сборников (с указанием сроков). Доступна для использования постоянно пополняемая данными таблица экономико-социальных показателей по стране, однако, ее кодировка с трудно расшифровываемыми обозначениями осложняет поиск нужной информации. Результаты отдельных разовых исследований, выполненных как работниками госслужбы, так и учеными других учреждений, представлены в ежемесячном журнале «Вопросы статистики».

Характеризуя второй ракурс темы – процесс легитимации информационной сферы, следует выделить несколько этапов ее становления как системы и технологии государственного регулирования. Первый рассматривает право на информацию как неотъемлемое проявление свободы личности, что прописано во Всеобщей декларации прав человека (1948), Конвенции о защите

---

<sup>1</sup> См.: *Меньшикова Г. А.* Современные проекты в зарубежном опыте. Теория и практика здравоохранения. *Волчкова Л. Т., Меньшикова Г. А.* Публичное управление здравоохранением: современные технологии и практики в изд.: Современные проекты в зарубежном опыте. Теория и практика здравоохранения // Здоровье – основа человеческого потенциала. Проблемы и пути их решения: Труды всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Т. 8/1. СПб., 2013. С. 287–289 и 313–318.



прав человека и основных свобод (1950), Окинавской хартии глобального информационного общества (2000). На их основе были разработаны и приняты национальные законы, например, “The Freedom of Information Act”. Эти акты оценивают как «рамочные», т. е. закрепившие сам принцип права на информацию.

Второй этап отразил сложности, появившиеся в связи с распространением информации: требования по безопасности государственных тайн, прав на личную жизнь, журналистской этике и др. Их основы зафиксированы в международных актах:

- «Созыв международной конференции по вопросу о свободе информации» (обозначена проблема обмена информацией между государствами), резолюция Генеральной ассамблеи (ГА) ООН 59-1 от 14.12.1946 г.; «Ложная или извращенная информация» (о неверной, ложной информации, наносящей ущерб репутации), резолюция ГА ООН 127 от 15.11.1947 г.;
- «О СМИ и правах человека», резолюция Консультативной ассоциации Совета Европы 428 от 23.01.1970 г.;
- «О доступе к официальной информации, находящейся в распоряжении государственных органов», рекомендации Комитета министров Совета Европы № 81 (19) от 25.11.1981 г.;
- «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникации в контексте международной безопасности», резолюция ГА ООН от 04.12.1998 г.;
- «Информация на службе человечества», резолюция ГА ООН от 06.12.1999 г.;
- «О мерах по обеспечению прозрачности СМИ», рекомендации Комитета министров Совета Европы № 94 (13) от 22.11.1994 г. и многие другие.

Эти рекомендации заложили основу национальных законодательных актов. Приведем основные акты Великобритании: “Data Protection Act”, 1998; “Freedom of Information Act”, 2000 (with amendments 2013); “The Utilities Act, № 2956, 2000” (о нормах обеспечения информацией; “The Audit Commission Act (Publication of Information As To Standards to Performance)”, 2000, № 2253 (регламентирует стандарты публикации информации) и др.

С учетом специфики информации по отраслям и социальным сферам уровень ее доступности определен государственными актами Великобритании в рамках общих принципов, изложенных в “The Statistics and Service Registration Act” (2000), но с конкретизацией по отраслям в соответствующих актах. Например, пути раскрытия данных по высшему образованию – в акте № 142 (2007), по школьному обучению – № 1436 (2007), по финансовым услугам и рынку – № 3019 (2012), по социальной защите – № 215 (2012), по

пенсионному обслуживанию – № 691 (2004, с редакцией 2012), по почтовым услугам – № 1128 (2012). Особый интерес как закон, противостоящий диффамации – распространению порочащих личность сведений и клевете, – представляет “The Communicational Act (Maximum Penalty for Contra Version of Information Requirements, 2003)”, № 1773, введенный с 2011 г.

В Великобритании действует независимая организация (ICO – Information Commissioner’s Office), призванная, во-первых, содействовать защите личных данных (или обеспечивающая конфиденциальность данных физических лиц), во-вторых, обеспечивать открытость правительственных учреждений, в-третьих, защищать информационные права организаций. Комиссар ICO проводит регулярные консультации по защите прав, отслеживает жалобы и запросы, просматривает тексты на их доступность пониманию рядового гражданина.

Законы<sup>1</sup>, действующие в РФ (наряду с Конституцией РФ) в обозначенных направлениях, относятся к законам первого этапа (уровня). При этом в стране действует Закон «О государственной тайне». Отмена в 2005 г. льгот, положенных государственным СМИ (см. Закон «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания РФ», 1996), способствовала переориентации их интересов с социальных на коммерческие цели. Кодекс журналистской этики, одобренный Конгрессом журналистов России еще в 1994 г., так и не стал базовой нормой этой профессии.

Одновременно нельзя не отметить серьезных улучшений по доступности текстов законов. Они кодифицированы, их легко найти в Интернете. Объем и глубина проделанной юристами работы были видны из докладов на конференции «Право и информация: вопросы теории и практики» (2014), проведенной в Президентской библиотеке Санкт-Петербурга.

Как проявление публичности и шаг навстречу открытому государству можно расценить выявление и пересмотр действующих законодательных актов в рамках ОРВ, или «оценки регулирующего воздействия». За рубежом эта практика рассматривает широкий пласт инициатив населения по улучшению государственного управления. В нашей стране она пока сведена к изменению законов и актов. Существенно снижает роль данной инновации в управлении информационными потоками в РФ факт низкой осведомленности о ней (равно как и о процедуре общественных слушаний) населения. Наш опрос 100 представителей среднего класса (жителей Санкт-Петербурга) показал, что об этих новациях знают пять человек – преподавателей университета.

---

<sup>1</sup> «О средствах массовой информации», «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в РФ», «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», «О связи», «Об электронной подписи».

Подводя итог, отметим, что Россия идет в одном направлении – хотя и несколько медленнее, чем хотелось бы, – с теми странами Европы и мира, где ИКТ развиты в наибольшей степени. Специфика нашей страны предполагает огромные сложности в этом движении, главная из которых – излишняя, но традиционно присутствующая централизация власти и управления. Ее не преодолеть одним законом. Нужна длительная работа, делающая россиян более ответственными за то, что происходит в их стране. Измениться должна и деятельность правительства: ему необходимо внедрять новые принципы работы, включающие подконтрольность населению, открытость и публичность информации.

## Методики извлечения информации по заданной проблеме в правовой сфере

Борисов В. Ю.\*

***Аннотация:** Самые точные ответы может дать только консультация профессионального юриста. Поэтому в справочных правовых системах даются заранее подготовленные экспертами консультации по наиболее типичным проблемам. Задачи поиска на естественном языке можно решить путем создания онтологий, но это сложно в реализации. В ряде задач можно найти достаточно простые для реализации способы решения, как правило, статистические методы анализа.*

***Ключевые слова:** правовая информатика, поиск правовой информации, онтологии, поиск на естественном языке.*

Под «проблемным поиском» нами понимается вид поиска, который отвечает на конкретный вопрос по заданной проблеме, сформулированный на естественном языке, например: «Какие документы нужны для того, чтобы вывезти несовершеннолетнего ребенка за границу?»

Обычный поиск совпадения слов в текстах нормативных актов, именуемый нами контекстным, не даст точного ответа на этот вопрос. Полезная информация будет находиться в нескольких нормативных актах<sup>1</sup>, тем не менее, если мы говорим не о профессионалах в области права, а о рядовых

---

\* Борисов Вячеслав Юрьевич, главный инженер-архитектор информационных систем в Интернете ЗАО «Кодекс». viacheslav.borisov@gmail.com

<sup>1</sup> Таких как Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию (с изменениями на 20 апреля 2014 г.)», Постановление Правительства РФ от 6 апреля 2011 г. № 249 «Об организации выезда из Российской Федерации для отдыха и (или) оздоровления несовершеннолетних граждан Российской Федерации, оставшихся без попечения родителей и находящихся в организациях для детей-сирот, и детей, оставшихся без попечения родителей», Постановление Правительства РФ от 12 мая 2003 г. № 273 «Об утверждении Правил подачи заявления о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации (с изменениями на 28 марта 2008 г.)» и др.

гражданах, то наиболее вероятно, что именно так будет задан поисковый запрос. Это означает, что нужно рассмотреть подходы, которые позволили бы автоматизированным системам давать как можно более точные ответы на подобные запросы.

Ответ на вопрос на естественном языке сможет дать только консультация профессионального юриста. Она будет основываться на знании законодательства со всеми его изменениями и, как следствие, иметь правильные и четкие рекомендации с указанием источника в нормативно-правовых актах. Именно так работают сейчас современные профессиональные информационно-справочные системы для юристов (и иных категорий специалистов). В них собраны большие массивы наиболее часто встречающихся вопросов с ответами профессионалов и перечнем документов, на основе которых эти ответы были получены. Благодаря этому на основании информации об изменениях в нормативно-правовых актах разработчики информационно-справочных систем узнают и о том, какие ранее данные ответы нужно актуализировать. Подавляющее большинство юристов используют профессиональные справочные системы у себя на рабочем месте. Множество типовых вопросов, с которыми приходят граждане, уже представлены в виде справочного материала в этих системах с гарантией актуальности и связи с нормативными актами. Установкой и отслеживанием связей занимаются профессиональные юристы в компаниях-разработчиках информационно-справочных систем. Поэтому от юриста требуются лишь правильная оценка ситуации и возможная корректировка в отдельных случаях. Справочные системы в сети Интернет, предоставляющие доступ к консультационным материалам (в том числе открытый или недорогой), существенно расширяют возможности правового просвещения.

Помимо вышеописанного, существует практически полностью автоматизированный подход. Он предполагает составление онтологий (в зависимости от предметной области), после чего следует анализ текстов документов. Создание онтологии – это выделение ключевых понятий предметной области и установка связи между ними. Для решения такой задачи необходимо собрать внушительные по объему коллекции разнообразных документов (книг, статей, писем, сообщений, интервью разного авторства и разного времени), после чего эти данные обрабатывают либо полностью программные алгоритмы, либо автоматизированные системы, корректирующее свое поведение на основе алгоритмов экспертной оценки. Построенные подобным образом онтологии предметной области являются формализованной моделью знаний в этой области, благодаря которой (а также специальным алгоритмам) можно проверять противоречивость терминов, определений, информационных сообщений. После построения онтологии, допустим, в области права, можно задать тот же запрос на естественном языке, который будет формализован, т. е. превращен в набор ключевых понятий и отношений, после чего осуществить данную

операцию со множеством правовых актов. В результате алгоритм выдаст список документов, которые на основе формальной модели будут определены как те, что отвечают на поставленный вопрос. По нашему мнению, этот подход не даст точного ответа на вопрос. В лучшем случае он предоставит подборку документов, где информация на заданную тему может присутствовать, после чего эти документы должны пройти экспертную оценку на предмет соответствия запросу. Кроме того, процесс создания онтологий необычайно трудоемок и требует длительной последующей настройки. В итоге экспертный подход в этой ситуации оказывается и дешевле, и качественнее.

Другими интересными примерами «проблемных» методик поиска могут являться задачи поиска похожих документов с дополнительной задачей поиска противоречий в них (например, поиск противоречий законодательству в правовом акте), а также поиск фрагментов текстов по определенным шаблонам (например, «коррупциогенных факторов») в текстах законодательных актов.

В первой из приведенных выше задач научный подход предполагает построение онтологий предметной области (гражданского, уголовного права) с последующими сложными алгоритмами выявления сходства на основе теории графов. Результат работы должен пройти экспертную оценку с целью дальнейшего «обучения» системы, принимающей решения. Упрощенный подход к решению данной задачи подразумевает автоматизированное выделение ключевых слов, когда из сравниваемых документов выделяются термины, которые могут являться ключевыми по сути документа. Сейчас подобный подход можно встретить повсеместно. Статьи в Интернете сопровождаются набором ключевых слов, по которым можно было бы их найти и описать, все большую популярность в социальных сетях набирают так называемые «хештеги», смысл которых – кратко описать суть изображенного на фото, видео или в тексте какой-либо статьи.

Алгоритмы вычленения подобных слов относительно просты. В зависимости от задачи это могут быть часто употребляемые слова в документе (как правило, речь идет о существительных в именительном падеже единственного числа), а могут быть, наоборот, редко встречающиеся. Алгоритм зависит от того, для чего он используется. Часто вместе с таким списком ключевых слов строится упрощенная модель отношений между отдельными понятиями (последовательность, в которой они были встречены в документе, набор терминов, до и/или после которых встретился выделенный термин и т. д.). На основе ключевых слов сравниваемых документов устанавливается степень их похожести (важно не просто большое количество совпадений присутствия одного и того же слова в разных документах, но и порядок следования, место в документе, где это слово было встречено), после чего подобные документы могут попасть в экспертную оценку, а могут пройти через обучаемый алгоритм шаблонного анализа (шаблоны задаются экспертами, а коэффициенты корреляции коррек-

тируются в процессе обучения) на предмет противоречий. И вновь упрощенный подход оказывается дешевле и дает достаточно точные результаты.

Во второй описанной выше задаче (поиск коррупционной составляющей) вместо сравнения документов друг с другом документ сравнивается с множеством экспертных шаблонов. При достижении степени схожести определенного уровня документ помечается как подозрительный и проходит экспертную проверку, которая своим результатом, по факту, обучает алгоритм выявления степени схожести и принятия решения. Опять же достаточно простой алгоритм дает хороший результат и работает на практике.

Таким образом, можно увидеть, что в большой области прикладных задач извлечения информации (исходя из тематики конференции, мы остановились на задачах в области права) на данный момент более эффективны не сложные алгоритмы построения онтологий со всеми последующими задачами, а упрощенные и намного более дешевые алгоритмы. Упрощенные же модели сейчас активно используются в разного рода рекомендательных сервисах<sup>1</sup>. Но если алгоритмы построения онтологий и последующего анализа на их основе достаточно универсальны по своей природе, то более простые и дешевые решения для каждой новой прикладной задачи, как правило, приходится разрабатывать с нуля. К тому же, если учесть развитие науки, вычислительных мощностей, технологий, то нужно признать, что за научными подходами (на основе онтологий) будущее в таких областях, как, например, искусственный интеллект. Обучить машину принимать верные решения в тех или иных областях на основе входящих недетерминированных данных – можно, обучая ее на основе формальных моделей знаний в этой области.

В итоге можно сделать вывод, что на данный момент сложность обработки естественного языка на машинном уровне остается высокой, и в ряде задач, требующих обработки больших объемов информации на естественном языке, можно найти иные способы, как правило, статистические методы анализа для решения поставленных задач.

### **Литература:**

1. *Розенфельд Л., Морвиль П.* Информационная архитектура в Интернете. 3-е изд. СПб., М. 2010.
2. *Марманис Х., Бабенко Д.* Алгоритмы интеллектуального Интернета. Передовые методики сбора, анализа и обработки данных. СПб., М. 2011.
3. *Шкотин А., Ряховский В., Кудрявцев Д.* Построение системы онтологий для предметной области «Петрология». См. URL: <http://www.slideshare.net/alexshkotin/гг-гу>

---

<sup>1</sup> В случаях, когда на основе одного факта (например, покупки в интернет-магазине) магазин «вдруг» каким-то образом предлагает вам сопутствующие покупки. И по статистике это увеличивает сумму среднего чека на 46%. Похожим образом работают рекомендации видеофильмов или аудиозаписей, которые делают свои предположения на основе имеющихся у них данных об уже просмотренных вами фильмах (и вашей их оценки) или приобретенных аудиозаписях.

## **Онтологии и семантическая сеть: новые инструменты и возможности обработки информации**

*Муромцев Д. И.\**

***Аннотация:** Онтологический подход к структурированию информации предоставляет новые возможности по обработке информации. Приводятся основные характеристики и методики данного подхода, примеры его использования в сфере правовой информации.*

***Ключевые слова:** онтологии, семантическая сеть, правовая информация, поиск на естественном языке*

### **Введение**

Роль информации в жизни современного человека и во всех сферах его деятельности трудно переоценить. Без преувеличения можно сказать, что за последние несколько лет под влиянием новейших информационных технологий выросло поколение людей, чье мировосприятие радикально отличается от всего того, что существовало до сих пор. Очевидно, актуальной задачей является поиск эффективных способов использования новейших инструментов работы с информацией в рутинной практике всех без исключения отраслей, включая право, образование, науку и многие другие. Феноменом сегодняшнего времени является бурное развитие альтернативных «цифровых» источников знаний. При этом жизнь современного общества уже немыслима без обращения к этим новым, но уже с необходимостью востребованным информационным источникам.

В качестве современных тенденций и феноменов развития общества, коммуникаций внутри него, как между отдельными гражданами, так и при взаимодействии с государством (в части различных электронных услуг и инициатив), следует упомянуть следующие:

---

\* *Муромцев Дмитрий Ильич*, доцент кафедры проектирования компьютерных систем НИУ ИТМО. [d.muromtsev@gmail.com](mailto:d.muromtsev@gmail.com)



- **Интернет** как технологическую платформу, обеспечивающую свободный доступ пользователей к контенту.
- Тенденцию к **открытию информации и данных** в машиночитаемых форматах, что позволяет создавать **программные решения нового поколения** (т. н. Web 3.0<sup>1</sup>), основными элементами которого являются семантическая паутина<sup>2</sup> и персонализация<sup>3</sup>.
- Широкая (цифровая) **социализация всех процессов жизни общества**, следствием которой являются желание людей получать информацию из ближнего круга, виртуализация общения и другие фундаментальные изменения, как внутри общества, так и при его взаимодействии с органами власти, образовательными учреждениями и пр.

Говоря о новом формате представления данных и знаний, следует прежде всего обратить внимание на тот факт, что основным подходом к структурированию информации сегодня являются онтологии, или иерархические концептуальные структуры, формируемые экспертами и аналитиками в предметной области [1]. Процесс построения онтологий получил название «онтологический инжиниринг» [2] и может считаться развитием методологии инженерии знаний в искусственном интеллекте. С методической точки зрения – этот подход один из наиболее «систематических» и наглядных. С технологической – открытый для внесения изменений и актуализации с минимальным риском получения противоречивых данных и знаний, что особенно актуально для образовательных задач. Из множества существующих определений понятия «онтология» для данной работы предлагается использовать следующее: «Онтология – это структурированный словарь предметной области, концептуальная схема которого представлена через логическую теорию». Важным моментом также является наличие рекомендованных консорциумом W3C языков и инструментов для работы с онтологиями<sup>4</sup>. При этом следует особо отметить, что процесс онтологического инжиниринга – это не генерация новых знаний, а лишь эксплицирование (запись в явном виде) и формализация существующего опыта лучших экспертов для многократного использования и тиражирования [3].

### **Онтологический подход и семантические технологии**

Анализ исследований мировых лидеров в прогнозных исследованиях приведен в [4]: «...до 2020 г. количество информации и потребности в ней будут

---

<sup>1</sup> URL: <http://calacanis.com/2007/10/03/web-3-0-the-official-definition/>

<sup>2</sup> URL: <http://www.w3.org/standards/semanticweb/>

<sup>3</sup> URL: <http://www.umuai.org>

<sup>4</sup> URL: <http://www.w3.org/standards/semanticweb/ontology>

расти экспоненциально... Без умения создавать и обрабатывать такие объемы информации ЛПР будущего будут введены в состояние, которое можно назвать "аналитический паралич"...» В той же работе отмечается, что одной из самых больших проблем современного общества является информационное переполнение. И в настоящее время уже осознано направление главного «удара» в борьбе с информационным взрывом – переход от хранения и обработки данных к накоплению и обработке знаний, что в свою очередь формирует новую семантическую волну (рис. 1), которая, по оценке руководителя проекта Project 10X Миллса Дэвиса, существенным образом изменит характер работы с информацией.

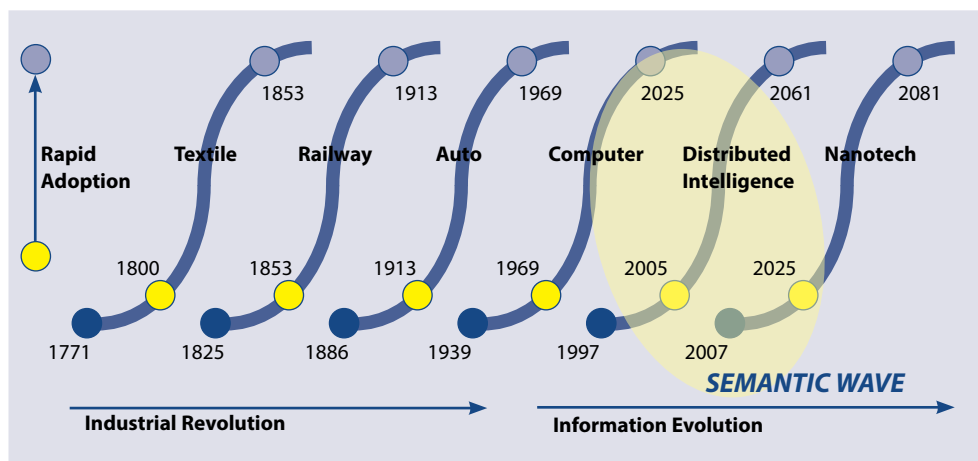


Рис. 1. Семантическая волна

Актуальным является вопрос применения онтологического подхода к организации информации, обеспечивающего единообразие формата представления контента, системность и научность при структурировании материалов. Также важнейшим преимуществом такого подхода является возможность применения специальных программных средств для интеллектуального поиска и обработки информации.

На практике для реализации новой технологии, как правило, достаточно применить семантическую метазметку к уже существующим информационным ресурсам, что не требует существенных затрат по обновлению всей информационной инфраструктуры. Основным преимуществом данного решения являются используемые для формализации различного рода отношений, свойств и ограничений так называемые «триплеты» – структуры в виде «объект – предикат – субъект». Эта простая конструкция позволяет сформировать графы понятий, описывающие модель предметной области, что в свою очередь делает возможной интеграцию образовательных ресурсов в единую семантическую сеть [5].

Среди основных задач, реализация которых позволит эффективно применить онтологический подход к электронному обучению, следует выделить следующие:

- стандартизация технологий, необходимых для формирования и сопровождения пространств знаний;
- разработка, хранение, обработка и поиск семантического контента, обеспечивающие эффективную работу с большими объемами знаний (Big Data);
- обеспечение доступности семантического контента, доступность онтологий и средств их разработки;
- визуализация онтологических структур знаний, обеспечивающая свободную ориентацию пользователя в огромном количестве фактов и связей, учитывающая его контекст и цели;
- поддержка мультиязычности онтологий и контента.

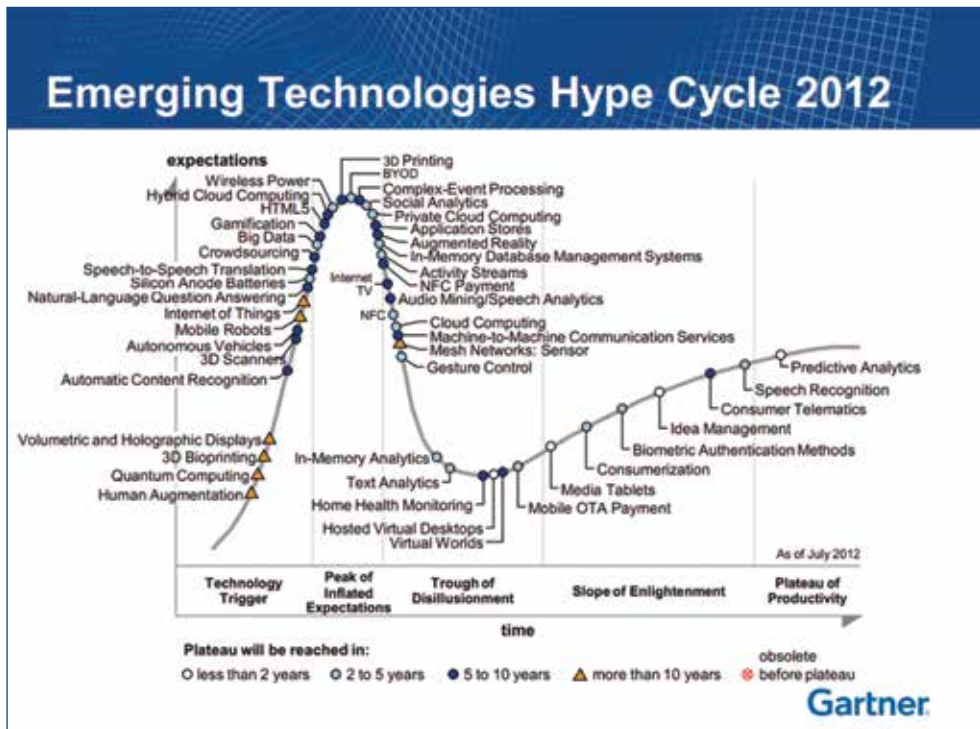


Рис. 2. Тренды семантических технологий

На рисунке 2 приведены активно развивающиеся технологические тренды в области семантических технологий и их предполагаемое развитие в ближайшей перспективе [6]. С точки зрения электронного обучения наибольший интерес представляют следующие:

1. Открытые связанные данные (Linked Open Data) [7];

2. Социальный семантический Вэб (Social Semantic Web) [8];
3. Семантический поиск (Semantic search) [9];
4. Семантические цифровые библиотеки (Semantic Digital Libraries) [10];
5. Семантические технологии в приложениях (Semantic-based e-Apps) [11].

### **Онтологический инжиниринг и примеры онтологий**

Онтологические модели (OWL и RDFs) позволят обеспечить интеграцию различных информационных ресурсов как между собой, так и с внешними ресурсами за счет стандартного представления информации. Для каждой разновидности ресурсов создаются свои онтологии, но за счет «открытой» семантики моделей становится возможным их отображение (mapping), т. е. выстраивание логических связей. Поскольку каждый элемент онтологии представлен в виде уникального глобального адреса некоего объекта в сети Интернет (URI), становится возможным использование этих элементов в различных контекстах так, как если бы все содержимое онтологии хранилось в одной базе данных. Совокупность онтологий принято называть базой знаний, т. к. физически они представляются множеством высокоуровневых языковых конструкций: аксиом дескрипционной логики и RDF-графом. Работа с базой знаний осуществляется посредством специального языка запросов SPARQL (похожего на SQL). Хотя онтологии и представляют собой описание «человеческих» знаний, они в первую очередь предназначены для работы поисковых алгоритмов и семантического аннотирования контента. Для внедрения семантических тегов, помимо метаданных RDF и OWL, также используется диалект RDFa.

Онтологическому моделированию и семантической разметке подлежат все доступные данные, иначе возможности этого подхода сильно ограничиваются. Это обусловлено тем, что интеграция осуществляется не только за счет выстраивания прямых связей (ссылок) между объектами, но и за счет логического вывода, в ходе которого формируются цепочки взаимосвязанных объектов различной длины.

Методика онтологического инжиниринга подразумевает формирование трехуровневой модели:

- 1) на верхнем уровне – так называемые «базовые терминологические словари» (upper ontologies);
- 2) средний, или предметный, уровень задает модель предметной области (аналог иерархии классов в ООП или ER-диаграмм в БД);
- 3) прикладной уровень является конкретным наполнением (экземпляры классов: информация из БД и т. п.).

В данный момент в мировой практике уже сложилось некоторое количество стандартизованных верхнеуровневых онтологических моделей:

- Dublin Core<sup>1</sup>: метаданные Dublin Core (DC) представляют собой словарь на языке RDF Schema, используемый для описания предметных областей и ресурсов в целом. Этот словарь содержит общие свойства, которые обычно используются для элементов метаданных на различных типах ресурсов, включая названия, авторов, издателей, даты, события и т. д. Элементы DC также часто повторно используются, дополняются и конкретизируются в других словарях (например, BIBO, или W3C-онтологии для метаданных).
- FOAF<sup>2</sup> (Friend Of A Friend): является распространенной и очень популярной онтологией для описания людей и их отношений с другими субъектами. Первоначально этот словарь был задуман как первая попытка создать приложение «Social Semantic Web», в частности, представляющее круг знакомств конкретного человека. На сегодняшний день FOAF используется в самых разнообразных контекстах и сценариях и считается стандартом де-факто для представления основной информации о персоналиях.
- BIBO<sup>3</sup> (The Bibliographic Ontology): библиографическая онтология, обычно используется для описания библиографических ссылок в формате RDF. Эта онтология также может быть использована в качестве онтологии цитирования, онтологии классификации документов или просто как способ для описания любого вида документов в RDF. При разработке онтологии использовались многие существующие форматы описания метаданных документа, поэтому BIBO может служить общей основой для приведения произвольных источников библиографических данных к общему формату. BIBO представлена на OWL и содержит набор логических определений, расширяющих, в частности, FOAF и DC словари.
- AIISO<sup>4</sup> (the Academic Institution Internal Structure Ontology): онтология внутренней структуры академических институтов используется для представления структуры научных организаций в терминах подразделений и учебных программ. Она содержит классы для представления таких объектов, как факультеты, кафедры, а также учебные модули. AIISO используется в качестве основной схемы для описания организационных диаграмм образовательных учреждений и курсов, преподаваемых в конкретном учреждении.

---

<sup>1</sup> URL: <http://dublincore.org/documents/dcmi-terms/>

<sup>2</sup> URL: <http://www.foaf-project.org>

<sup>3</sup> URL: <http://bibliontology.com>

<sup>4</sup> URL: <http://vocab.org/aiiso/schema>

- SKOS<sup>1</sup> (Simple Knowledge Organization System): модель связывания научных данных, адаптированная для компьютерной обработки. В частности, SKOS включает контролируемые структурные словари семантических значений для связывания научных данных [SKOS, 2009].
- MLO<sup>2</sup> (Metadata for Learning Opportunities): метаданные для образовательных возможностей являются стандартной европейской моделью метаданных для рекламы и продвижения возможностей обучения (модули и программы курсов). Она разработана для обеспечения агрегации такого рода метаданных из различных источников в целях единообразного представления информации об образовании в различных учреждениях и странах.
- W3C<sup>3</sup> онтология для медиаресурсов: представляет расширенные метаданные для медиаресурсов в Интернет.
- Event ontology<sup>4</sup>: простой словарь для представления событий, мест проведения, времени, участников и содержания. Обычно используется для представления любого типа событий, в том числе образовательных мероприятий, таких как лекции и семинары, а также развлекательных мероприятий.

В последние годы в Сети было опубликовано большое количество открытых связанных данных (Linked Open Data, LOD, LD), включая более 200 наборов данных из таких областей, как медиа, география, публикации, правительство, наука, а также междисциплинарных областей [12]. Увеличиваясь как в размерах, так и в тематическом охвате, эти данные вызывают все больший интерес с точки зрения создания на их базе инновационных приложений, включая образовательные ресурсы. Эти приложения обладают одним отличительным свойством – разнородные данные из независимых источников объединяются в системе для преодоления ограничений традиционных СУД (систем управления данными). При создании семантических приложений важно использовать преимущества LD в следующих аспектах:

- динамическое нахождение доступных источников данных,
- цельная интеграция ресурсов из различных источников,
- анализ происхождения и контроль качества информации,
- удобные пользовательские интерфейсы, которые обеспечивают визуализацию, исследование, анализ, а также взаимодействие указанных выше парадигм.

---

<sup>1</sup> W3C Recommendation 18 August 2009. URL: <http://www.w3.org/TR/2009/REC-skos-reference-20090818/>

<sup>2</sup> URL: <http://svn.cetis.ac.uk/xcri/trunk/bindings/rdf/>

<sup>3</sup> URL: <http://www.w3.org/ns/ma-ont>

<sup>4</sup> <http://motools.sourceforge.net/event/event.html>

## Примеры онтологий в области права

В области права создание онтологий идет несколько более медленными темпами, чем, например, в области медицины или образования. Возможно, это объясняется более сложной предметной областью. Тем не менее можно привести ряд успешных работ в данном направлении. Среди них:

- Центральная онтология основных правовых концептов LKIF (A core ontology of basic legal concepts)<sup>1</sup>. LKIF является основной юридической онтологией, состоящей из 15 модулей, каждый из которых описывает набор тесно взаимосвязанных как юридических, так и общепотребительных понятий. В этом смысле онтология LKIF скорее является библиотекой онтологий, имеющих значение для правового поля, чем цельным определением в области права. Электронная документация содержит определение каждого понятия в синтаксисе Манчестер OWL.
- Верхнеуровневая субъективно-языковая правовая онтология NM-L (A Top-Level Language-Biased Legal Ontology)<sup>2</sup>. NM-L является расширением онтологии NM, не имеющей юридической специфики. NM онтология описывает фундаментальные тематические роли. Назначением расширения NM-L является помощь в правовом обосновании.
- Шаблоны проектирования для создания правовых онтологий (Design patterns for legal ontology construction)<sup>3</sup> объединяют типичные задачи в области права. Вводится понятие шаблона проектирования онтологии на примере некоторых фрагментов из эталонной онтологии (CLO) и связанных с ней моделей, показывающих свою полезность при моделировании простых правовых случаев.

## Заключение

В данной работе проведен анализ новейших тенденций в области развития информационно-коммуникационных технологий в части интернет-технологий, их влияния на жизнь современного общества. Выделены основные факторы и тенденции развития современных информационных систем. Приведен краткий обзор работ по созданию онтологий в области права.

## Литература

1. *Гаврилова Т. А.* Онтологический подход к управлению знаниями при разработке корпоративных информационных систем // *Новости искусственного интеллекта.* № 2. 2003.

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.estrellaproject.org/lkif-core/>

<sup>2</sup> URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.115.6100&rep=rep1&type=pdf>

<sup>3</sup> URL: <http://ceur-ws.org/Vol-321/paper4.pdf>

2. *Гаврилова Т. А.* Онтологический инжиниринг // Реинжиниринг бизнес-процессов на основе современных информационных технологий. Системы управления знаниями (РБП-СУЗ-2005): Сборник докладов восьмой научно-практической конференции. М., 2005. С. 79–82.
3. *Гаврилова Т. А., Муромцев Д. И.* Интеллектуальные технологии в менеджменте: инструменты и системы: учебное пособие. СПб., 2008.
4. *Хорошевский В. Ф.* Семантические технологии: ожидания и тренды // Материалы II Международной научно-технической конференции OSTIS 2012. Минск, 16–18 февраля 2012 г.
5. *d'Aquin, Mathieu.* A Report On: Linked Data for Open and Distance Learning. June 2012. Prepared for the Commonwealth of Learning
6. *Gartner's Software Hype Cycles for 2012 by Abel Avram on Aug 24, 2012.* Электронный ресурс: <http://www.infoq.com/news/2012/08/Gartner-Hype-Cycle-2012>
7. *Bauer, Florian; Kaltenböck, Martin.* Linked Open Data: The Essentials. Электронный ресурс: <http://www.semantic-web.at/LOD-TheEssentials.pdf>
8. *Breslin J., Passant A., Vrandečić D.* Social Semantic Web. In: Domingue J., Fensel D., Hendler J. (Ed.). Handbook of Semantic Web Technologies: Springer Reference ([www.springerreference.com](http://www.springerreference.com)). Berlin, Heidelberg, 2011. DOI: 10.1007/SpringerReference\_300528 2012-01-19 20:52:35 UTC
9. *Taibi D., Gentile M., Seta L.* A Semantic Search Engine for Learning Resources // Third International Conference on Multimedia and Information & Communication Technologies in Education. June 8–10th 2005, Caceres, Spain.
10. *Kruk, Sebastian Ryszard; McDaniel, Bill (Ed.).* Semantic Digital Libraries. Berlin, Heidelberg, 2009.
11. *Dietze, Stefan; Gugliotta, Alessio and Domingue, John (2007).* Towards adaptive e-learning applications based on Semantic Web Services. In: *Griffiths, David; Koper, Rob and Liber, Oleg eds.* Service Oriented Approaches and Lifelong Competence Development Infrastructures. Bolton: The Institute for Educational Cybernetics, University of Bolton, pp. 75–83.
12. *Keith, Alexander and Hausenblas, Michael.* Describing Linked Datasets – On the Design and Usage of Void. In: In Linked Data on the Web Workshop (LDOW 09), in conjunction with WWW '09. 2009.



## Опубликование правовых актов в формате XML

Савельев Д. А.\*

***Аннотация:** Анализируется опубликование в зарубежных странах правовых актов в специальном машиночитаемом формате – XML. Формат подразумевает разметку структуры текста и сопровождение его структурных элементов соответствующими метаданными. Такое опубликование делает возможной дальнейшую углубленную машинную обработку, включая систематизацию норм права, создание свода законов, поиск и получение результатов на естественном языке, анализ текстов с целью извлечения из потока документов необходимой информации и др.*

***Ключевые слова:** правовая информатика, официальное опубликование, открытые данные, свод законов, кодификация, XML.*

Правовые базы данных в электронной форме ускорили доступ к актуальным текстам правовых актов по сравнению с «бумажной» эпохой. Вследствие проведенной за последние десятилетия работы подобные базы достигли определенного уровня совершенства в рамках традиционных представлений о структуре хранения правовой информации. Однако такие базы, будь то государственные или частные, на данный момент своего развития, по сути, не далеко ушли от карточного каталога и книжной полки, попросту повторяя логику старой, бумажной технологии в электронной форме. Соответственно и результаты автоматизации, которые могут предоставить такие системы, не более «умные», чем доэлектронные, хотя и существенно быстрее. Создание консолидированных текстов правовых актов с внесенными в них поправками в электронной форме, без сомнения, улучшает качество информации

---

\* Савельев Денис Александрович, ведущий научный сотрудник ФГБУ «Президентская библиотека имени Б. Н. Ельцина». saveliev@prlib.ru

и ускоряет уяснение содержания законодательства, но все равно не является чем-либо новым. Например, еще до революции были составлены Полное собрание законов Российской империи<sup>1</sup> и алфавитный указатель к ним<sup>2</sup>. Сегодня компьютерные правовые системы достигли определенного предела своего развития, предоставляя весьма ограниченные инструменты извлечения информации из данных (по современным меркам «Больших данных» и семантических технологий).

Для дальнейшего развития технологий работы с правовой информацией, в частности, методов машинного анализа, интеллектуального поиска и т. п., необходимы более качественные «исходные данные». Публикация данных в «любой электронной форме» для этого подходит мало. Требуется публикация в форматах, доступных для анализа компьютерной программой (машиночитаемых), в которых тексты размечены соответствующим образом: выделяются логические блоки текста, присутствуют необходимые метаданные.

В некоторых странах электронное опубликование правовых документов (официальное или неофициальное) в машиночитаемых форматах уже реализовано, и на имеющихся примерах мы ниже покажем особенности реализации такого вида опубликования.

Компания Juris GmbH по заказу Министерства юстиции и защиты прав потребителей ФРГ обеспечила доступ к законам ФРГ в сети Интернет<sup>3</sup>. Естественно, что само по себе опубликование правовых актов в электронной форме не является новостью, однако важный момент в данном случае – опубликование документов в открытом, свободно используемом текстовом формате с машиночитаемой разметкой (XML).

XML (расширяемый язык разметки) – это формат (спецификация) разметки текстов, опубликованный Консорциумом всемирной паутины (W3C), который является основной организацией, разрабатывающей стандарты информационного обмена во Всемирной паутине (WWW)<sup>4</sup>. Документ в таком формате представляет собой текст (который может при необходимости восприниматься человеком, но предназначен для компьютерной программы обработки), размеченный служебными метками (тегами), обозначающими структуру и смысл данных, содержащихся в документе.

На рис. 1 представлен фрагмент документа (Закон о библиотеках ФРГ) в данном формате. Помимо размещения метаданных о самом законе, текст разбит разметкой на структурные единицы.

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.prlib.ru/Lib/pages/item.aspx?itemid=9785> (приведена ссылка на том первый, тома можно найти на портале Президентской библиотеки, [www.prlib.ru](http://www.prlib.ru))

<sup>2</sup> URL: <http://www.prlib.ru/Lib/pages/item.aspx?itemid=39720> (приведена ссылка на том первый, тома можно найти на портале Президентской библиотеки, [www.prlib.ru](http://www.prlib.ru))

<sup>3</sup> URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/>

<sup>4</sup> Описание стандарта и руководящие документы см. URL: <http://www.w3c.org/xml>. Неофициальный перевод на рус.яз.: <http://pyramidin.narod.ru/xml/xml1/index.htm>

```

- <norm doknr="BJNR133800006BJNE000100000" builddate="20130405131344">
  - <metadaten>
    <jurabk>DNBG</jurabk>
    <enbez>§ 1</enbez>
    <titel format="parat">Rechtsstellung, Sitz</titel>
  </metadaten>
  - <textdaten>
    - <text format="XML">
      - <Content>
        <P>(1) Die Deutsche Nationalbibliothek (Bibliothek) ist die zentrale Archivbibliothek u
        <P>(2) Die Bibliothek ist eine rechtsfähige bundesunmittelbare Anstalt des öffentliche
          Deutschen Musikarchiv. Sie hat ihren Sitz in Frankfurt am Main.</P>
      </Content>
    </text>
  </textdaten>
</norm>

```

*Рис. 1*

Размеченный в таком формате текстовый документ становится доступным для последующего машинного анализа.

В документах, опубликованных на указанном сайте, есть ссылка<sup>1</sup> на определение типа документа (DTD)<sup>2</sup>. Это определение также представляет собой текст, в котором описаны смысл и структура данных, находящихся в документе.

На момент подготовки данного материала в таком формате опубликованы законы. Иные правовые акты также можно увидеть на другом портале, но без XML<sup>3</sup>.

Иной пример из той же сферы демонстрирует Федеральный регистр США – ежедневное издание правительственной информации, которое также публикует тексты и в бумажной форме, и в Интернете в машиночитаемых форматах (XML, MODS, JSON).

На рис. 2 представлен текст нормативного документа (акт Офиса по авторским правам Библиотеки Конгресса США об исключениях из запрета на преодоление мер защиты авторских прав для беспроводных телефонных аппаратов). В документе, как видно, метаданные присоединены к тексту, размечена структура логических блоков текста.

30 июля 2013 г. Кодекс Соединенных Штатов был издан в формате XML<sup>4</sup>. Также проводится работа по публикации иной информации Конгресса США в данном формате, в процессе разработки (опубликованы предварительные версии) находятся Определения типов документов (DTD) и другие технические документы<sup>5</sup>. Судя по приведенному на данном сайте описанию, в документе выделяется более 100 типов структурных единиц.

<sup>1</sup> URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/dtd/1.01/gii-norm.dtd>

<sup>2</sup> Об этом понятии см. URL:<https://ru.wikipedia.org/wiki/DTD>. На смену DTD пришел стандарт консорциума W3C XML Schema

<sup>3</sup> URL: <http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/>

<sup>4</sup> URL: <http://uscode.house.gov/download/download.shtml>

<sup>5</sup> URL: <http://xml.house.gov>

```

-<RULE>
  -<PREAMB>
    <AGENCY TYPE="N">LIBRARY OF CONGRESS</AGENCY>
    <SUBAGY>U.S. Copyright Office</SUBAGY>
    <CFR>37 CFR Part 201</CFR>
    <DEPDOC>[Docket No. 2014-06]</DEPDOC>
  -<SUBJECT>
    Exemption to Prohibition on Circumvention of Copyright Protection Systems for Wireless Telephone Handsets
  </SUBJECT>
  -<AGY>
    <HD SOURCE="HED">AGENCY:</HD>
    <P>U.S. Copyright Office, Library of Congress.</P>
  </AGY>
  -<ACT>
    <HD SOURCE="HED">ACTION:</HD>
    <P>Final rule.</P>
  </ACT>
  -<SUM>
    <HD SOURCE="HED">SUMMARY:</HD>
  </>
  Pursuant to an act of Congress, the Librarian of Congress is amending applicable regulations to provide that the prohibition ag
  copyrighted works set forth in the United States Code shall not apply to persons who engage in such circumvention to enable
  networks when the circumvention is initiated either by the owner of the handset or certain other persons, and when connection
  </P>

```

*Рис. 2*

Интернациональный проект разметки законодательства в формате открытых связанных данных Akoma Ntoso («соединенные сердца» — на языках западной Африки<sup>1</sup>), базирующемся на XML, начал развитие в Африке при содействии Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН<sup>2</sup>. Это простой формат, который обеспечивает получение информации независимо от используемого программного обеспечения (технологически нейтральный) и предназначен для разметки правовых документов — правовых актов и судебных документов. В ходе разработки этого формата ставится цель создать общие модели данных и метаданных для хранения, анализа и передачи правовых актов.

Можно отметить, что этот формат в 2013 г. итальянский Сенат одобрил как основной для публикации машиночитаемых документов<sup>3</sup>. Также проходит конференция по данному вопросу<sup>4</sup>.

Библиотека Конгресса США объявляет конкурсы на обеспечение совместимости публикуемых в XML документов с рабочей средой Akoma Ntoso<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> URL: <http://www.akomantoso.org/>

<sup>2</sup> URL: <http://www.un.org/esa/desa/desaNews/v11n04/techcoop.html>; URL: <http://www.parliaments.info/>

<sup>3</sup> URL: <http://summerschoollex.cirsfid.unibo.it/wp-content/uploads/2012/09/Akomantoso-Dev-Workshop-1.2.pdf>  
<http://www.w3c.it/events/2014/lod2014/slides/paper53-slides.pdf>

<sup>4</sup> URL: <http://summerschoollex.cirsfid.unibo.it/> см. также: URL: [http://eucases.eu/fileadmin/EUCases/documents/Presentations/Torino2014/Palmirani\\_LegalXML2014.pdf](http://eucases.eu/fileadmin/EUCases/documents/Presentations/Torino2014/Palmirani_LegalXML2014.pdf)

URL: <http://summerschoollex.cirsfid.unibo.it/wp-content/uploads/2012/09/Palmirani2012-09-10-II.pdf>

<sup>5</sup> URL: <http://legislative-data-mapping.challengepost.com/>

Европейский парламент выпустил под условиями лицензии со свободным исходным кодом программное средство – AT4AM<sup>1</sup>, которое служит для законодательной работы (создание, внесение поправок в нормативные акты), базирующееся на формате Akoma Ntoso. В описании указывается, что с 2010 по 2013 г. в системе было подготовлено более 250 тыс. поправок к законодательству и что в будущем рабочее пространство документов будет организовано на базе XML. Это программное средство зарекомендовало себя более удобным, чем система, основанная на формате .doc.

В России стандарт XML используется, например, в декларациях по налогам, подаваемым гражданами в ФНС, и во многих других случаях. В Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и защите информации» были внесены поправки, учитывающие публикацию государственной информации в форме открытых данных<sup>2</sup>. Уже во время подготовки настоящего сборника материалов на Официальном интернет-портале правовой информации были размещены<sup>3</sup> сведения об официальном опубликовании правовых актов в формате открытых данных. Однако количество представленных сведений является минимальным, а сами официально опубликованные тексты представлены в графическом формате.

Вместе с тем организация представления правовых актов в таком формате могла бы способствовать дальнейшему развитию машинной обработки правовой информации в условиях, когда объемы ее накопления постоянно возрастают, а ориентироваться во все большем объеме становится все сложнее. В докладах прошедшей в апреле 2014 г. конференции Президентской библиотеки<sup>4</sup> были представлены новые идеи и возможности использования современных информационных технологий. Это и автоматизированный мониторинг правовых актов на наличие тех или иных проблем, и поиск ответов на вопросы, сформулированные на естественном языке, и др. Но для реализации указанных технологий необходима качественная подготовка исходных текстов. При этом речь не идет о необходимости создавать документы в таком формате вручную при помощи операторов. Необходимо использовать возможности автоматизации этого процесса. Важно понимать, что на начальном этапе мы даже не можем предсказать все новые возможности, которые будут доступны с применением этих технологий, однако, это не должно останавливать начало их реализации.

См. также:

*Савельев Д. А.* Вопросы семантического обеспечения правотворческой и правоприменительной деятельности в электронной форме. См. материалы Международной конференции Института государства и права РАН

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.at4am.org>

<sup>2</sup> Федеральный закон №112-ФЗ от 7 июня 2013 г.

<sup>3</sup> URL: <http://publication.pravo.gov.ru/od/>

<sup>4</sup> Обзор <http://www.prlib.ru/Lib/Pages/conference201404.aspx>

«Систематизация и кодификация информационного законодательства», 13–14 марта 2014 г.

*Савельев Д. А.* Проблемы официального электронного опубликования правовых актов. См. материалы конференции «Актуальные вопросы правового регулирования использования информационных ресурсов в сети Интернет» РПА Минюста РФ, 27–28 марта 2014 г.

*Савельев Д. А.* Принципы и технологии «открытых данных» при организации официального опубликования правовой информации // Право на доступ к информации: возможности и ограничения в электронной среде: Сборник материалов международной научно-практической конференции, состоявшейся 13 апреля 2012 г. в ФГБУ «Президентская библиотека имени Б. Н. Ельцина» / Под ред. д-ра юрид. наук, проф. Н. А. Шевелёвой. СПб., 2012. С. 120. См. URL: <http://www.prlib.ru/Lib/pages/item.aspx?itemid=75682>

*Савельев Д. А.* Правовая информация как основа для принятия юридических решений // Электронное законодательство: доступ к нормативно-правовой информации в электронной среде: Сборник материалов Международной научно-практической конференции, состоявшейся 14 апреля 2011 г. в ФГБУ «Президентская библиотека имени Б. Н. Ельцина» / Под ред. д-ра юрид. наук, проф. Н. А. Шевелёвой. СПб., 2011. С. 135. См. URL: <http://www.prlib.ru/Lib/pages/item.aspx?itemid=64315>

## Развитие информационного общества в Томской области на примере реализации проекта «Электронный гражданин» в 2013 году

Вагнер Е. П.\*

**Аннотация:** *Сегодня Правительство РФ особое внимание уделяет вопросам создания инфраструктуры оказания государственных и муниципальных услуг в электронном виде как одной из составляющих информационного общества, в т. ч. решая задачи по стимулированию граждан страны активно использовать имеющиеся возможности путем повышения компьютерной грамотности и навыков использования ИКТ гражданами. В 2013 г. в Томской области реализован проект «Электронный гражданин», в рамках которого по всему региону были обучены 2265 человек.*

**Ключевые слова:** *электронное правительство, электронный гражданин, информационные технологии.*

Стратегия развития информационного общества Российской Федерации, принятая в феврале 2008 г., определила основные направления, ориентиры и контрольные значения на период до 2015 г. Поставлена амбициозная цель – ворваться в двадцатку стран-лидеров к 2015 г. (стартуя с 50–60-х мест в международных рейтингах), что невозможно без комплексной модернизации всего государства, включая кардинальные изменения принципов взаимоотношений между государством и обществом.

Информационное общество развитых стран характеризуется в первую очередь высоким уровнем развития информационных и коммуникационных технологий (далее – ИКТ) и их интенсивным использованием гражданами, бизнесом и органами государственной власти. Международный опыт показывает, что высокие технологии, в том числе информационные и телекоммуникационные, являются локомотивом социально-экономического развития

---

\* Вагнер Евгений Петрович, директор ОГБУ «Томский региональный ресурсный центр». [rrcentre@yandex.ru](mailto:rrcentre@yandex.ru)

многих стран мира, а обеспечение гарантированного свободного доступа граждан к информации – одной из важнейших задач государств.

В настоящее время Правительство Российской Федерации все больше внимания уделяет вопросам создания инфраструктуры для оказания государственных услуг в электронном виде как одной из составляющих информационного общества. Использование информационных технологий в деятельности органов государственной власти становится одним из главных инструментов модернизации системы государственного управления.

Электронное правительство – новая форма организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающая качественно новый уровень оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов при минимальном личном взаимодействии между государством и потребителями. Кроме этого, электронное правительство – один из наиболее действенных способов борьбы с коррупцией, бюрократией и обеспечения прозрачности официальных структур.

Переход к предоставлению государственных и муниципальных услуг в электронном виде является одним из ключевых приоритетов Правительства Российской Федерации. К настоящему моменту организация процесса перевода услуг в электронный вид нормативно закреплена и методически обеспечена. Указом Президента РФ от 07.05.2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» (далее – Указ Президента) определены ключевые показатели эффективности развития информационного общества на среднесрочный период.

В декабре 2009 г. открылся и в настоящий момент функционирует Единый портал государственных и муниципальных услуг, который является частью федеральной целевой программы «Электронное правительство», входит в инфраструктуру, обеспечивающую взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме.

Единый портал обеспечивает доступ физических и юридических лиц к сведениям о государственных и муниципальных услугах, предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг в соответствии с перечнями, утвержденными Правительством Российской Федерации и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации. На портале реализована концепция «Личного кабинета» пользователя после прохождения процедуры регистрации.

Важным направлением Стратегии развития информационного общества в стране является создание системы общественных центров доступа населения к государственным информационным ресурсам, в том числе государственной системы правовой информации. Центр общественного



доступа – это типовой аппаратно-программный комплекс, открытый широкому кругу пользователей, где любой гражданин на безвозмездной основе может получить доступ к правовой, нормативной и социальной информации, к системе федеральных, региональных и местных порталов, к государственным информационным ресурсам сети Интернет, получить государственные и муниципальные услуги в электронной форме, пройти обучение основам компьютерной грамотности.

Создание условий для возможности получения гражданами государственных и муниципальных услуг в электронной форме является одним из ключевых, но не единственным фактором, необходимым для эффективного целостного функционирования системы. Подпункт «в» пункта 1 Указа Президента закрепил перед Правительством РФ, а, следовательно, перед высшими должностными лицами субъектов РФ, важнейший критерий эффективности развития информационного общества в России – «доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, к 2018 г. – не менее 70 процентов». Таким образом, государство взяло на себя обязанность создавать необходимые условия по стимулированию граждан страны активно использовать имеющиеся возможности, включая в том числе, задачи по организации и содействию повышению компьютерной грамотности и навыков использования ИКТ гражданами.

В Томской области уполномоченным органом власти по эффективной реализации единой государственной политики по развитию информационного общества, включая электронную демократию, формирование систем электронного правительства и открытого правительства, является Департамент развития информационного общества Администрации Томской области (далее – Департамент). В 2013 г. по инициативе Департамента и благодаря поддержке губернатора Томской области реализован ряд проектов, направленных на развитие региональной инфраструктуры информационного общества, в том числе пилотный проект по повышению компьютерной грамотности и навыков использования ИКТ жителями Томской области по международной программе «e-Citizen – Электронный гражданин». Организатором и исполнителем проекта выступил Томский региональный ресурсный центр, разработчиком и главным идеологом проекта выступила советник губернатора Томской области Н. Р. Маслова.

Проект был реализован в несколько этапов. На первом этапе (март – июнь 2013 г.) для методического обеспечения проекта совместно с ООО «Исидиэль» (ECDL) был разработан и выпущен учебно-методический комплект, основанный на международном стандарте ECDL-Европейские компьютерные права (учебник, рабочая тетрадь и методическое пособие для тьюторов), содержащий раздел о сервисах электронного правительства, в том числе о Едином портале государственных и муниципальных услуг. Учебно-методический

комплект был полностью адаптирован для Томской области, включая разделы о региональных и местных электронных сервисах.

На втором этапе (июль – сентябрь) была выстроена региональная структура реализации проекта. Для успешной реализации проекта во всех муниципальных районах и городских округах Томской области были подготовлены площадки для обучения, определены методологи проекта на местах, ответственные за набор групп и курирование процесса обучения на территории муниципального района, отобраны и обучены тьюторы проекта.

На третьем этапе (сентябрь – декабрь) непосредственно на базе созданных площадок прошло обучение жителей Томской области основам компьютерной грамотности по международной программе «e-Citizen – Электронный гражданин».

В результате в рамках проекта навыкам работе на компьютере были обучены 2265 жителей Томской области. Слушателями программы стали граждане пенсионного возраста (15%), люди с ограниченными возможностями здоровья (0,5%), безработные граждане (2%), представители коренных малочисленных народов Севера (0,1%), работники бюджетной сферы (60%) и другие льготные категории граждан (около 2%), а также муниципальные служащие (11%) и государственные гражданские служащие Томской области (11%).

Обучение проходило на 59 площадках, в большинстве созданных на базе образовательных учреждений, а также в мобильных компьютерных классах, расположенных в 33 населенных пунктах Томской области. К реализации проекта были привлечены 105 тьюторов, имеющих опыт оказания образовательных услуг в области информационных технологий. Все тьюторы, осуществлявшие обучение по курсу, прошли специализированную подготовку и получили свидетельство «e-Citizen», выданное The European Computer Driving Licence (ECDL, представительство в Москве).

Зачисление граждан в учебные группы осуществлялось на основании личных заявлений. Всего в ходе обучения было сформировано 193 группы слушателей по 5–20 человек в каждой группе. Возрастной состав слушателей по всем категориям обучающихся колебался от 17 до 79 лет. Наибольший интерес данная программа вызвала среди слушателей предпенсионного и пенсионного возрастов (от 51 до 60 лет), преимущественно женского пола.

Высокая заинтересованность данной категории граждан свидетельствует о том, что в Томской области сложилась достаточно развитая инфраструктура информатизации и жители области ощущают потребность в повышении общей информационной культуры для интеграции в современное информационное общество, использовании полученных навыков в поиске необходимой информации, получении государственных и муниципальных услуг в электронном виде.

Анализ наличия у слушателей опыта использования ИКТ до обучения по программе «Электронный гражданин» показал, что более 30% слушателей не пользовались компьютером либо использовали его без подключения к сети Интернет.

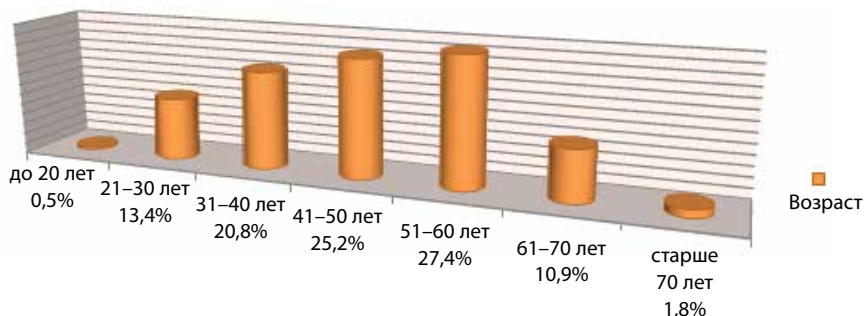


Рис. 1. Категории слушателей, распределенные по возрастным группам

С точки зрения целеполагания, большинство слушателей программы «Электронный гражданин» собираются использовать полученные знания для общения с родственниками и друзьями (44%), для получения государственных и муниципальных услуг (55%), в процессе учебы и работы (59%), а также для поиска нужной информации и самообразования (64%).

- для общения с родственниками, друзьями и т.п. 44,1%
- для поиска нужной информации и самообразования 63,6%
- в процессе учебы, работы 58,8%
- для дополнительного заработка 7%
- для поиска работы 4,1%
- для получения государственных и муниципальных услуг 55,3%
- другой вариант ответа 0,4%

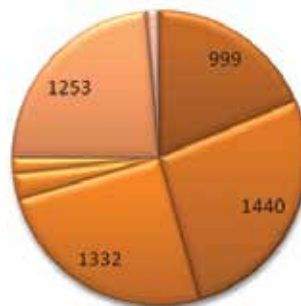


Рис. 2. Использование полученных знаний слушателями

Необходимо отметить, что обучение осуществлялось в очной форме в специально оборудованных компьютерных классах в группах, не превышающих 20 человек, где каждый слушатель имел возможность работать на отдельном персональном компьютере с полноценным доступом в Интернет. Все компьютерные классы отвечали требованиям санитарно-гигиенических норм и правил. Занятия проходили в соответствии с утвержденным расписанием в утреннее, дневное и вечернее время. Объем учебного курса составлял

не менее 34 академических часов, не более 8 и не менее 3 академических часов обучения ежедневно. Обучение включало лекционные, практические, самостоятельные занятия, индивидуальные консультации и итоговое тестирование в специальной системе в сети Интернет, для чего каждый слушатель получил персональные логин и пароль.

Все участники проекта, прошедшие обучение и сдавшие тестирование, получили паспорт «Электронного гражданина», их количество составило 2255 (99,6%). Сертификаты вручались, как правило, в торжественной обстановке.

Анализ проведенного анкетного опроса слушателей о качестве и полезности обучения показал, что курс преподавался тьюторами на высоком уровне. Более 77% слушателей высоко оценили полезность программы «Электронный гражданин».

В целом результаты пилотного проекта «Электронный гражданин» в Томской области имеют положительные социальные и административные эффекты. Полученные одобрительные отзывы слушателей и ожидаемый рост показателей получения государственных и муниципальных услуг в электронном виде могут свидетельствовать об успешности проекта и необходимости продолжения его реализации в будущем.

Параллельно с реализацией проекта «Электронный гражданин» Департамент реализовал проект по созданию и развитию на базе бюджетных учреждений центров общественного доступа населения Томской области: в 98 населенных пунктах Томской области создано 103 центра общественного доступа для граждан. Сотрудники учреждений, на базе которых созданы ЦОД, были включены в группы слушателей проекта «Электронный гражданин». В ЦОД были переданы около 600 комплектов учебно-методических материалов проекта «Электронный гражданин» для дальнейшего обучения жителей муниципальных образований Томской области основам компьютерной грамотности.

Учитывая, что большая часть жителей Томской области живет в отдаленных труднодоступных местностях, центры общественного доступа станут важным элементом в системе доступа к информации, государственным и муниципальным услугам, информационным ресурсам сети Интернет. Основные виды информационных услуг в ЦОДах будут оказываться бесплатно. Работа по развитию региональной инфраструктуры информационного общества в 2014 г., в том числе по указанным выше направлениям, будет продолжена.

Распространение ИКТ оказало и продолжает оказывать значительное воздействие на гражданские институты в нашей стране, обусловив появление новой концепции государственного управления – концепции электронного правительства, призванной не только повысить эффективность работы государственного аппарата, но и способной изменить коренным образом

отношения государства и общества в условиях глобального развития информационного общества. Планомерная последовательная работа всех заинтересованных сторон в данной сфере на территории Российской Федерации в целом и в каждом субъекте РФ в отдельности позволит в будущем достичь главной цели формирования и развития информационного общества – повышения качества жизни граждан, обеспечения конкурентоспособности России, развития экономической, социально-политической, культурной и духовной сфер жизни общества.

### **Литература**

1. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 // Консультант плюс.
2. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг. ФЗ от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ // Консультант плюс.
3. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации. Распоряжение Президента РФ от 07.02.2008 г. № Пр-212 // Консультант плюс.
4. Об инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Постановление Правительства РФ от 8 июня 2011 г. № 451 // Консультант плюс.

## **Роль центров общественного доступа в предоставлении социально значимой информации в библиотеках Югры**

*Кривошеева О. А.\*,  
Бережная Е. А.\*\**

***Аннотация:** В 1998 г. была разработана и принята Межведомственная программа «Создание общероссийской сети публичных центров правовой информации на базе общедоступных библиотек». На территории Ханты-Мансийского автономного округа — Югры впервые в РФ с 2006 года формируется сеть центров общественного доступа (ЦОД). Приводятся основные сведения о их деятельности.*

***Ключевые слова:** правовая информатика, доступ к информации, центры правовой информации.*

Во все времена библиотеки оказывали основные виды информационных услуг населению бесплатно, и одним из приоритетных направлений работы библиотек было и остается правовое просвещение. Именно библиотеки собирают, хранят, концентрируют, систематизируют и пропагандируют информацию.

Наступил век современных информационных технологий. Кардинальные изменения медиасреды и рост объемов информации сегодня оказывают на людей гораздо более сильное влияние, чем прежде. Меняется время, меняются потребности, меняются библиотеки. С развитием информационных технологий возникла потребность организовать в библиотеках новую форму предоставления населению социально значимой информации — для защиты прав и информирования об обязанностях. В рамках проекта «Правовая реформа

---

\* *Кривошеева Ольга Александровна*, директор БУ «Государственная библиотека Югры». ugra@okrlib.ru

\*\* *Бережная Евгения Анатольевна*, главный библиотекарь научно-методического отдела БУ «Государственная библиотека Югры». ugra@okrlib.ru

в Российской Федерации» в конце 1998 г. была разработана и принята Межведомственная программа «Создание общероссийской сети публичных центров правовой информации на базе общедоступных библиотек»<sup>1</sup>.

Координирующей структурой и площадкой для объединения усилий по развитию сети ПЦПИ стал подключившийся к этим работам в 2002 г. Российский комитет Программы ЮНЕСКО «Информация для всех»<sup>2</sup>.

Для реализации конституционного права граждан на доступ к правовой и социально значимой информации на территории Ханты-Мансийского автономного округа—Югры впервые в РФ с 2006 г. формируется сеть центров общественного доступа (ЦОД). Проект инициирован Комитетом по информационным ресурсам Администрации губернатора Ханты-Мансийского автономного округа—Югры. Система ЦОДов создавалась на базе публичных библиотек, культурно-досуговых центров и других часто посещаемых гражданами учреждений в рамках окружной целевой программы «Электронная Югра». ЦОДы обеспечивались компьютерной техникой, объединенной в локальные вычислительные сети с подключением к сети Интернет. При отсутствии в населенном пункте широкополосного доступа в сеть Интернет ЦОДы оснащались приемо-передающим спутниковым оборудованием, что позволило обеспечить высокую скорость соединения и хорошее качество предоставляемых услуг.

Новый этап развития ЦОДов начался с утверждения Стратегии развития информационного общества<sup>3</sup>, которая определила цель, задачи, принципы и основные направления государственной политики в области использования и развития информационных и телекоммуникационных технологий для продвижения страны по пути формирования и развития информационного общества, а также принципы и механизмы взаимодействия с организациями и гражданами в области развития информационного общества в Российской Федерации.

С 2006 г. и по настоящее время финансовая поддержка создания и развития сети ЦОДов осуществляется в рамках целевых программ Ханты-Мансийского автономного округа — Югры:

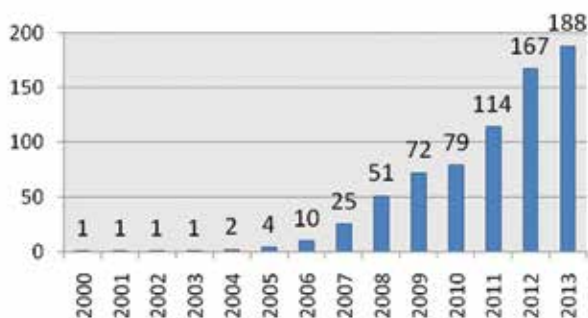
- «Электронная Югра, 2006—2009 гг.»
- «Электронная Югра» на 2010 г.
- «Информационное общество-Югра» на 2011—2013 гг.
- «Культура Югры» на 2006—2008 гг.
- «Культура Югры» на 2009—2013 гг.
- «Культура Югры» на 2011—2013 гг. и период до 2015 г.

---

<sup>1</sup> См. URL: <http://www.pcpri.ru>

<sup>2</sup> См. URL: <http://ifapcom.ru>, <http://ifap.ru>

<sup>3</sup> Утверждена Президентом РФ 07.02.2008 г. (№ 212-Пр).



На 01.01.2014 г. во всех 22 муниципальных образованиях округа на базе 188 общедоступных библиотек Югры функционируют ЦОДы (80% общедоступных библиотек).

В ЦОДах общедоступных библиотек автономного округа любой гражданин может получить бесплатный доступ к правовой, нормативной, социальной информации, к системе федеральных, окружных, городских порталов, к государственным информационным ресурсам сети Интернет, воспользоваться услугами электронной почты, принять участие в форумах на сайтах, работать с документами в электронном виде, получить бесплатную консультацию в области компьютерной грамотности.

Создание необходимых комфортных условий для предоставления пользователям ЦОДов невозможно без материально-технического обеспечения этой деятельности. На 01.01.2014 г. в ЦОДах установлено 725 АРМов для пользователей с выходом в Интернет, из них 59 АРМов для слепых, оргтехника для оказания дополнительных услуг (распечатки текста, сканирования, ламинирования, брошюрования документов и др.); проекторы с экранами, DVD-плееры, музыкальные центры для проведения мероприятий. Компьютерная техника постоянно обновляется и модернизируется. Хорошая оснащенность компьютерной техникой дает возможность расширить работу ЦОДов по информационному обслуживанию пользователей, вывести ее на качественно новый уровень.

Все ЦОДы подключены к всемирной сети Интернет. Для удовлетворения запросов пользователей и правового просвещения населения в центрах установлены справочно-правовые системы «Гарант», «КонсультантПлюс», справочно-энциклопедическая БД «Рубрикон». В центрах граждане и представители организаций в электронном виде имеют возможность получить нормативные правовые акты федерального, регионального и муниципального уровня. Фонды ЦОДов комплектуются литературой и изданиями периодической печати правовой тематики: «Домашний адвокат», «Социальная защита», «100 ответов юристов», «Новые законы и нормативные акты», «Гражданин и право», «Российская газета», «Российская Федерация сегодня», «Защити



меня», «Опасный возраст» и другими изданиями на традиционных и электронных носителях. Сформированы тематические папки, разработаны бюллетени, буклеты, библиографические пособия малых форм: закладки, памятки, информлисты. Например, в ЦОДах Кондинского района ведутся различные папки-досье:

- «Пенсионное обеспечение»;
- «Коммунальный вопрос»;
- «Об образовании»;
- «Жилищный вопрос»;
- «Льготы для пенсионеров и ветеранов труда ХМАО» и др.

Сотрудниками ЦОД г. Нефтеюганска сформированы папки фонда в помощь учебному процессу, в которых актуальные вопросы для специалистов предприятий и организаций города собраны в электронном виде.

В ЦОДах для пользователей оформлены стенды, на которых представлена информация:

- график работы;
- Положение и Регламент деятельности;
- обязательные и дополнительные (платные) услуги;
- прейскурант цен на платные услуги;
- информационные материалы о правовых системах «Гарант», «КонсультантПлюс» и др.

К обязательным услугам для пользователей ЦОДов относятся:

- предоставление доступа к информационным ресурсам федеральных, региональных и муниципальных органов власти;
- консультирование пользователей при поиске необходимой информации в БД и сети Интернет;
- предоставление доступа к справочно-правовым системам «Гарант», «КонсультантПлюс» и др., к энциклопедическим ресурсам «Рубрикон», «Медиатека Кирилла и Мефодия» и др.;
- предоставление доступа к печатным и электронным ресурсам ЦОДа;
- консультирование по компьютерной грамотности и др.

Платные услуги внедряются для создания дополнительных возможностей и более полного удовлетворения потребностей и запросов пользователей. Например:

- копирование документов;
- распечатка документов на принтере;
- ламинирование документов;
- сканирование документа (без сохранения в электронном варианте);
- брошюровка документов;
- выполнение сложных тематических справок и др.

Созданные на базе общедоступных библиотек ЦОДы предоставляют населению доступ к своим услугам посредством новых технологий, становятся гарантом улучшения ситуации в обществе. Их двери открыты для каждого, кто нуждается в информации. Основные принципы работы центров: общедоступность; полнота, достоверность и оперативность в предоставлении информации.

В центрах осуществляется консультативно-справочное обслуживание пользователей, проводятся курсы компьютерной грамотности для социально незащищенных граждан, обучающие семинары, дни правовой грамотности, тематические деловые игры, недели безопасного Интернета и другие формы работы.

Бесплатные курсы школы компьютерной грамотности для социально незащищенных граждан организованы в 42 ЦОДах, в 2013 г. было обучено 1812 пенсионеров. Хочется отметить ЦОД с. Саранпауль Березовского района. За период его работы с 2009 по 2013 г. под руководством Т. А. Каневой на базе центра было обучено по программам «Электронный гражданин» и «Основы компьютерной грамотности» более 300 жителей с. Саранпауль. В Пойковской поселенческой библиотеке «Наследие» Нефтеюганского района разработана программа по формированию информационной культуры пользователей «Вместе в электронный век», в рамках которой проводится цикл занятий «Основы компьютерной грамотности».

На базе трех библиотек системы Нижневартовска третий год работает школа компьютерной грамотности для пожилых людей «В одно касание». Пожилые люди научились работать в операционной системе Windows, создавать и редактировать тексты в Microsoft Word, сохранять данные на различных носителях и др.

В семи ЦОДах библиотек Советского района работает школа компьютерной грамотности для старшего поколения по районной программе «Пенсионер XXI века» с целью обучения основам компьютерной грамотности социально незащищенных граждан Советского района (пенсионеры, инвалиды).

Нельзя оставить без внимания работу ЦОДа г. Нефтеюганска, который с 15 августа 2013 г. присоединился к реализации национальной социальной программы «Бабушка и дедушка онлайн». Данный проект реализуется в соответствии с утвержденной правительством РФ Стратегией развития информационного общества и Государственной программой РФ «Информационное общество /в 2011–2020 гг./». Программа направлена на решение проблем, существующих в современном обществе: социальной изоляции и одиночества людей пожилого возраста, разрыва связи поколений и информационного расслоения общества. По данной программе в 2013 г. обучили 62 нефтеюганцев.

С 2012 г. на базе ЦОДов г. Нижневартовска и Нижневартовского района, г. Сургута и Сургутского района, Белоярского района, г. Радужного для

жителей Югры, которые уже имеют базовые навыки работы на ПК, активно проводятся бесплатные курсы по программе «Эффективное использование сервисов электронного правительства». Слушатели курса знакомятся с общей концепцией электронного правительства, узнают об интернет-ресурсах органов власти РФ и Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, создают свой «Личный кабинет» на портале государственных услуг и осваивают технологию получения услуг в электронном виде.

Немаловажную роль ЦОД призван сыграть в организации постоянно действующей просветительской деятельности среди граждан с ограниченными возможностями по зрению. Именно ЦОДы явились залогом развития их правовой культуры, гарантом реализации гражданских прав наименее защищенных слоев населения – инвалидов. В округе функционируют 34 ЦОДа с организацией рабочих мест для слепых. В 2013 г. проделана большая работа по внедрению в практику специального оборудования для слепых и слабовидящих, обучению работе на оборудовании сотрудников ЦОДов и инвалидов по зрению. 18 сотрудников ЦОДов округа получили сертификаты по прохождению курсов «Особенности работы с программно-техническим комплексом для людей с ограниченными возможностями здоровья (слепых и слабовидящих)».

14 человек с ограниченными возможностями по зрению прошли обучение на специализированном оборудовании в ЦОДах (Белоярский район – 1 человек; Сургутский район – 5 человек; г. Нижневартовск – 5 человек; г. Мегион – 3 человека).

На базе ЦОДа г. Мегиона состоялась интернет-конференция со специалистом компании «Элит групп» О. Шевкуном, который провел тренинг по тифлотехнике. Увлекательно прошел Час информации для людей с ограниченными возможностями по зрению «Международный день белой трости» (г. Мегион).

Для регулярного и более эффективного правового просвещения незрячих пользователей специалисты ЦОДов проводят различные мероприятия. Например, библиотечарь с. Ванзеват Белоярского района для инвалидов по зрению проводит громкие чтения по интересующим их темам на русском, хантыйском и мансийском языках, а также организует в сотрудничестве с социальным работником мини-концерты на дому.

Сотрудниками ЦОДов сформирован широкий перечень социально значимых сайтов, доступ к которым организован через удобную систему закладок на рабочем столе. В ЦОДе г. Нягани для эффективного пользования ресурсами сети Интернет создано электронное информ-досье «Социальные службы семье и детям». Популярен у пользователей путеводитель по интернет-сайтам «Загляните на сайт», который постоянно обновляется, а также информ-лист «Нягань в социальной сети Facebook». Многих заинтересовала

возможность зайти на социальную площадку г. Нягани, где каждый может посмотреть новостную городскую ленту, пройдя по ссылке в виртуальные приемные муниципалитета, задать вопрос главе города, администрации, каждому из народных избранников. На рабочих столах пользователей ЦОДа п. Горноправдинска Ханты-Мансийского района сформирован перечень сайтов для детей и их родителей, которым посетители активно пользуются.

На базе ЦОДа г. Когалыма успешно проводятся Всероссийские онлайн-семинары для специалистов различных организаций города. Применение новых информационных технологий позволяет, не выезжая в Москву, прослушать лекцию на актуальную финансовую или правовую тему, а также задать лектору вопрос и получить на него исчерпывающий ответ. Лекторы – ведущие эксперты России в области бухучета, налогообложения или юриспруденции, большинство из них – представители государственной власти.

Пользуется огромным успехом у населения услуга по оказанию индивидуальной бесплатной юридической помощи юристами в виде консультаций и разъяснений (устных и письменных) социально незащищенным гражданам в ЦОДах.

Например: юрист в ЦОДе г. Покачи за 2013 г. оказала квалифицированную бесплатную юридическую консультацию 21 жителю, в г. Мегионе зафиксировано 109 обращений к юристу, для жителей гп. Пойковский Нефтеюганского района на базе ЦОД организованы 37 юридических консультаций «Правовая неотложка» юристом ООО «Юрист».

Популярны у пользователей совместные мероприятия ЦОДов с учреждениями культуры, образования, территориальными избирательными комиссиями (ТИК), налоговой, государственными и негосударственными пенсионными фондами, банками, полицией, с представителями справочно-правовых систем и др.

Например, ЦОД г. Нефтеюганска тесно сотрудничает с Межрайонной инспекцией федеральной налоговой службы № 7. Сотрудники инспекции рассказывают о работе инспекции, декларационной кампании, правах и обязанностях налогоплательщиков, объясняют, как открыть «Личный кабинет налогоплательщика». На встречах все желающие получают образцы бланков и заявлений. Встречи с представителями Межрайонных ИФНС России «Интернет-сервисы налоговых органов» проходят в ЦОДах г. Нягани и в Октябрьском районе.

В рамках сотрудничества с ТИК Нижневартовского района и обмена опытом работы Центральной библиотеки г. Радужного по правовому просвещению был проведен выездной розыгрыш правового лото «Юный правoved» в гп. Новоанганск.

Встреча с представителем органов правопорядка прошла в ЦОДе городской библиотеки № 6 г. Нижневартовска под названием «Твои права и обязан-

ности: что ты о них знаешь?». Сотрудник ГОМ № 1 Е. Б. Войтюк разъяснила ребятам их права и ответственность за несоблюдение закона. Евгения Борисовна привела множество примеров из практики, на основе которых пояснила, с какого возраста возникает ответственность за административные и уголовные преступления у несовершеннолетних граждан.

На базе ЦОДа в библиотеке с. Ванзеват Белоярского района была организована работа с населением специалиста Департамента природных ресурсов и несырьевого сектора экономики ХМАО-Югры С. К. Гындышевой и Президента общественной организации «Спасение Югры» ХМАО-Югры А. В. Новыхова.

Одним из приоритетных направлений работы ЦОДов является работа с детьми и молодежью:

- проведение мероприятий по компьютерной и информационной грамотности;
- создание на базе ЦОДов клубов, объединений.

Интересным для студентов Белоярского профессионального колледжа стал турнир знатоков права «Знай права смолоду», который провели сотрудники Юношеской библиотеки Белоярского района. Цель мероприятия – ознакомить учащихся с правами несовершеннолетних; способствовать формированию у подростков правовой культуры, общечеловеческих ценностей, воспитанию уважения к правам и свободам личности, чувства собственного достоинства, справедливости. Прошла серьезная игра «Закон суров, но он закон» в Центральной районной детской библиотеке Нижневартовского района с участием инспектора по надзору административного законодательства. Вопросы прав и обязанностей граждан были затронуты в Юбилейной библиотеке Советского района во время проведения деловой игры «Сам себе адвокат». В преддверии Дня Государственного флага Российской Федерации в Детской библиотеке г. Лянтора Сургутского района прошла диско-лекция «Приключения двуглавого орла», на которой ребят познакомили с историей возникновения флага России, остановившись подробно на происхождении современного триколора. Пользователи ЦОДа Центральной детской библиотеки г. Нижневартовска познакомились с презентациями «Путеводитель молодого избирателя», «И у природы тоже есть свои права», «Права ребенка», «Твои права и школа». Познавательным стало мероприятие Центральной детской библиотеки г. Нефтеюганска в виде просветительской акции «День правовых знаний». Мероприятие включило в себя книжную выставку, обзор, консультирование специалистов Государственного пенсионного фонда и Ханты-Мансийского негосударственного пенсионного фонда, юристов ООО «Нефтеюганский городской центр правовой помощи». С 2008 г. работа ЦОДа г. Урая проводится по двум направлениям: школа молодого избирателя, правовое воспитание молодежи. Занятия проводят со студентами и учащимися старших

классов. С 2010 г. для ребят 11–12 лет на базе ЦОДа г. Ханты-Мансийска функционирует клуб «Смайл и К», на занятиях которого дети обучаются компьютерной грамотности.

Широкая реклама информационных ресурсов, услуг и деятельности ЦОДов – непереносимое условие успеха и популярности Центра. Для привлечения посетителей в ЦОДы библиотеки используют визитки, объявления, буклеты, информационные листы, указатели, путеводители по информационным ресурсам, памятки, библиографические закладки и пр. Деятельность ЦОДов освещается на сайтах библиотек или муниципальных образований, в публикациях СМИ, на стендах. В течение года в ЦОДе г. Нягани было выпущено 9 информ-листов: «Как обеспечить свою безопасность в Интернете», «Web-кошелек: полезная вещь при покупке On-line», «Помощь в Сети: советы родителям, которые хотят помочь детям в выполнении домашних заданий» и др. В ЦОДе г. Мегиона оформлены стенд «Ваше право», где размещена вся актуальная информация по защите прав граждан, новинки законодательных актов, стенд «Есть ли у Вас проблемы», на котором специалисты дают ответы на самые часто задаваемые вопросы. Целью информационной выставки «Правовой навигатор защитника Отечества» в г. Радужном является оказание правовой и юридической помощи призывнику. Эффективным и простым средством предоставления актуальной правовой информации пользователям в Нягани стал информационный витраж «Знаешь ли ты право?» Информационно-правовые ресурсы были представлены по темам: «Права погорельцев», «Защита прав потребителей», «Статус безработного: права и обязанности», «Подросток и закон», «Права призывника», «Правовая поддержка семьи», «Трудовые права отца-одиночки», «Инвалиды: льготы и права», «Мать-одиночка: привилегии, льготы, выплаты», «Права беременных женщин и молодых мам», «Пенсионная азбука: что есть что?»

В ЦОДе библиотеки г. Лангепаса организован постоянный стенд «Центр общественного доступа для вас: забота, внимание и льгота», темы которого периодически обновляются.

О деятельности ЦОДов Кондинского района можно узнать из информационных стендов «Центр правовой информации» и «ЦОД – мы делаем законодательство доступным». Постоянно действует уголок правовой информации для детей и подростков «Ты имеешь право» в ЦОДе Нижневартовского района, весь материал которого разбит на несколько тем: «Право для самых маленьких», «Твои права, подросток», «Дети в правовом государстве», «Конвенция и Декларация прав ребенка», «Школа, семья и улица: табель о рангах эмоциональной привлекательности для детей», «Юридическая консультация».

Дальнейшее развитие сети ЦОДов на базе общедоступных библиотек возможно через их взаимодействие, обмен опытом. Центром оказания

методической и организационной поддержки ЦОДов выступает БУ «Государственная библиотека Югры». Окружная библиотека как методический центр стимулирует инновационные процессы, развивает творческую инициативу специалистов ЦОДов, формирует их профессионализм.

Одна из главных составляющих системы поддержки деятельности ЦОДа – персонал.

В общедоступных библиотеках округа, где центры являются структурными единицами, работают сотрудники, имеющие специальное образование в сфере ИКТ. В затруднительном положении находятся центры, где обслуживают пользователей библиотекари других отделов. Им приходится совмещать свои основные обязанности с обязанностями сотрудника ЦОДа. Соответственно, без сомнения, библиотекарям требуются специальные знания в области ИКТ, поэтому библиотекари регулярно повышают свой уровень компьютерной грамотности.

Центром оказания методической и организационной поддержки ЦОДов выступает БУ «Государственная библиотека Югры». Окружная библиотека как методический центр стимулирует инновационные процессы, развивает творческую инициативу специалистов ЦОД, формирует и улучшает их профессионализм.

На 01.01.2014 г. 56 сотрудников прошли курсы тьюторской подготовки по компьютерной грамотности с правом преподавания по программе «Электронный гражданин» и 43 специалиста – курс обучения по программе «Особенности работы с программно-техническим комплексом для людей с ограниченными возможностями здоровья (слепых и слабовидящих людей)».

Можно с уверенностью сказать, что созданные центры популярны среди населения. ЦОДы системно и целенаправленно осуществляют работу по правовому просвещению пользователей, используя все информационные ресурсы. Относительно перспектив в работе Центров хочется отметить, что для полноты, точности и оперативности предоставления информации для пользователей требуется:

- привлекать юристов или вводить в штат ставку юриста;
- вводить отдельную штатную единицу для координации работы в ЦОДах;
- постоянно развивать и улучшать техническое оснащение ЦОДов;
- обеспечивать условия для повышения квалификации и обмена опытом.

Несомненно, эти меры приведут к совершенствованию обслуживания пользователей в ЦОДах.

## Правовое обеспечение формирования электронного правительства и открытости органов власти на региональном уровне (на примере Томской области)

Маслова Н. Р.\*,  
Трахтенберг А. Д.\*\*

***Аннотация:** Излагается опыт развития информационного общества в Томской области. Не только на федеральном, но и на региональном уровне необходим системный подход к решению организационных и правовых проблем развития информационного общества, формирования электронного правительства и систем «открытого региона». Предлагаются меры по его реализации.*

***Ключевые слова:** электронное государство, информационное общество, электронное правительство, открытые данные.*

Формирование электронного правительства представляет собой сложный процесс, сводимый не только к автоматизации процессов обмена информацией в органах государственного и муниципального управления и между представителями органов власти и гражданами. Процесс адаптации информационных технологий к системе государственного управления требует целенаправленного построения нормативно-правовой базы, гарантирующей юридическую значимость процессов информационного обмена в электронном виде и создающей возможность для организационных преобразований и оптимизации управленческих процессов.

Особое значение имеет создание механизмов «электронной обратной связи» между властью и обществом. Как неоднократно отмечал Президент РФ В. В. Путин: «Современной России необходима широкая общественная

---

\* Маслова Наталья Рудегеровна, советник губернатора Томской области. [maslovanr@tomsk.gov.ru](mailto:maslovanr@tomsk.gov.ru)

\*\* Трахтенберг Анна Давидовна, старший научный сотрудник Института философии и права УрО РАН, г. Екатеринбург. [cskiit@yandex.ru](mailto:cskiit@yandex.ru)



дискуссия, причем с практическими результатами, когда общественные инициативы становятся частью государственной политики и общество контролирует их исполнение»<sup>1</sup>. С целью организации такой дискуссии был принят целый комплекс нормативно-правовых актов, последним из которых является Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». В законе, в частности, указывается, что обеспечение учета общественного мнения, предложений и рекомендаций граждан при принятии решений органами государственной власти и общественная оценка деятельности органов государственной власти должны проводиться с использованием информационно-телекоммуникационных систем, в том числе информационно-телекоммуникационной сети Интернет<sup>2</sup>.

С принятием Закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» была продолжена работа по формированию нормативно-правовой базы электронного правительства на федеральном уровне. Она началась в 1995 г. с принятием Федерального закона № 24-ФЗ от 20.02.1995 г. «Об информации, информатизации и защите информации», который заложил основы отечественного информационного права. Проект закона был разработан группой видных российских правоведов при участии заслуженного юриста РФ, профессора, заведующей сектором информационного права Института государства и права Российской академии наук И. Л. Бачило. В данном законе была в том числе предусмотрена обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления по информированию граждан об их деятельности посредством создания общедоступных информационных ресурсов. Однако к тому времени еще не успел сложиться четкий и нормативно закрепленный подход к тому, каким должно быть содержание этих ресурсов.

В первый период формирования электронного правительства, в том числе в части «обратной связи» с гражданами, осуществлялось в рамках принятой в 2002 г. федеральной целевой программы «Электронная Россия»<sup>3</sup>. В программе была поставлена задача посредством информатизации повысить прозрачность деятельности государственного аппарата, снизить бремя государственного регулирования для граждан, а также сократить нагрузку на федеральный и региональные бюджеты.

К сожалению, реализовать программу в полной мере не удалось: электронный документооборот между государственными органами, а также

---

<sup>1</sup> Послание президента РФ В. В. Путина Федеральному Собранию РФ, 12 декабря 2013 г. Электронный документ. URL: <http://www.kremlin.ru/news/19825>. Проверено 22.09.14.

<sup>2</sup> См., например, ст. 7.1, 19.3, 20.8, 22.7, 22.10 и др.: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Российская газета, федеральный выпуск № 6435 от 2 августа 2014 г. Электронный документ. URL: <http://www.rg.ru/2014/07/23/zakon-dok.html>. Проверено 22.09.14.

<sup>3</sup> Утверждена Постановлением Правительства РФ от 28 января 2002 г. № 65.

электронные коммуникации между государственными органами и гражданами так и не начали действовать. Как отметил В. В. Путин, выступая на заседании президиума Государственного совета «Об информационных и коммуникационных технологиях в Российской Федерации» 16 февраля 2006 г., ведомства по-прежнему дублировали действия друг друга, медленно снижали административные издержки и оставались закрытыми для граждан, в то время как информационные технологии были призваны «делать деятельность всех органов власти – и региональных, и федеральных, и местных – прозрачными»<sup>1</sup>.

Ситуация начала меняться во второй половине 2000-х гг., когда была принята «Стратегия развития информационного общества в России» (утверждена распоряжением Президента РФ № Пр-212 07 февраля 2008 г.). В Стратегии была поставлена задача довести к 2015 г. долю электронного документооборота между органами государственной власти в общем объеме документооборота до 70%, а долю государственных услуг, которые население может получить с использованием информационных и телекоммуникационных технологий, в общем объеме государственных услуг в Российской Федерации до 100% (при стопроцентной доступности для населения базовых услуг в сфере информационных и телекоммуникационных технологий до 100%).

Также был принят комплекс важнейших федеральных законов:

- Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»;
- Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»;
- Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». 1 июля 2012 г. вступила в силу ст. 7. гл. 2. данного закона, в соответствии с которой власти обязаны обеспечить возможность получения заявителем государственной или муниципальной услуги в электронной форме, предоставлять информацию в иные органы по межведомственным запросам и прекратить требовать от граждан представления документов и информации, которые находятся в распоряжении иных государственных органов.

В 2009 г. состоялся запуск в рабочем режиме Портала государственных и муниципальных услуг Российской Федерации [www.gosuslugi.ru](http://www.gosuslugi.ru), и электронные услуги стали реальностью. Начался перевод в электронный вид услуг всех

---

<sup>1</sup> Выступление Президента РФ В. В. Путина на заседании президиума Государственного совета «Об информационных и коммуникационных технологиях в Российской Федерации» 16 февраля 2006 г. Электронный документ. URL: <http://kremlin.ru/text/appears/2006/02/101850.shtml>. Проверено 22.09.14.

уровней в соответствии с «Планом перехода федеральных органов исполнительной власти на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде»<sup>1</sup>.

В 2010 г. начала действовать государственная программа «Информационное общество»<sup>2</sup>, при разработке которой были учтены как опыт реализации программы «Электронная Россия», так и лучшие мировые практики, а также целевые индикаторы «Стратегии развития информационного общества в России». В государственной программе была поставлена задача к 2020 г. довести долю населения Российской Федерации, пользующегося преимуществами получения государственных услуг в электронном виде, в общей численности населения до 85%. До этого же показателя (85%) было запланировано довести и долю органов власти, имеющих доступ в сеть Интернет со скоростью не менее 2 Мбит/с, в общем числе органов власти федерального, регионального и местного уровней. При этом доля электронных услуг, которые можно получать через Портал государственных и муниципальных услуг, в общем количестве федеральных и региональных государственных услуг должна была составить 100%. Иными словами, речь шла о переводе всех государственных услуг в электронный формат.

Дальнейшее развитие нормативно-правовой базы на федеральном уровне осуществлялось на уровне постановлений, распоряжений Правительства и других подзаконных актов.

Важнейшим шагом на пути формирования электронного правительства в России стал Указ Президента РФ от 6 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», в соответствии с которым доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, должна к 2018 г. достичь не менее 70%, при этом уровень удовлетворенности граждан качеством предоставления государственных и муниципальных услуг должен составить не менее 90%. Данные целевые показатели были затем закреплены в «Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 г.»<sup>3</sup>.

Динамика развития нормативно-правовой базы информационного общества показывает, что основной рост количества нормативных правовых актов и отраслевых документов начался с 2006–2008 гг. с принятием новых федеральных законов в информационной сфере и Стратегии развития информационного общества в РФ.

---

<sup>1</sup> Утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации № 1555-р от 17 октября 2009 г.

<sup>2</sup> Принята распоряжением Правительства России №1815-р от 20 октября 2010 г.

<sup>3</sup> Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 г. (утв. Правительством РФ 31 января 2013 г. Электронный документ. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=141585>. Проверено 22.09.14).

В 2013–2014 гг. этот рост резко ускорился, что выразилось в принятии следующих важнейших стратегических документов:

– Стратегия развития отрасли информационных технологий в РФ на 2014–2020 гг. и на перспективу до 2025 г.<sup>1</sup> и разработанная на ее основе «дорожная карта» (план мероприятий).

В концепции особое внимание уделяется совместной работе государства и бизнеса по повышению компьютерной грамотности населения, включая обучение людей старшего и среднего возраста компьютерным навыкам, в том числе навыкам пользования Порталом государственных и муниципальных услуг, и популяризацию базовых преимуществ информационных технологий на всей территории России;

– Концепция развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде<sup>2</sup>.

Данной концепцией определяются основные цели, принципы и направления деятельности по дальнейшему развитию механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде на период до 2016 г., а также организационная модель управления этой деятельностью.

Концепция ориентирована на оптимизацию услуг в тесной связи с использованием информационно-коммуникационных технологий, являющихся одним из условий и инструментом эффективной оптимизации. В ней определены требования к пользовательским характеристикам услуг путем разложения услуг на административные процедуры (запись на прием, направление заявления, проверка комплектности документов и т. п.) и перевод в электронный формат отдельных процедур, а также перечислено 35 приоритетных услуг;

– Концепция открытости федеральных органов власти<sup>3</sup>.

Концепция базируется на принципах информационной открытости, понятности, вовлеченности гражданского общества и подотчетности и предполагает организацию широкого, многоканального доступа к государственным информационным ресурсам и построение системы обратной связи с гражданским обществом, которая позволила бы на основе внутренней и внешней оценок деятельности органов власти влиять на последующие кадровые, финансовые и иные решения. Концепция ориентирует на упрощение процесса государственного нормотворчества, требует объективно отражать общественно значимые результаты работы министерств и ведомств и доводить информацию о деятельности чиновников в понятных для граждан форматах.

---

<sup>1</sup> Утверждена распоряжением Правительства РФ от 1 ноября 2013 г. № 2036.

<sup>2</sup> Утверждена распоряжением Правительства РФ от 25 декабря 2013 г. №2516-р.

<sup>3</sup> Утверждена распоряжением Правительства РФ от 30 января 2014 г. № 93-р.

Концепцию дополняют методические рекомендации по реализации принципов открытости, а также методика мониторинга и оценки открытости федеральных органов исполнительной власти.

Концепция, методические рекомендации и методики вместе составляют «Стандарт открытости федеральных органов исполнительной власти». Он направлен на повышение эффективности и результативности мер по совершенствованию системы государственного управления, определенных указами Президента России от 7 мая 2012 г. и «Основными направлениями деятельности Правительства России на период до 2018 г.».

Хотелось бы также обратить внимание на Концепцию информационного кодекса, разработанную в 2014 г. в Институте государства и права РАН и направленную на систематизацию информационного законодательства. Данная работа представляется нам крайне масштабной и, безусловно, требует экспертного и общественного обсуждения. В целом можно присоединиться к выводу специалистов ИГП РАН о необходимости глобальной проработки существующей нормативной правовой базы по всем направлениям функционирования государства с учетом перехода из «бумажного формата» в «электронный» и последующей гармонизацией нормативной правовой базы всех уровней с положениями информационного кодекса (с учетом формирования Открытого государства 3.0).

Если на федеральном уровне мы сталкиваемся с проблемой систематизации уже в значительной мере сформированной нормативной правовой базы (несмотря на имеющиеся пробелы, такие как отсутствие закона «Об электронном документе», «О служебной тайне» и др.), то на региональном и муниципальном уровнях ситуация гораздо хуже.

Напомним о том, что ОМСУ в соответствии с № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» до сих пор не имеют полномочий в сфере информатизации, что порождает целый комплекс организационных и кадровых проблем.

Региональные власти, обладающие необходимыми полномочиями, очень медленно разрабатывают нормативные правовые акты, призванные обеспечить электронный документооборот и защиту информации, а также информационную открытость органов власти. Явно отстает от запросов и разработка методических рекомендаций, планов и «дорожных карт» по реализации описанных выше стратегических документов, что особенно тревожно ввиду необходимости одновременной корректировки мероприятий региональных программ развития информационного общества. По-прежнему отсутствуют устоявшиеся правила выбора и расчета основных показателей, обоснования финансовых затрат по мероприятиям и проектам программ развития информационного общества. И, наконец, остро стоит задача типизации наиболее

удачных проектных решений («лучших практик») с обязательным правовым и методическим обеспечением.

В связи с этим хотелось бы поделиться опытом развития информационного общества в Томской области. В декабре 2012 г. создан Департамент развития информационного общества Администрации Томской области. Была организована работа по разработке Концепции развития информационного общества в Томской области, которая прошла публичное и экспертное обсуждение и дополнена разделами по реализации новых стратегических документов федерального уровня. Подготовлены изменения в региональную программу «Модернизация регионального управления и развитие информационного общества на территории Томской области на 2013–2020 гг.», которая утверждена постановлением Администрации Томской области от 27.11.2012 № 470 а. Формируется система «Открытый регион». 15 июля 2013 г. на официальном информационном интернет-портале Администрации Томской области (<http://tomsk.gov.ru>) создан раздел «Открытый регион». В нем был сформирован подраздел «Открытые данные»<sup>1</sup> и опубликовано 75 наборов данных, предоставленных 25 исполнительными органами государственной власти Томской области в соответствии с требованиями, определенными методическими рекомендациями по публикации открытых данных ОГВ и ОМСУ, а также техническими требованиями к публикации открытых данных, утвержденными протоколом заседания Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства от 4 июля 2013 г.

Во исполнение Указа президента от 4 марта 2013 г. № 183 Администрацией Томской области утверждено распоряжение от 2 августа 2013 г. № 596-ра «О рассмотрении общественных инициатив в Томской области с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»<sup>2</sup>. Была создана экспертная рабочая группа по рассмотрению общественных инициатив в Томской области с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива», утверждены Положение о рабочей группе, а также регламент деятельности, определяющий полномочия и порядок ее работы.

По результатам открытого конкурса началось выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по разработке системного проекта Территориальной информационной системы Томской области для формирования информационных ресурсов «Открытого региона», предполагающего такие тематические пространственные слои, как топливно-энергетический комплекс, природно-ресурсный потенциал и охрана окружающей среды, схемы территориального планирования.

---

<sup>1</sup> URL: <http://tomsk.gov.ru/ru/otkrytyy-region/otkrytye-dannye/otkrytye-dannye-tomskoy-oblasti/>

<sup>2</sup> В редакции распоряжения Администрации Томской области от 29.11.2013 г. № 900-ра.

Параллельно началось формирование информационной аналитической системы мониторинга и анализа социально-экономического развития Томской области «Ситуационный центр Томской области». В нем в формате открытых данных будут доступны следующие данные: комплексная оценка социально-экономического развития, оценка уровня и качества жизни населения, мониторинг закупок на основании данных официального сайта Российской Федерации для опубликования информации о размещении заказов на выполнение работ, оказание услуг ([www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)) и др.

С целью повышения доступности информационно-коммуникационных технологий и преодоления цифрового неравенства в 98 населенных пунктах Томской области создано 103 центра общественного доступа на базе библиотек. Центры обеспечивают доступ жителей Томской области на безвозмездной основе к социально значимой информации в электронном виде, в т. ч. к Единому portalу государственных и муниципальных услуг. Подготовлены регламентирующие деятельность ЦОД документы: Положение о ЦОДе и регламент работы ЦОДа, подписаны соглашения с администрациями всех 20 муниципальных районов и городских округов Томской области, протоколы согласования объемов финансирования по проекту ЦОД.

Одновременно началось активное обучение граждан компьютерной грамотности. При реализации данного проекта мы опирались на опыт Ханты-Мансийского автономного округа – Югры при осуществлении программы «Электронный гражданин». Для обучения и методического обеспечения проекта выпущено 3000 учебно-методических комплектов, включающих методику обучения, рабочую тетрадь и учебник, содержащий специализированный раздел о сервисах электронного правительства, в том числе о Едином portalе государственных и муниципальных услуг ([gosuslugi.ru](http://gosuslugi.ru)), а также описание получения наиболее востребованных услуг в понятной для населения форме. В течение 2013 г. были обучены 1765 жителей Томской области (социально незащищенные категории населения и работники бюджетной сферы, в том числе работники библиотечной сети).

Накопленный опыт можно обобщить посредством следующих рекомендаций:

1. Не только на федеральном, но и на региональном уровне необходим системный подход к решению организационных и правовых проблем развития информационного общества, формирования электронного правительства и систем «открытого региона», и в первую очередь:

- 1) систематизация и гармонизация нормативного правового обеспечения развития информационного общества на федеральном, региональном и муниципальном уровнях;
- 2) системная проработка проектов региональных НПА, их публичное обсуждение и принятие для реализации стратегических документов

по развитию информационного общества РФ и соответствующих федеральных законов;

3) разработка методических рекомендаций и планов мероприятий – «дорожных карт» – по реализации стратегических документов РФ с одновременной корректировкой мероприятий региональных программ развития информационного общества;

4) разработка методических рекомендаций по выбору и расчету показателей, обоснованию финансовых затрат по мероприятиям и проектам программ развития информационного общества;

5) типизация проектных решений с обязательным правовым и методическим обеспечением;

6) модернизация и развитие схемы и структуры управления процессами информатизации как на региональном, так и на муниципальном уровне с учетом перевода деятельности органов власти и ОМСУ в электронный формат.

2. Необходимы целенаправленные усилия по формированию и представлению наборов открытых данных на официальном сайте региона как в машиночитаемой форме, так и в форме инфографики и в других формах, повышающих их понятность;

3. Для достижения целевых показателей, заданных указами Президента России от 7 мая 2012 г. и «Основными направлениями деятельности Правительства России на период до 2018 г.», необходимо работать над преодолением «цифрового неравенства» как в технологическом, так и в образовательном аспекте. «Электронные граждане» не появляются сами собой – их необходимо целенаправленно формировать;

4. В технологическом плане для роста числа пользователей государственных и муниципальных электронных услуг требуется дальнейшее развитие сети широкополосного доступа, особенно в отдаленных и труднодоступных местах. Важным направлением работы является оснащение присутственных мест в государственных и муниципальных учреждениях беспроводным доступом в Интернет;

5. Для ликвидации цифрового неравенства необходимо продолжить создание и развитие сети центров общественного доступа на территориях регионов, в том числе и для формирования благоприятных условий для обучения представителей социально незащищенных слоев населения, представителей институтов гражданского общества, НКО, СМИ, малого и среднего бизнеса основам компьютерной грамотности и специализированным технологиям использования ИКТ для решения повседневных и деловых проблем.



Часть 2.

Авторское право и библиотеки

# Правовые и технологические аспекты электронного абонеента для доступа к библиотечным ресурсам через Интернет

Логинов Б. Р.\*

***Аннотация:** Предлагается компромиссный метод правового и организационного обеспечения доступа через Интернет к ресурсам библиотек, который бы обеспечил соблюдение прав читателей и правообладателей на уровне не меньшем, чем при использовании ими традиционного бумажного книжного абонеента.*

***Ключевые слова:** библиотеки, авторское право, доступ к информации, электронный библиотечный абонеент.*

## 1. Введение

В настоящее время для большинства библиотек нет более важной задачи, чем поиск *легального* (в рамках российского законодательства) *способа предоставления доступа ко всем своим правомерно приобретенным ресурсам через Интернет*. Не будет преувеличением сказать, что от решения этой задачи зависит само существование библиотеки как социального института, гарантирующего равные возможности доступа к отечественным и мировым знаниям гражданам России, независимо от их общественного и материального статуса.

С приходом в библиотеки ИКТ впервые в истории между библиотеками и правообладателями возник экономический конфликт: библиотеки хотели бы предоставить свободный и неограниченный доступ к своим ресурсам через Интернет, а правообладатели – получить прибыль, размер которой зависит от количества проданных экземпляров. Правообладатели полагают, что свободный неограниченный интернет-доступ к изданиям через библиотеки может снизить объем их продаж.

---

\* Логинов Борис Родионович, генеральный директор Национального информационно-библиотечного центра ЛИБНЕТ. loginov@ditm.ru

Кроме того, большинство библиотек справедливо хотели бы иметь электронные книги в собственном фонде и не зависеть от капризов информационного рынка, что затрудняет контроль за распространением изданий со стороны правообладателей.

Действующее законодательство в сфере авторского права существенно ограничивает возможность библиотек предоставлять издания, не перешедшие в общественное достояние, через Интернет, хотя именно современная литература, как известно, является наиболее спрашиваемой.

Изучение ситуации позволяет предложить библиотекам компромиссный метод предоставления доступа к изданиям в бумажной форме через Интернет, который бы обеспечил соблюдение прав читателей и правообладателей на уровне не меньшем, чем при использовании ими традиционного бумажного книжного абонемена и соблюдения требований IV части ГК РФ в части статей 1270 и 1274 (или 1275 в новой редакции).

Ниже приводится обоснование метода.

## **2. Метод «электронного абонемена» для предоставления доступа к библиотечным ресурсам через Интернет**

Цель метода «электронного абонемена» – дать возможность библиотекам предоставить своим читателям в течение ограниченного времени удаленный доступ (просмотр) через Интернет (вне помещения библиотеки) к любому документу из фонда.

Описание метода разобьем на две части в зависимости от изначальных форм документов, хранящихся в фондах библиотеки: в печатной или любой неэлектронной форме и в электронной форме. Это связано с тем, что к разным формам применяются различные законодательные нормы. Так, для экземпляров произведений не в электронной форме применим первый абзац п. 2 статьи 1274 (или п. 1 статьи 1275 в новой редакции), а для экземпляров произведений в электронной форме – второй абзац тех же статей.

Концептуально метод «электронного абонемена» исключает несанкционированное воспроизведение издания в любой его форме, как то: создание дополнительных копий, предоставление доступа к электронной копии одного экземпляра одновременно нескольким пользователям и др.

### **2.1. Обеспечение доступа к экземплярам произведений в печатной или любой неэлектронной форме**

Согласно п. 2 статьи 1274 ГК РФ, действующей на момент подготовки данного материала (или 1275 п. 1 новой редакции, вступающей в силу с 01.10.2014), библиотека имеет право предоставлять *экземпляры произведений не в электронной форме*, правомерно введенные в гражданский оборот, во временное

безвозмездное пользование без согласия автора или иного правообладателя и без выплаты вознаграждения, включая обслуживание по индивидуальному и коллективному абонементу, т. е. вне помещения библиотеки.

Ключом к пониманию и применению этой нормы, на наш взгляд, является понятие «экземпляр произведения». Именно оно снимает ограничение на использование произведения вне помещения библиотеки благодаря тому, что экземпляр в любой материальной форме может использоваться одновременно только одним пользователем. И для того чтобы удовлетворить потребность одновременно нескольких читателей, нужно приобрести у правообладателя эквивалентное число экземпляров. Особенно наглядно эта ситуация проявляется в образовательных учреждениях, где одну книгу нужно выдать одновременно большому числу студентов.

Отсюда следует, что нужно создать такое программное средство, которое бы позволяло просматривать в удаленном режиме один экземпляр бумажного произведения одновременно только одному пользователю в течение ограниченного времени. При этом создание пользователем несанкционированной цифровой копии с экрана компьютера не должно быть легче, чем копирование бумажного экземпляра. Для обеспечения одновременного доступа к произведению нескольким пользователям необходимо приобрести соответствующее количество «бумажных» экземпляров, к каждому из которых одновременный доступ разрешен только одному читателю. Одновременно с предоставлением удаленного просмотра экземпляров нужно изъять из обслуживания соответствующее количество бумажных копий. Очевидно, что если мы оставим бумажные экземпляры в обслуживании, то это эквивалентно несанкционированному воспроизведению каждого экземпляра, что по закону (статья 1270) недопустимо.

На наш взгляд, такое программное средство исключит экономический конфликт интересов между правообладателями и библиотеками.

Остается нерешенной правовая сторона создания электронной копии для передачи изображения по телекоммуникационным каналам. Действительно, согласно статье 1270 создание электронных копий рассматривается как незаконное воспроизведение. Однако в этой же статье имеется исключение, которое напрямую относится к нашему случаю. Смысл сказанного в ней состоит в том, что не считается воспроизведением электронная запись, которая носит временный характер и составляет неотъемлемую часть технологического процесса, имеющего единственной целью передачу информационным посредником (читай – библиотекой) произведения в информационно-телекоммуникационной сети, при условии, что такая запись не имеет самостоятельного экономического значения, т. е. не является объектом товарно-денежных отношений.

Именно эта ситуация имеет место при передаче изображения, а не файла, конкретного экземпляра конечному пользователю. На практике временная

электронная копия, конечно, не будет удаляться после каждого просмотра, а будет храниться в памяти ЭВМ в течение периода использования копии для передачи изображения. На наш взгляд, это техническая коллизия, которую можно снять, определив временную копию как копию, которая сохраняется в памяти ЭВМ на протяжении изъятия из обслуживания соответствующей бумажной копии. Другими словами, временная запись экземпляра сохраняется только на период ее использования для передачи изображения. Если библиотека хочет вернуть бумажный экземпляр в обращение, то она должна уничтожить ее электронную временную запись.

Главное требование законодательства – не допустить несанкционированного воспроизведения произведения.

## **2.2. Обеспечение доступа к экземплярам произведений, приобретенных в электронной форме**

Согласно положению, изложенному во втором абзаце п. 1 статьи 1274 или 1275 новой редакции, «...экземпляры произведений в электронной форме могут предоставляться во временное безвозмездное пользование только в помещении библиотеки или архива при условии исключения возможности дальнейшего создания копий произведений в электронной форме».

Здесь так же, как и для неэлектронных форм, используется понятие «экземпляр», которое предполагает одновременное использование экземпляра только одним пользователем. Однако определенно запрещено его использование вне помещения библиотеки. По всей видимости, авторы законодательного акта считали, что вне библиотеки создать несанкционированную цифровую копию с электронного экземпляра легче, чем с бумажного, несмотря на предпринимаемые производителем меры защиты от копирования.

На наш взгляд, неравноправное отношение к экземплярам на бумажном и электронном носителях неоправданно и требует внесения изменений в статью 1275, а именно – исключение из нее второго абзаца.

Для обеспечения удаленного доступа к экземплярам произведения в электронной форме в рамках действующего законодательства невозможно применение технологии временной копии, а возможно только заключение специального договора с правообладателем.

## **2.3. Ожидаемые результаты применения технологии электронного абонеента**

Говоря по существу, метод электронного абонеента представляет собой наряду с традиционной почтой новый метод доставки бумажного экземпляра произведения по межбиблиотечному абонементу в виде его изображения с использованием информационно-телекоммуникационных сетей.

Следует различать методы электронного абонеента и электронной доставки документа (ЭДД), при котором по сетям передается файл экземпляра для последующего его воспроизведения на бумаге и дальнейшего уничтожения. В случае ЭДД происходит воспроизведение экземпляра, на которое распространяются все ограничения законодательства по авторскому праву.

Автор рассчитывает, что метод электронного абонеента позволяет найти разумный компромисс между социальными задачами библиотек и экономическими интересами правообладателей в рамках действующего законодательства.

Реализация технологии электронного абонеента позволит библиотекам использовать современный и конкурентный в информационном обществе способ предоставления онлайн-доступа к своим фондам, хотя и ограниченного числом экземпляров. Открываются новые возможности межбиблиотечного обслуживания (МБА), повышается оборот фондов, сохраняются фонды. В противном случае библиотеки останутся на обочине прогресса и постепенно превратятся в музеи книг и точки коллективного доступа к ресурсам агрегаторов. Без своей коллекции библиотека исчезнет как социальный институт, призванный иметь систематизированный фонд и предоставлять его во временное безвозмездное пользование. Огромное количество, более 1,5 млрд, единиц хранения, накопленные библиотечными фондами России, будет невостребованным. В сложившейся ситуации, когда читатель вынужден приходить в библиотеку для чтения как традиционной, так и электронной книги, оцифровка библиотеками своих фондов теряет смысл. Действительно, если уж читатель пришел в библиотеку, то для многих, наверное, удобнее пользоваться печатной книгой. Единственным преимуществом оцифрованной книги в этом случае является ускорение книговыдачи, но оно не сравнимо с затратами на оцифровку.

Описанный метод электронного абонеента назван так, потому что он отражает два момента: использование электронных информационных технологий и возможность обслуживания вне помещения библиотеки.

### **3. Реализация технологии «электронного абонеента» в АБИС ОРАС-Global**

Технология электронного библиотечного абонеента, при разработке которой заложена вышеописанная схема предоставления доступа к книгам, реализована в виде модуля в АБИС ОРАС-Global. Он работает в единой системе книговыдачи и позволяет в случае необходимости заказывать и предоставлять временный доступ через Интернет к любым ресурсам библиотеки в объеме имеющихся экземпляров произведений. В случае высокой востребованности ресурса создается очередь на доступ, которая может быть устранена,

как и в случае с бумажными изданиями, закупкой дополнительного количества экземпляров.

В системе OPAC-Global для реализации технологии электронного абонемента имеются две взаимосвязанные технологии: технология подготовки временных защищенных цифровых экземпляров и система управления доступом к временным цифровым экземплярам. Технология подготовки цифровых экземпляров произведений включает автоматизированный контроль за процессом оцифровки, каталогизации электронных ресурсов, генерации заказа в ЭБА и защиты цифровых копий с помощью пакета FlippingBook Publisher. Технология управления доступом включает процесс формирования заказа, контроль выполнения заказа и управление очередями.

Благодаря применению принципа временных цифровых копий система позволяет обслуживать пользователей, как в помещениях библиотеки, так и за их пределами, в том числе по линии индивидуального и межбиблиотечного абонемента.

В заключение хочу выразить глубокую благодарность старшему научному сотруднику Президентской библиотеки им. Б. Н. Ельцина Д. А. Савельеву за огромную помощь автору в подготовке статьи.

### **Литература:**

1. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть IV. 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ.
2. *Костюк К. Н.* Электронные книги в академических библиотеках США // Университетская книга. Ноябрь 2013 г.
3. Э-ресурсы в библиотеках: конфликт интересов издателей и библиотек: Материалы круглого стола. 12-я ежегодная конференция центра ЛИБНЕТ, г. Звенигород, ноябрь 2013 г. // Университетская книга. Январь—февраль 2014 г.
4. *Богрова И. Ю., Самодова Ю. В.* Межбиблиотечный абонемент и доставка документов за рубежом: Материалы 2-й Международной конференции «Межбиблиотечный абонемент и доставка документов – важное средство сохранения и развития единого информационного и культурного пространства государств – участников СНГ». Москва, 23–25 ноября 2011 г.

## **Проблема адаптации авторского права к новым бизнес-моделям: актуальные вопросы и тенденции**

*Войниканис Е. А.\**

***Аннотация:** Авторское право должно смириться с неизбежностью технологических перемен и найти способ вписаться в новую реальность. Адаптация авторского права к новым бизнес-моделям становится сегодня неотъемлемой частью государственных программ, направленных на развитие конкурентоспособности национальной экономики.*

***Ключевые слова:** авторское право, библиотеки, доступ к информации.*

**Введение в проблему.** Сегодня проблема адаптации авторского права к новым бизнес-моделям является актуальной не только для тех, кто внедряет новые технологии и методы ведения бизнеса и, следовательно, несет реальные и потенциальные правовые риски, связанные с нарушением исключительных прав третьих лиц. Указанная проблема уже давно вышла за пределы субъективных прав определенной категории лиц, отстаивающих свои коммерческие интересы. Так, в 2011 г. на конференции в Сиднее генеральный директор ВОИС Фрэнсис Гарри выступил с речью, посвященной направлениям развития авторского права. Ключевая и в определенном смысле знаковая идея, которая содержалась в докладе, заключается в том, что информационные технологии и те изменения, которые они производят в обществе, нельзя обратить вспять. Это означает, что авторское право должно смириться с неизбежностью технологических перемен и найти способ вписаться в новую реальность: «В любом случае другого выбора нет – либо система авторского права

---

\* *Войниканис Елена Анатольевна*, руководитель направления Департамента по взаимодействию с органами государственной власти ОАО «Ростелеком». [voinikanis@gmail.com](mailto:voinikanis@gmail.com)



адаптируется к естественному прогрессу, который получил развитие, либо оно погибнет»<sup>1</sup>.

Соотнесение задачи защиты интересов правообладателей с не менее важной задачей обеспечения поступательного развития инновационной экономики и защиты фундаментальных прав человека показывает недостаточность постановки вопроса о реформировании авторского права в формате восстановления status quo, т. е. поддержания уровня защиты авторского права, аналогичного тому, который был свойственен доцифровой эпохе. В отличие от восстановления адаптация подразумевает *принципиально иную целевую установку*, которая основана не на самоценности и самодостаточности авторского права, а на переосмыслении и модернизации его правовых инструментов в целях приведения в соответствие с общепризнанными ценностями и благами, которые необходимы для развития информационного общества.

Неизбежность «гибели» авторского права, о которой упомянул в своем выступлении 2011 г. Фрэнсис Гарри, является, очевидно, метафорой. На практике при отсутствии необходимых преобразований мы получим доведенную до абсурда ситуацию, общие очертания которой сложились уже сегодня: с одной стороны, целые сектора цифровой экономики и коммуникаций, где авторское право не соблюдается, а с другой – громкие дискуссии и судебные споры, которые показывают, что авторское право преследует зачастую анти-общественные интересы.

Приведем несколько примеров. В 2010 г. в Самаре прокуратура по заявлению Российского авторского общества предъявила претензии организаторам концерта, где выступил хор ветеранов. Хотя концерт был бесплатный, по мнению РАО, организаторы обязаны были выплатить авторское вознаграждение. Столь вопиющая несправедливость вызвала не только широкий резонанс в обществе, но и отрицательную реакцию со стороны депутатов Государственной Думы. В контексте рассматриваемой проблемы адаптации авторского права симптоматичен ответ генерального директора РАО Сергея Федотова, который занимает данную должность и сегодня: «Мы бы, конечно, хотели добиться того, чтобы гонорары авторам выплачивались и их интересы учитывались. Что же касается целого ряда бесплатных, благотворительных мероприятий, то в большинстве случаев мы идем навстречу организаторам и не взимаем плату. Это очень важно, *мы стараемся быть в диалоге с обществом, прислушиваться к тем сигналам, которые поступают*»<sup>2</sup>. С точки зрения здравого смысла, основополагающие интересы общества и интересы авторов просто не могут находиться в противоречии. Аналогичным образом,

<sup>1</sup> Gurry F. The Future of Copyright. Speech given at the Blue Sky Conference, Queensland, University of Technology, Brisbane, Australia; 25 February 2011. Текст речи Ф. Гарри размещен на официальном сайте ВОИС по электронному адресу: [http://www.wipo.int/about-wipo/en/dgo/speeches/dg\\_blueskyconf\\_11.html](http://www.wipo.int/about-wipo/en/dgo/speeches/dg_blueskyconf_11.html)

<sup>2</sup> Курсив в приведенной цитате наш. – Е. В. С позицией С. Федотова можно ознакомиться на официальном сайте РАО по электронному адресу: [http://rao.ru/events/24\\_05\\_10.html](http://rao.ru/events/24_05_10.html)

если бы РАО в действительности находилось в диалоге с обществом, спорная ситуация не могла бы возникнуть. Приведенный пример не является исключением и не является также чем-то, что отражает исключительно российские реалии. В 2011 г. Гильдия авторов США подала иск против электронной библиотеки ХатиТраст (HathiTrust). Библиотека имела партнерские отношения с 60 университетами и научными библиотеками, которым предоставляла услуги по высокотехнологичному поиску и хранению их коллекций в цифровой форме. Однако основным нарушением, которое рассматривал суд, был доступ к библиотечным коллекциям слабовидящих. В решении от 12 октября 2012 г. Федерального окружного суда США<sup>1</sup> судья Гарольд Байер (Harold Bayer) прямо указал, что не может представить себе такое определение добросовестного использования, которое бы не включало в себя производное использование произведений (осуществлявшееся библиотекой ХатиТраст) и потребовало бы положить конец не только бесценному вкладу в научный прогресс и культуру, но и реализации тех идеалов, которые заложены в Законе США об американцах-инвалидах<sup>2</sup>.

Приведенные примеры свидетельствуют о растущем напряжении и сложности решения правовых проблем, которые связаны с развитием высоких технологий. Однако международный опыт показывает, что ситуация не является безнадежной, поскольку *адаптация авторского права к новым бизнес-моделям становится сегодня неотъемлемой частью государственных программ, направленных на развитие конкурентоспособности национальной экономики.*

**Европейский опыт реформирования авторского права.** Принятая в 2010 г. Европейская цифровая программа (Digital Agenda for Europe) рассматривает задачу обеспечения открытого доступа к контенту как часть стратегии по развитию единого цифрового рынка Европейского союза. В 2011 г. в стратегии «Единый рынок прав интеллектуальной собственности»<sup>3</sup> Европейская комиссия не только признала стратегическую важность авторского права для развития единого цифрового рынка, но и необходимость принятия решений, позволяющих устранить препятствия для развития новых бизнес-моделей, связанных с действующей системой авторского права; в целях реализации поставленных задач были предприняты конкретные шаги. В октябре 2012 г. была принята Директива о сиротских произведениях (Директива 2012/28/EU Европейского парламента и Совета об определенных случаях разрешенного использования сиротских произведений)<sup>4</sup>. В июле 2012 г. Европейская комиссия опубликовала проект Директивы по коллективному управлению

<sup>1</sup> Authors Guild, Inc. v. HathiTrust, No. 11 Civ. 6351, 2012 WL 4808939 (S.D.N.Y. Oct. 10, 2012).

<sup>2</sup> The Americans with Disabilities Act (ADA). Закон был принят 26 июля 1990 г.

<sup>3</sup> A Single Market for Intellectual Property Rights. COM(2011) 287 final.

<sup>4</sup> Directive 2012/28/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on certain permitted uses of orphan works.

авторскими и смежными правами на музыкальные произведения для пользователей Интернета, которая направлена на решение двух взаимосвязанных задач – повышение прозрачности в деятельности обществ по коллективному управлению правами и упрощение режима лицензирования на всей территории Европейского союза.

Помимо общеевропейских инициатив получили развитие также и национальные законодательные инициативы. В марте 2012 г. был принят Закон Франции о цифровом использовании книг XX в., которых нет в наличии<sup>1</sup>. В 2013 г. Великобритания опубликовала проект поправок, расширяющий и модернизирующий исключения из авторского права в целях решения проблемы, когда акты копирования, которые служат интересам потребителей, общества и экономики и не наносят существенного вреда правообладателям, рассматриваются как незаконные. В настоящее время поправки находятся на рассмотрении Парламента Великобритании<sup>2</sup>.

**Дело Google Books.** Что касается опыта США, имеет смысл более подробно остановиться на судебном решении Окружного суда США по Южному округу штата Нью-Йорк от 14 ноября 2013 г. по делу Гильдии авторов против корпорации Google<sup>3</sup>. Речь идет о решающем, переломном моменте в так называемом деле Google Books.

Проект Google Books стартовал в 2004 г. и включает в себя библиотечную и партнерскую программы, в рамках которых Google оцифровал более 20 миллионов книг. При этом, если партнерская программа подразумевает получение согласия от правообладателей, то библиотечный проект нацелен на оцифровку коллекций книг для дальнейшего использования библиотеками, и оцифровка осуществляется без получения согласия правообладателей.

Первоначальный иск был подан Гильдией авторов в сентябре 2005 г. Затем в течение шести лет шли переговоры об условиях соглашения между компанией Google и правообладателями. Попытка прийти к взаимному согласию окончилась провалом. С одной стороны, за время проведения переговоров 6800 правообладателей отказались участвовать в групповом соглашении. С другой – в 2011 г. суд отказался одобрить разработанное соглашение. В 2012 г. Гильдия авторов получила в суде необходимое разрешение («сертификацию») на рассмотрение иска в порядке группового производства (class action), которое позволяет учесть интересы всех правообладателей. Однако

---

<sup>1</sup> Loi n° 2012-287 du 1<sup>er</sup> mars 2012 relative à l'exploitation numérique des livres indisponibles du XX<sup>e</sup> siècle. Подробнее о данном законе см.: *Войниканис Е. А.* Оцифровка культурного наследия как правовая проблема. // Сборник Президентской библиотеки. Вып. 3: Получение, хранение и использование информации в электронной среде: публично-правовое и частно-правовое регулирование. Санкт-Петербург, 2013. С. 158–160.

<sup>2</sup> С актуальным текстом поправок и официальным руководством, которое подготовило правительство Великобритании, можно ознакомиться по электронному адресу: <http://www.ipo.gov.uk/types/hargreaves/hargreaves-copyright/hargreaves-copyright-techreview.html>

<sup>3</sup> Authors Guild, et al. v. Google Inc., No. 05 Civ. 8136 (S.D.N.Y. Nov. 14, 2013).

в июле 2013 г. апелляционный суд вернул дело в окружной суд, полагая, что, прежде чем рассматривать дело в порядке группового производства, необходимо решить вопрос о том, является ли обоснованной применительно к Google защита, связанная с «добросовестным использованием» (fair use defense).

В соответствии с разделом 17 Кодекса США оценка добросовестности использования осуществляется на основании четырех критериев (§ 107):

(1) цель и характер использования, включая вопрос, содержит ли такое использование коммерческий характер или служит некоммерческим образовательным целям;

(2) природа авторского произведения;

(3) величина и существенность использованной части произведения по отношению ко всему защищенному авторским правом произведению;

(4) влияние использования произведения на потенциальный рынок или стоимость защищенного авторским правом произведения.

Таким образом, перед судьей Денни Чин (Denny Chin), тем же судьей, который сначала отказал в утверждении соглашения и, напротив, предоставил сертификацию для группового производства, была поставлена задача: оценить деятельность Google по оцифровке книг в соответствии с указанными критериями.

В своем решении, прежде чем приступить к правовой оценке, судья рассуждает о пользе, которую приносит проект Google. Во-первых, Google Books предоставляет читателям и исследователям эффективный способ поиска нужных книг. Проект является настолько важным инструментом для исследователей и сотрудников библиотек, что его использование стало неотъемлемой частью системы образования. Во-вторых, проект способствует развитию нового типа исследования, каковым является анализ данных (data mining), поскольку позволяет анализировать данные по десяткам миллионов книг. В-третьих, проект расширяет доступ к книгам. Это касается как населения развивающихся стран, так и инвалидов, поскольку оцифровка упрощает преобразование книг в иные форматы, доступные для людей с ограниченными возможностями. В-четвертых, проект вносит вклад в сохранение культурного наследия. Благодаря оцифровке непереиздаваемых книг читатели получают возможность узнать об их существовании. Наконец, в-пятых, облегчение поиска книг приносит пользу авторам и издателям. Информация о книге позволяет пользователю узнать, где он может приобрести книгу или в какой библиотеке взять книгу в прокат. Что касается оценки добросовестного использования, судебное решение содержит следующее обоснование и выводы.

Отвечая на вопрос о *цели и характере использования*, судья пришел к выводу, что использование произведений в проекте Google Books следует

рассматривать как в высокой степени «производное» (transformative), так как Google оцифровывает книги и преобразует выразительный текст в комплексный индекс слов, который помогает читателям, ученым, исследователям, а также другим лицам находить книги. Иными словами, изменяется цель использования – книги оцифровываются не для того, чтобы пользователи их читали, а для того, чтобы они получили возможность, ориентируясь на содержание предоставленных фрагментов, осуществлять более широкий поиск книг. «Сходным образом, – как указывается в судебном решении, – Google Books также является производным, в том смысле, что он преобразует текст книги в данные для целей углубленных исследований, в том числе анализа данных и анализа текста в новых областях, тем самым открывая новые сферы исследований. Слова в книгах используются таким способом, каким они не использовались ранее. Google Books создал нечто новое в использовании текста книги – частота слов и тенденции в их использовании обеспечивают получение существенно новой информации». Что касается коммерческого характера использования, проект не направлен на прямую коммерциализацию авторских произведений. Поскольку оценивать необходимо все факторы, даже в том случае, если главной мотивацией Google является получение прибыли, факт заключается в том, что проект служит важным образовательным целям.

Относительно *природы авторского произведения* судья посчитал важным отметить два момента. Во-первых, авторское право защищает прежде всего произведения художественной литературы. Из всех оцифрованных книг только 7% относится к художественной литературе. 97% книг являются произведениями научного творчества. Во-вторых, неопубликованные книги пользуются большей защитой, чем опубликованные, а все книги, которые оцифровывает Google, опубликованы и, значит, доступны для публики.

Относительно *величины и существенности использованной части произведения* суд признал тот факт, что Google оцифровывает книги в полном объеме. Но для целей поиска и проведения исследований принципиальной является оцифровка текста книги полностью. При этом следует подчеркнуть, что в ответ на запрос пользователю всегда предоставляется только отдельный отрывок книги.

Основные аргументы правообладателей, которые свидетельствовали об отсутствии со стороны Google добросовестного использования, касались крайне *негативного влияния на потенциальный рынок*. Правообладатели утверждали, что Google служит заменой книжного рынка, а также, что многочисленные запросы позволяют пользователю получить доступ к полному содержанию книги. Оба аргумента были опровергнуты в судебном решении. Поскольку Google не продает сканированные книги, оцифрованные копии нельзя рассматривать как замену книг. Библиотеки, которые получают доступ

к цифровым копиям книг в рамках библиотечного проекта Google, уже обладают бумажными экземплярами данных книг на законных основаниях. Справедливо обратное: проект Google позволяет пользователям узнать о факте существования той или иной книги, посредством чего увеличивает книжные продажи.

Оценив таким образом все четыре фактора, судья Д. Чин сделал однозначный вывод, что *использование компанией Google оцифрованных книг является добросовестным.*

Приведенное судебное решение является крайне важным событием, но не последней точкой в деле Google Books. Гильдия авторов уже подала апелляцию. Судя по всему, суду придется рассматривать во второй инстанции сразу два громких и сходных дела – Google Books и *NathiTrust*, о котором мы уже упоминали в самом начале.

Практический вывод из дела Google заключается в том, что американская модель позволяет защищать новые бизнес-модели даже том случае, когда они противоречат действующему законодательству. Иными словами, защита, основанная на доктрине «добросовестного использования», представляет собой гибкий и крайне востребованный инструмент адаптации авторского права к новым условиям.

**Перспективы применения американской доктрины «добросовестного использования» в континентальной системе права.** В связи с последним решением по делу Google Books особую актуальность приобретает широко обсуждаемый в последние годы вопрос о *целесообразности имплементации в систему континентального права американской доктрины «добросовестного использования».*

Недостатки перечня исключений очевидны и в российском авторском праве, также относящемся к континентальной правовой системе. Так, в примере с хором ветеранов претензии РАО хотя и абсурдны, но основаны на законе. Статья 1277 Гражданского кодекса Российской Федерации допускает публичное исполнение музыкального произведения без согласия автора или иного правообладателя и без выплаты вознаграждения только в двух случаях, которые не допускают расширительного толкования, а именно – во время официальной или религиозной церемонии либо похорон в объеме, оправданном характером такой церемонии.

В условиях спроса на расширение исключений и расширительное их толкование закрытый перечень конкретных исключений ставится под сомнение как на уровне государственной политики, так и в рамках научных дискуссий в юридическом сообществе. Исследованию и оценке подвергается как модель прямого переноса американской доктрины, так и модель раскрытия скрытого потенциала европейской модели, которая позволяет по аналогии с американской системой использовать исключения как гибкий механизм, охватывающий не конкретные, узко определяемые случаи, а общие категории.

Вторую из обозначенных моделей отстаивают в своем исследовании «Добросовестное использование в Европе. В поисках гибкости» авторитетные ученые-юристы Бернт Хугенхолц (Bernt Hugenholtz) и Мартин Зенфтлебен (Martin Senftleben)<sup>1</sup>. Потеря гибкости является следствием многочисленных преобразований, которые претерпела система исключений в авторском праве европейского образца. Другим немаловажным фактором, который обуславливает нетерпимость европейских судов к добросовестному использованию произведений без получения одобрения со стороны автора, является фактор идеологический. В отличие от утилитарного подхода, свойственного американскому праву, Европа традиционно придерживается естественно-правового подхода, согласно которому ограничение авторских прав является вынужденным и оценивается не как норма, а как исключение<sup>2</sup>.

Перспективы развития собственно европейской системы исключений авторы исследования связывают с (1) имплементацией в национальное законодательство европейских стран полного перечня исключений, установленных в Директиве по информационному обществу; (2) более широким применением трехступенчатого теста, введенного Бернской конвенцией по охране литературных и художественных произведений, которое позволяет принимать решения с учетом фактических обстоятельств дела, а также (3) с использованием 8 принципов и доктрин, выходящих за пределы авторского права (таких, как фундаментальные права человека)<sup>3</sup>.

Американский юрист с международной известностью Памела Самуэльсон (Pamela Samuelson), выступая в 2012 г. в Берлине с докладом на тему добросовестного использования в Европе<sup>4</sup>, отметила следующую принципиальную разницу между американской и европейской системами ограничения авторского права. Тогда как исключения в авторском праве представляют собой *правовые нормы*, доктрина «добросовестного использования» подразумевает использование не жестких правил, а общего *стандарта*. Правовые нормы могут успешно применяться в стандартных случаях, однако в сложных ситуациях, требующих учета различных обстоятельств и факторов, несомненным преимуществом обладают именно стандарты. Оптимальным решением для Европы соответственно является сохранение действующих исключений с одновременным внедрением модели, основанной на гибком стандарте, аналогичной, но совсем не обязательно тождественной американской.

Оценивая два описанных подхода к решению проблемы, полагаем, что в краткосрочной перспективе подход, предложенный Б. Хугенхолцом

---

<sup>1</sup> P. Bernt Hugenholtz P. B., Senftleben M. R. F. Fair Use In Europe. In Search Of Flexibilities. Amsterdam, IViR, 2011.

<sup>2</sup> Там же. Стр. 7.

<sup>3</sup> P. Bernt Hugenholtz P. B., Senftleben M. R. F. Fair Use In Europe. In Search Of Flexibilities. Amsterdam, IViR, 2011. P. 29–30.

<sup>4</sup> Samuelson P. Fair Use in Europe? Lessons from the US and ?s. // Presentatio at Berkeley Law Berlin Workshop on Fair Use. May 7, 2012.

и М. Зенфтлебенем, лучше вписывается в действующую парадигму европейского авторского права и поэтому может быть *легче* реализуем.

В то же время в долгосрочной перспективе подход П. Самуэльсон имеет больше преимуществ, поскольку используемые самостоятельно, без привлечения дополнительных нормативных инструментов, статичные правовые нормы не могут обеспечить достаточного и всеобъемлющего регулирования динамичных и комплексных правоотношений в цифровом пространстве.

**Проблема адаптации и «библиотечные» поправки в ГК РФ.** Что можно ответить на вопрос об адаптации российского авторского права к цифровой среде? Принятые в феврале 2014 г. поправки в часть четвертую Гражданского кодекса, очевидно, содержат позитивные моменты. Однако осмелимся предположить, что поправки, касающиеся библиотек, не полностью, но все же во многом устарели еще до своего принятия. Обращает на себя внимание явное несоответствие между интенцией поправок (регулировать цифровые копии по аналогии с бумажными экземплярами) и масштабом проблемы обеспечения такого доступа к культуре и знанию, который бы соответствовал потенциалу новых технологий.

Нельзя также не отметить принципиальное различие в подходах России, с одной стороны, и ЕС и США, с другой. В Европейском союзе и США реформа авторского права обсуждается и реализуется в тесной связи с задачей развития интернет-индустрии и инновационной экономики, с учетом фундаментальных прав человека и вопросов конкуренции. В России, напротив, системный характер носит только усиление авторско-правовой защиты, тогда как любые «уступки» в отношении пользователей и информационных посредников носят фрагментарный, спорадический характер и не оцениваются с точки зрения общественных интересов, прав человека и гражданина, а также будущего национальной экономики.

Факт, который многие не решаются признать, заключается в том, что в чистом виде законодательное решение проблемы на сегодняшний день вряд ли возможно. Закрепить в законе прямым текстом, что массовая оцифровка является легальной практикой, будет означать не адаптацию, а слом существующей системы авторского права. Смена мировоззрения и приоритетов в экономике и общественном сознании уже оказывает влияние на действующую парадигму регулирования, однако о системных преобразованиях говорить еще рано. России, как и другим странам континентальной системы, скорее, необходимо развивать потенциал действующей системы с учетом и позитивного опыта США. Мы имеем в виду сочетание расширения законодательно закрепленных случаев свободного использования с гибким механизмом судебного усмотрения, аналогом американской модели добросовестного использования.



# **Библиотечно-информационное обслуживание в Президентской библиотеке Управления делами Президента Азербайджанской Республики**

*Ахмедов М.\**

***Аннотация:** Освещаются история создания, основные функции и направления деятельности Президентской библиотеки Республики Азербайджан.*

***Ключевые слова:** Президентская библиотека, Азербайджан, обслуживание читателей.*

Библиотечная работа в Азербайджане имеет богатую историю. В XX в. в стране сформировалась развитая система библиотек различного назначения и типа. Среди них особое место занимает Президентская библиотека Управления делами Президента Азербайджанской Республики, являющаяся основной библиотекой, осуществляющей библиотечно-библиографическое и информационное обеспечение работников высшего органа исполнительной власти страны – Президентской администрации, а также работников других органов государственной власти.

## **1. Основные этапы формирования и развития Президентской библиотеки**

Надо отметить, что после восстановления государственной независимости Азербайджана во многих сферах общественной жизни, включая библиотечную, произошли основательные изменения. 23 января 2003 г. по инициативе Гейдара Алиева на базе библиотеки хозяйственного отдела Управления делами Президента и Центральной городской библиотеки г. Баку, носившей ранее имя В. И. Ленина, была создана Библиотека Управления делами

---

\* *Ахмедов Маил*, директор Президентской библиотеки Республики Азербайджан. [info@preslib.az](mailto:info@preslib.az)

Президента Азербайджанской Республики. Она была оборудована современными техническими средствами и компьютерной техникой, и для работы в ней были приглашены высококвалифицированные специалисты.

В 2006 г. библиотеку посетил Президент Азербайджанской Республики Ильхам Алиев, который, ознакомившись с проделанной работой, рекомендовал наряду с обслуживанием работников Администрации Президента и других органов государственной власти обслуживать и массовых читателей, открыть для них богатый фонд библиотеки. Распоряжением Президента Азербайджанской Республики Ильхама Алиева от 22 декабря 2005 г. Президентской библиотеке был присвоен статус сектора, а 22 июля 2009 г. – отдела Управления делами. За прошедшие десять лет в нашей библиотеке была проделана значительная работа по усовершенствованию библиотечных процессов, а также реорганизационная работа в области информатизации. В 2004 г. в библиотеке впервые в республике была внедрена полная версия Системы автоматизации библиотек (САБ) ИРБИС 64, позволившая автоматизировать все библиотечно-библиографические процессы, также были применены и другие методы и технологии.

## **2. Основные задачи Президентской библиотеки**

В настоящее время в круг задач Президентской библиотеки, кроме формирования универсального библиотечного фонда, позволяющего полностью удовлетворять информационные потребности пользователей, входят следующие задачи: предоставление пользователям библиотечно-библиографических и информационных услуг, составление библиографических пособий различной тематики и назначения, создание порталов, проектов, сборников электронных документов, тематических сайтов по наиболее часто запрашиваемым темам, организация обслуживания пользователей путем предоставления документальной, аналитической и библиографической информации как в самой библиотеке, так и дистанционно, через ее сайт и электронную почту.

Хотелось бы обратить особое внимание на библиографическую работу, осуществляемую в библиотеке.

## **3. Библиографическая деятельность Президентской библиотеки**

Направления библиографической деятельности, объем выполняемой работы вытекают из задач, возложенных на библиотеку.

В настоящее время библиографическая работа в библиотеке осуществляется по следующим направлениям:

- формирование и ведение фонда первичных документов (книг и периодики) и справочно-библиографического аппарата, в том числе библиографических баз данных;

- составление библиографических пособий различного целевого и читательского назначения;
- библиотечное обслуживание;
- библиографическое обслуживание, в том числе справочно-библиографическое обслуживание и библиографическое информирование;
- методическая работа.

Рассмотрим некоторые направления этой деятельности библиотеки более детально.

### **3.1. Формирование, ведение и использование справочно-библиографического аппарата (СБА), в том числе библиографических баз данных**

В Президентской библиотеке созданы и ведутся все компоненты СБА: Фонд справочных и библиографических изданий, система каталогов и картотек, Фонд выполненных справок. Составлением и пополнением Фонда справочных и библиографических изданий (ФСБИ) занимаются отделы: информационно-библиографического и библиотечного обслуживания, комплектования, обработки книг и электронного каталога. Первый отдел анализирует потребительские запросы, информацию о книжных новинках, а также потребности специалистов библиотеки. На основе этих данных отдел комплектования, обработки книг и электронного каталога комплектует и пополняет Фонд справочных и библиографических изданий. Сформированный состав фонда в основном соответствует профилю библиотеки, информационным потребностям ее пользовательского контингента. В фонде преобладает литература по законодательству, государственному строительству и управлению, муниципальному управлению, экономике и другим социальным наукам. Комплектуется много энциклопедий, словарей и справочников на разных языках, а также библиографические издания, выпускаемые в библиотеках республики.

В основу системы каталогов и картотек библиотеки заложены соответствующие традиционные системы библиотек-предшественниц. Естественно, с учётом слияния и реорганизации фонда они были переработаны и усовершенствованы. Как отмечают специалисты, новые требования к качеству и номенклатуре услуг подразумевают существенное изменение технологических библиотечных процессов. С этой целью была освоена полная версия САБ ИРБИС 64, позволившая создать не только электронный каталог, отвечающий современным требованиям, но и коренным образом модернизировать библиотечно-библиографические процессы, осуществляемые в библиотеке. Сразу после внедрения системы началось составление электронных библиографических записей книг, полученных библиотекой с 2003 г. С 2005 г. ведется

библиографическая база данных «Ретрокаталог», состоящая из электронных библиографических записей книг, имевшихся в библиотеке до 2003 г.

При рассмотрении вопроса внесения в электронный каталог библиографических записей книг Ретрофонда было принято решение составлять их на основе самих изданий, а не на основе имевшихся каталожных карточек, что позволило значительно улучшить качество библиографического отражения описываемых документов.

По состоянию на 1 апреля 2014 г. в рамках САБ ИРБИС 64 в состав электронного каталога входят семь библиографических баз данных, суммарный объем которых составляет **511 637** библиографических записей.

Надо отметить, что по степени отражения фонда в электронном каталоге Президентская библиотека занимает ведущее место среди основных библиотек республики. В электронном каталоге отражены все книги, авторефераты, нотные и электронные издания, полученные библиотекой с 2003 г. Кроме того, с 2005 г. в библиотеке начато составление полнотекстовой базы данных, которая включает наиболее актуальные книги и материалы из периодических и продолжающихся изданий, выписываемых библиотекой. Файлы со сканированными текстами этих документов прикрепляются как внешний объект к их электронным библиографическим записям. В результате читатели, интересующиеся определенной тематикой, осуществив поиск и найдя по запросу библиографические записи документов в электронном каталоге библиотеки, при наличии полного текста документа через специальный линк могут переходить на полнотекстовой файл. По состоянию на 1 апреля 2014 г. полнотекстовая база данных библиотеки насчитывает больше 160 тысяч файлов. При выборе документов для оцифровки в первую очередь принимаются во внимание профиль библиотеки и документально-информационные запросы ее пользователей. При составлении библиографических записей на книги параллельно печатаются и их бумажные (карточные) варианты, которые размещаются в традиционном карточном каталоге, что позволяет пользователям, не имеющим навыков работы с компьютером, произвести библиографический поиск самостоятельно. С целью экономии времени для пользователей созданы условия для поиска в электронном каталоге и в других электронных ресурсах (с использованием АРМ «Читатель») в вестибюле библиотеки, где для них установлены персональные компьютеры. Рядом же расположены карточные каталоги.

### **3.2. Составление библиографических пособий целевого и потребительского назначения**

Библиографические пособия, созданные в Президентской библиотеке, можно группировать и классифицировать по разным признакам. Например, по такому признаку, как: являются ли они самостоятельным произведением

или частью другого, небиблиографического произведения? В системе библиографических пособий библиотеки представлены оба вида.

К первому виду относятся такие пособия, которые изначально задумывались и составлялись как самостоятельные произведения. На сегодняшний день в библиотеке создано 12 таких пособий. Шесть из них являются периодическими (продолжающимися) изданиями, а шесть – дискретными (состоящими из одного выпуска). Текущие библиографические указатели библиотеки также выполняют функцию массового, недифференцированного библиографического информирования, так как они призваны оповещать всех без исключения потребителей о содержании документального потока, входящего в фонд библиотеки.

Надо отметить, что на сегодняшний день по количеству названий текущих библиографических указателей и по объему описываемого в них материала Президентская библиотека занимает ведущую позицию среди библиотек республики.

В системе **текущих библиографических указателей** библиотеки основное место занимают тематические пособия, посвященные различным аспектам деятельности Президента Азербайджанской Республики Ильхама Алиева, официальным документам, а также законодательным документам Азербайджанской Республики. Источником для этих указателей служат материалы, публикуемые на страницах официальной периодической печати, издаваемой в республике. Например, при составлении указателя «Президент Азербайджанской Республики. Хроника ежедневной деятельности» в основном используются публикации на страницах официальных ежедневных газет «Халл газети» и «Азербайджан», а при составлении «Библиографии указов и распоряжений Президента Азербайджанской Республики» наряду с вышеуказанными газетами используется также и «Сборник законодательства Азербайджанской Республики». В этих указателях применяется обычное библиографическое описание. Язык описываемых материалов – азербайджанский. Сами же описания сгруппированы по месяцам публикаций, а внутри – по алфавиту заголовков.

Особое место в системе периодических библиографических пособий библиотеки занимают **«Информационные бюллетени»**. Они представляют собой серию из девяти текущих тематических указателей. При выборе тематики бюллетеней предпочтение отдается тем направлениям, которые наиболее соответствуют тематике запросов пользователей и профилю библиотеки. В бюллетенях отражаются материалы, опубликованные на страницах периодических и продолжающихся изданий на разных языках, выписываемых библиотекой.

Примечательной особенностью этих бюллетеней является то, что они отличаются большой оперативностью. Для ознакомления с документами, опубликованными в начале квартала, нет нужды ждать конца квартала.

Собранный материал, скажем, за первую декаду апреля, оперативно оформляется как второй выпуск и выставляется на сайте библиотеки, в дальнейшем выпуск пополняется по мере поступления нового материала.

Большой популярностью у читателей пользуются также **дискретные библиографические указатели**. Все эти указатели являются тематическими, исключение составляет только биографический указатель «Мир Джалал Пашаев-100». Один из указателей посвящен международной деятельности Президента Азербайджанской Республики Ильхама Алиева. Другой указатель также посвящен международной тематике – деятельности общенационального лидера Гейдара Алиева, направленной на расширение международных связей, рост международного авторитета Азербайджана как нового независимого государства. В отличие от указателей первой группы структура этих указателей более разнообразна. Языки описываемых материалов – азербайджанский и русский.

Указатель «Ильхам Алиев. Нефтяная дипломатия Азербайджана» освещает книги и материалы, опубликованные на страницах периодической печати на азербайджанском и **русском** языках с 1997 г. и посвященные деятельности Президента Ильхама Алиева, связанной с осуществлением международных нефтяных проектов. Библиографические записи книг в указателе снабжены аннотациями и классификационными индексами, позволяющими осуществить быстрый поиск их в фонде библиотеки. Указатель «Лидер, прославивший Азербайджан в мире» посвящен деятельности общенационального лидера Гейдара Алиева на посту Президента Азербайджанской Республики. В указателе представлены книги на азербайджанском, русском, турецком, английском, французском, украинском и других языках, опубликованные в разных странах с 1993 по 2003 г. Здесь, как в предыдущем указателе, библиографические записи снабжены аннотациями и классификационными индексами.

Все библиографические пособия, составляемые в библиотеке, доступны через ее сайт.

#### **4. Организация обслуживания потребителей**

Обслуживание потребителей является одним из наиболее важных направлений деятельности Президентской библиотеки.

В библиотеке осуществляются как традиционные, так и инновационные виды обслуживания: электронная доставка документа, справочно-библиографическое обслуживание по электронной почте, электронная рассылка информационных бюллетеней. На наш взгляд, особое внимание следует уделить основным видам библиографического обслуживания. Например, массовый вид библиографического информирования предназначен для всех пользователей библиотеки без каких-либо ограничений. В библиотеке такой вид обслуживания осуществляется путем организации выставок (новых

поступлений, тематических), презентаций книг и других мероприятий, а также предоставления читателям указателя «Новые книги» и других текущих библиографических указателей. Повышенный интерес у пользователей библиотеки вызывают виртуальные выставки новых книг, для которых выбираются наиболее интересные, актуальные книжные поступления. Библиографические записи книг снабжаются цветными изображениями обложек изданий. Виртуальная выставка размещается на сайте библиотеки. Читатели могут через электронную почту заказать эти книги или записаться в очередь для их получения.

В библиотеке также внедрено библиографическое информирование, в том числе такие его разновидности, как дифференцированное и массовое.

Большое значение для удовлетворения библиографических потребностей пользователей имеет обслуживание в режиме ДОР (дифференцированное обслуживание руководителей). Подготовка к внедрению этого вида обслуживания началась в 2004 г. Нужно отметить, что в Президентской библиотеке этот вид обслуживания подвергся некоторой модификации. Подготавливаемый библиографический материал не отправляется абонентам напрямую, как в классическом варианте ДОР, а размещается в виде информационных бюллетеней на сайте Президентской библиотеки.

Ежемесячно в режиме ДОР абонентам отправляется большое количество электронных вариантов статей и других материалов. В библиотеке широко применяется также справочно-библиографическое обслуживание. Оно выполняется в очной (в читальных залах) и заочной (через телефон, электронную почту) формах квалифицированными библиографами. За справками обращаются не только индивидуальные пользователи, но и государственные и общественные организации. Часть запросов поступает из стран СНГ, дальнего зарубежья. Особенно важные, имеющие большой объем справки хранятся в фонде выполненных справок для дальнейшего использования.

## **5. Методическая работа и консультации**

В методическом плане Президентская библиотека является самостоятельной. Это вытекает из ее статуса. Поэтому основные вопросы, касающиеся методики библиотечно-библиографической деятельности, решаются в библиотеке самостоятельно, исходя из накопленного опыта, существующих методических руководств, нормативов и других руководящих документов. В ряде случаев специалисты библиотеки совещаются с коллегами из других ведущих библиотек республики и стран СНГ. Плодотворное сотрудничество сложилось у нас с президентскими, парламентскими и национальными библиотеками России, Беларуси, Украины, Казахстана и других стран, с ГПНТБ РФ, а также с такими профессиональными организациями, как ИФЛА, Ассоциация ЭБНИТ, OCLC.

## **6. Научно-исследовательская деятельность**

В Президентской библиотеке большое значение придается исследовательской работе. Наши специалисты исследуют различные актуальные вопросы деятельности Президентской библиотеки в свете новых достижений библиотечно-библиографической науки и практики. Результаты их исследований отражаются прежде всего в виде публикаций в профессиональных журналах и сборниках. Традиционным стало участие специалистов библиотеки в работе ежегодных конференций ИФЛА, весенних и осенних конференций Ассоциации ЛИБКОМ, других профессиональных организаций, где они выступают по различным вопросам библиотечно-библиографической деятельности.

Библиотека не только участвует в различных научных мероприятиях, но и сама их организует. За десять лет в Президентской библиотеке дважды прошли международные научно-практические конференции, посвященные вопросам документально-информационного и библиографического обслуживания органов государственного управления. Первая такая конференция была проведена в 2008 г., а вторая – в 2013 г. Обе прошли успешно и вызвали большой резонанс среди библиотечной общественности республики и родственных библиотек других стран. Особенно большой интерес вызвала вторая международная научно-практическая конференция, проведенная 28–29 июня 2013 г., приуроченная к десятилетнему юбилею Президентской библиотеки. В ее работе приняли участие известные специалисты в области библиотечного дела республики, представители ряда государственных структур, связанных с библиотечной деятельностью, специалисты из девяти зарубежных стран: Беларуси, Казахстана, Литвы, Молдовы, Венгрии, Румынии, России, Турции и Украины. Большинство гостей – специалисты, занимающиеся библиотечно-библиографическим и документально-информационным обеспечением работников органов государственной исполнительной и законодательной власти. На конференции обсуждались актуальные вопросы обеспечения специалистов государственных учреждений документами и библиографической информацией. Судя по отзывам участников, конференция прошла на высоком уровне. Резюмируя вышесказанное, можно прийти к выводу, что наряду с уже сложившимися и общепринятыми формами предоставления библиографической информации и библиографического обслуживания в Президентской библиотеке мы имеем дело и с качественно новыми методами и технологиями, которые творчески развиваются и модифицируются ее специалистами. И самое главное – библиографическая деятельность и создаваемые библиографические ресурсы нацелены на обслуживание не только специалистов высшего управленческого звена исполнительной власти Республики и других органов власти, но и всех потребителей страны.



## Правовой режим мультимедийных продуктов в России и Франции

*Лебедь (Ефремова) В. В.\**

**Аннотация:** *Приводится сравнительное исследование правового режима мультимедийного продукта, особенностей правового регулирования отношений по использованию входящих в его состав объектов – результатов интеллектуальной деятельности в России и Франции.*

**Ключевые слова:** *авторское право, аудиовизуальное произведение, программа для ЭВМ, база данных, литературные произведения.*

«Большие идеи портят кино. В кино самое главное – сделать хорошее кино. И если в процессе работы тебе в голову придет идея, это отлично. Но это не должна быть Большая Идея, это должна быть маленькая идея, из которой каждый вынесет что-то свое. Я имею в виду, что если ты снимаешь кино о том, что война – это плохо, то зачем тогда вообще делать кино? Если это все, что ты хочешь сказать, – скажи это. Всего три слова: война – это плохо. То есть всего три слова. Хотя два слова будет еще лучше: война – плохо».

*Квентин Джером Тарантино*

Многообразие видов мультимедийных продуктов породило сложности разработки законодательства, регулирующего отношения, связанные с их созданием и использованием. Очевидно, что российский законодатель относит их к числу результатов интеллектуальной деятельности, охраняемых

---

\* *Лебедь (Ефремова) Валерия Владимировна*, старший научный сотрудник сектора гражданского права, гражданского и арбитражного процесса ИГП РАН. [vefremova@bk.ru](mailto:vefremova@bk.ru)

Гражданским кодексом. В соответствии со ст. 1240 части четвертой ГК РФ они пользуются правовым режимом сложного объекта<sup>1</sup>. В то же время в данной статье отсутствует легальное определение этого объекта гражданских прав. Отчасти это вызвано и двойственным восприятием продукта мультимедиа как единого сложного объекта и как множественности входящих в его состав объектов авторского права, включая такие традиционные результаты интеллектуальной деятельности, как произведения.

Попытки дать их дефиниции были уже предприняты, в частности, в юридической литературе. Полагаем более корректным использование термина «мультимедийный результат интеллектуальной деятельности» в силу того, что продукт как объект гражданских прав относится к материальным благам, в отличие от результата интеллектуальной деятельности – нематериального блага. Содержание же данного сложного объекта может быть разнообразным в силу возможности включения в его состав произведений литературы, искусства, различных их видов и жанров. Квалифицирующими признаками «мультимедийного сложного результата» можно назвать: 1) его электронную форму; 2) то, что он представляет собой совокупность результатов интеллектуальной деятельности – объектов авторского права и 3) функционирует с помощью компьютерных устройств в процессе взаимодействия с пользователем<sup>2</sup>.

Таким образом, специфика мультимедийного результата обуславливает особое правовое положение субъектов, причастных к его созданию и использованию. Таковыми, согласно действующему российскому гражданскому законодательству, являются лица, организовавшие создание сложного объекта, авторы отдельных его составляющих и пользователи.

Правовое положение лица, организовавшего создание мультимедийного результата, отличается, например, от правового положения автора составного произведения: последний становится обладателем комплекса авторских прав на осуществленный им подбор и расположение материалов. Режим прав на мультимедийные продукты, установленный в том числе Гражданским кодексом, предусматривает более сложный круг юридических (и фактических) возможностей организаторов создания мультимедиа. Становясь обладателями части интеллектуальных прав, они реализуют и иные правомочия, обеспеченные конституционными гарантиями.

Как в юридической литературе, так и в судебной практике отсутствует единообразие в понимании правовой природы мультимедиа, что приводит к практическому пренебрежению положением статьи 1240 части четвертой

---

<sup>1</sup> Ст. 1240 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 № 230-ФЗ, ред. от 23.07.2013 с изм. и доп., вступающими в силу с 01.09.2013 // Собрание законодательства РФ, 25.12.2006, № 52 (1 ч.), ст. 5496.

<sup>2</sup> См. об этом подробнее: *Котенко Е. С.* Авторские права на мультимедийный продукт: монография. М., 2013.

ГК РФ и применению к данному объекту норм о программах для ЭВМ и баз данных<sup>1</sup>.

По сравнению с российским, французское право уделяет не меньше внимания категории мультимедийного произведения. Представления о его правовой природе и сущности также неединообразны. В то же время нельзя не отметить достижений французского законодательства на пути сближения правовых и цифровых реалий. Также очевидно, что определенное влияние на развитие национального законодательства Франции оказывает право Европейского союза. Директивное регулирование дало толчок разработке и совершенствованию французского законодательства, касающегося охраны творческого контента в Интернете. В частности, принятая в 2001 г. директива «О гармонизации отдельных аспектов авторского права и смежных прав в информационном обществе» была призвана сблизить права правообладателей и пользователей в странах – членах ЕС.

Мультимедийные объекты также входят в число охраняемых французским правом объектов. Они отнесены к охраняемым объектам авторского права наряду с произведениями.

Само содержание юридической категории «творческое произведение» во французской доктрине и законодательстве остается широко понимаемым, а потому позволяет охватить правовой охраной большинство видов творческих произведений, обладающих объективной формой выражения (ст. L. 111-1 Кодекса интеллектуальной собственности Франции 1992 г., далее – Кодекс)<sup>2</sup>. Потому группы объектов авторского права, непоименованные в Кодексе, наделяются двойным статусом в рамках общей концепции авторского права (в частности, представленной в ст. L. 111-1 Кодекса и др.) и положений о договорах по использованию. Также не стоит забывать о презумпции оригинальности произведений, перечисленных в ст. L. 112-2 Кодекса. К характерным чертам объектов авторского права в первую очередь следует отнести их нематериальный характер.

В юридической доктрине Франции анализу правового режима объекта авторского права уделяется достаточное внимание; это касается и новых видов и форм произведений, появление которых повлекло изменения правового регулирования отношений, возникающих при их создании и использовании<sup>3</sup>. Вместе с тем остаются и пробелы в регулировании отношений, связанных с данным результатом интеллектуальной деятельности. Подтверждением тому служит факт, что во французском Кодексе, так же как и в российском законодательстве, не дается четких определений понятий «литературное

<sup>1</sup> Постановление ФАС Северо-Западного округа от 31.07.2009 по делу № А56-32809/2008; Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 12.08.2010 № 07АП-4932/10 по делу № А45-1336/2010.

<sup>2</sup> Code de la propriété intellectuelle / Commenté 6<sup>ème</sup> édition, 2006.

<sup>3</sup> См.: *Gautier P.-Y.* Propriété littéraire et artistique, PUF, 2007. P. 83–84.

произведение», «произведения искусства», «произведения науки», «мультимедийный продукт», что невыгодно отличает континентальные источники от формальных источников системы общего права, в частности, Великобритании. В ее Законе об авторских правах даны дефиниции: «литературное произведение», «драматическое произведение», «музыкальное произведение», «произведение искусства».

Вместе с тем французское авторское законодательство признает и обеспечивает правовой охраной все результаты интеллектуального творчества, выражающие творческие способности автора (ст. L. 112-1 Кодекса). Правовой охраной, однако, обеспечивается лишь форма, придаваемая автором своему творению, т. е. объективная внешняя форма выражения произведения, а не идея. Тем не менее в ряде доктринальных французских источников идея называется внутренней формой произведения<sup>1</sup>, хотя и не охраняемой Кодексом.

Также все творческие результаты как воплощение замысла автора обеспечиваются правовой охраной в равной мере, вне зависимости от их сущности, достоинства и назначения. Эстетическая или экономическая оценка произведений тоже не является препятствием или основанием для предоставления им охраны и равноценного их восприятия авторским законом<sup>2</sup>. При этом, разрешая споры, предметом которых являются авторские произведения, судьи, по мнению французских исследователей, не вправе указывать на неохраноспособность произведения, ссылаясь на собственные оценки<sup>3</sup>.

Следует отметить, что особое внимание французские исследователи уделяют правовому режиму интернет-сайта. Однако определение сайта Кодексом не установлено. Одним из основных вопросов, интересующих французских юристов, является следующий: должен ли сайт удовлетворять условиям охраноспособности произведения, т. е. быть творческим, обладать объективной формой выражения? Очевидно, что в отношении определения правового положения сайта нужно по-разному использовать нормы авторского права. В частности, рассматривая название сайта как творческую, объективно выраженную самостоятельную часть, таким образом удовлетворяющую критериям охраноспособности произведения, следует предоставить ей режим охраны «творческих произведений». Содержание же сайта визуализируется посредством программы («страница сайта имеет свой уникальный адрес в сети Интернет и представляет собой написанную с помощью команд языка HTML своеобразную программу, посредством которой осуществляется управление формированием изображения страницы при доступе к ней пользователя»)<sup>4</sup>,

<sup>1</sup> См. об этом подробнее: *Vivant M., Bruguière J.-M.* Droit d'auteur, P. Dalloz, 2009. P. 66–72.

<sup>2</sup> См. об этом подробнее: *Лебедь В. В.* Произведения искусства в авторском праве: монография. М., 2011. С. 55.

<sup>3</sup> См.: *Bruguière J.-M.* Droit des propriétés intellectuelles, P. Ellipses, 2011. P. 47.

<sup>4</sup> См. об этом подробнее: *Vivant M., Bruguière J.-M.* Op. cit. P. 127.

обеспеченной правовой охраной нормой ст. L. 122-6 Кодекса. Кроме того, по мнению исследователей, «творение состоит также, помимо главной страницы, из текстов, изображений, которые также являются охраняемыми элементами»<sup>1</sup>. Иными словами, сайт, будучи местоположением, упорядоченной системой страниц, которые объединены гиперссылками по своей природе, схож в совокупности своих элементов с базами данных.

В то же время авторская работа, размещенная на сайте в Интернете, будет рассматриваться в качестве объекта авторского права в том случае, если соответствует признакам ст. L. 112-2 Кодекса. Электронная форма произведения, следовательно, будет признана охраняемой. С другой стороны, можно рассматривать размещение авторской работы на сайте как осуществление авторских правомочий, в частности, обнародования, так как она становится опосредованно доступной неопределенному кругу лиц, что не лишает произведение его авторско-правовой охраны. Таким образом, во французской юридической литературе справедливо отмечается, что сайты – это объекты смешанной, эклектичной природы<sup>2</sup>.

Интернет-сайт рассматривают как разновидность мультимедийного продукта наряду с виртуальными музеями, библиотеками, экскурсиями и др. Несомненно, что для определения правового положения столь разнообразно выражаемого объекта необходимо исследовать подходы к пониманию мультимедиа. В этом могут помочь неюридические источники, раскрывающие признаки этого объекта: «Мультимедиа есть взаимодействие визуальных и аудиоэффектов под управлением интерактивного программного обеспечения с использованием современных технических и программных средств, они объединяют текст, звук, графику, фото, видео в одном цифровом представлении»<sup>3</sup>. Следовательно, первым квалифицирующим признаком мультимедийного продукта является наличие в его структуре нескольких разнородных охраняемых творческих результатов, включая программу для ЭВМ, что делает его сродни сложному объекту авторского права. В то же время судьи, рассматривающие дела по существу, квалифицируют его как коллективное произведение<sup>4</sup>. Хотя это противоречит его природе единого объекта со сложной структурой.

Другим квалифицирующим признаком мультимедийного продукта французские исследователи называют его интерактивность<sup>5</sup>. Это свойство мультимедиа, свидетельствующее о ее функционировании в процессе взаимодействия с пользователем, что обеспечивается программой для ЭВМ. Данный

<sup>1</sup> См. об этом подробнее: *Ibid*, p. 127.

<sup>2</sup> См. об этом подробнее: *Ibid*, p. 128.

<sup>3</sup> См.: Источник: <http://ru.wikipedia.org/>

<sup>4</sup> См., например: *Tafforeau P. Droit de la propriété intellectuelle*, P. Guliano éditeur. P. 72.

<sup>5</sup> См. об этом подробнее: *Tafforeau P. Op. cit.* P. 71; *Vivant M., Bruguière J.-M. Op. cit.* P. 124–126; *Gautier P.-Y. Op. cit.* P. 212–215.

признак наличествует в том случае, если пользователь активно участвует в процессе взаимодействия с мультимедийным продуктом.

Не менее важен для квалификации объекта как мультимедийного такой признак, как виртуальность, т. е. свойство результата интеллектуальной деятельности, проявляющееся при создании имитации объективной реальности или отображения вымышленного автором мира с помощью компьютерных технологий. Таким образом полагаем, что цифровая форма мультимедийного продукта, возможность его функционирования с помощью компьютерных устройств делает его правоохраноспособным<sup>1</sup>.

При этом для квалификации продукта в качестве мультимедийного необходимо наличие всех вышеперечисленных признаков.

Важно также отметить, что мультимедийный продукт не следует отождествлять с программой для ЭВМ, она всего лишь его часть. Он же представляет собой сложный результат творческой деятельности, состоящий из двух частей: программы для ЭВМ и «других объектов»<sup>2</sup>. Сама программа, однако, не является сложным объектом по своему содержанию.

Французские юридические исследователи отмечают, что мультимедийный продукт возможно сравнивать с аудиовизуальным произведением. Однако от последнего он все же отличается своей интерактивностью – способностью функционировать при взаимодействии с пользователем. В то же время воспроизведение аудиовизуального объекта возможно и вне контакта с пользователем.

По мнению М. Vivant, мультимедийный продукт отличается и от тех кинематографических произведений, в которых компьютерные технологии используются, имитируя интерактивность, создавая при этом «эффект присутствия» для зрителей<sup>3</sup>.

Французская доктрина отражает также подход к квалификации мультимедийного продукта в качестве объекта прав «особого рода»<sup>4</sup>. Анализ судебной практики по данному вопросу позволяет сделать вывод о том, что позиция французских судов сводится к квалификации мультимедийного продукта как коллективного произведения, отличного от аудиовизуального произведения<sup>5</sup>. Вследствие чего к нему не применим режим аудиовизуального объекта авторского права, так как он не представляет собой серию связанных изображений, и пользователь занимает важную роль в его функционировании.

Правовой режим объекта позволяет определить объем правомочий его обладателей. В частности, авторами мультимедийного продукта могут быть

<sup>1</sup> См.: *Vivant M., Bruguière J.-M.* Op. cit. P. 125.

<sup>2</sup> Ibid, p. 124.

<sup>3</sup> Ibid, p. 125.

<sup>4</sup> См.: *Gautier P.-Y.* Op. cit. P. 215–218.

<sup>5</sup> См.: Civ. 1<sup>re</sup>, 28 janv. 2003, Bull. Civ. I, n° 29 по: *Vivant M., Bruguière J.-M.* Droit d' auteur. P. 125.

признаны: художник, композитор, сценарист, программист, творческим трудом которых было создано произведение. Состав авторов может быть и иным для разных мультимедийных продуктов.

Надо сказать, что в целом в последние годы увеличилось число объектов авторского права, основанных на информационно-коммуникационных технологиях, среди которых – вышеупомянутые программы для ЭВМ, базы данных, мультимедийные продукты, в частности, видеоигры. Так, например, удовлетворяя критериям охраноспособности произведений, видеоигры могут пользоваться правовой охраной как произведения. Однако дискуссия о правовой природе прав на них во французской литературе все же не прекращается<sup>1</sup>. Возникает вопрос: считать ли данный результат интеллектуальной деятельности уникальным или множественным? На первый вопрос о возможности включать видеоигры в круг объектов творческих, охраняемых авторским правом, был дан ответ в результате рассмотрения известного дела *William Electronics*<sup>2</sup>. На второй же вопрос однозначный ответ дать не так просто, поскольку видеоигра прежде всего – программное обеспечение. С другой стороны, она сравнима с аудиовизуальным произведением или базой данных. Помимо этого, существует мнение о «сложной» природе созданного результата, обуславливающее дистрибутивное применение норм права. Таким образом, в каждой конкретной ситуации можно квалифицировать видеоигру как программу, или базу данных, или аудиовизуальное произведение. Разъяснение по этому поводу было дано Кассационным судом; оно состояло в том, что «видеоигра – сложное произведение, которое нельзя свести только к программному обеспечению, независимо от ее значимости, при убежденности в том, что каждый из ее компонентов подпадает под режим, применяемый в зависимости от его характера»<sup>3</sup>.

И российское, и французское законодательство регулирует отношения приобретения правомочий использования входящих в состав мультимедийного результата объектов. В соответствии с положениями российского гражданского законодательства лицо, организующее создание мультимедийного продукта, становясь обладателем исключительных прав на объект в целом, должно приобрести права исключительного характера на отдельные его составляющие по договорам: авторского заказа, отчуждения исключительных прав или лицензионному. Во Франции также презюмируется уступка исключительного права лицу, организующему создание объекта. По аналогии к мультимедиа применимы положения об аудиовизуальных произведениях, в частности, ст. L132-24 Кодекса интеллектуальной собственности о соглашении по

<sup>1</sup> См. об этом подробнее: *Bruguière J.-M.* Droit des propriétés intellectuelles. P. 63.

<sup>2</sup> Cass., ass. Plén., 7 mars 1986, deux arrêts : D. 1986, 405 concl. Cabannes et note Edelman; RIDA 1986, 129, 134 note Lucas/ См. по: *Bruguière J.-M.* Droit des propriétés intellectuelles. P. 63.

<sup>3</sup> См. об этом: Cass. civ. 1<sup>re</sup>, 25 juin 2009, Propriétés intellectuelles 2009, n° 33, p. 366, obs. J.-M. Bruguière. / См. по: *Bruguière J.-M.* Droit des propriétés intellectuelles. P. 64.

созданию произведения, которым должна быть предусмотрена уступка права использования производителю, и, если иное не предусмотрено договором, за авторами самостоятельных частей сохраняются правомочия распоряжения при условии ненанесения ущерба аудиовизуальному произведению.

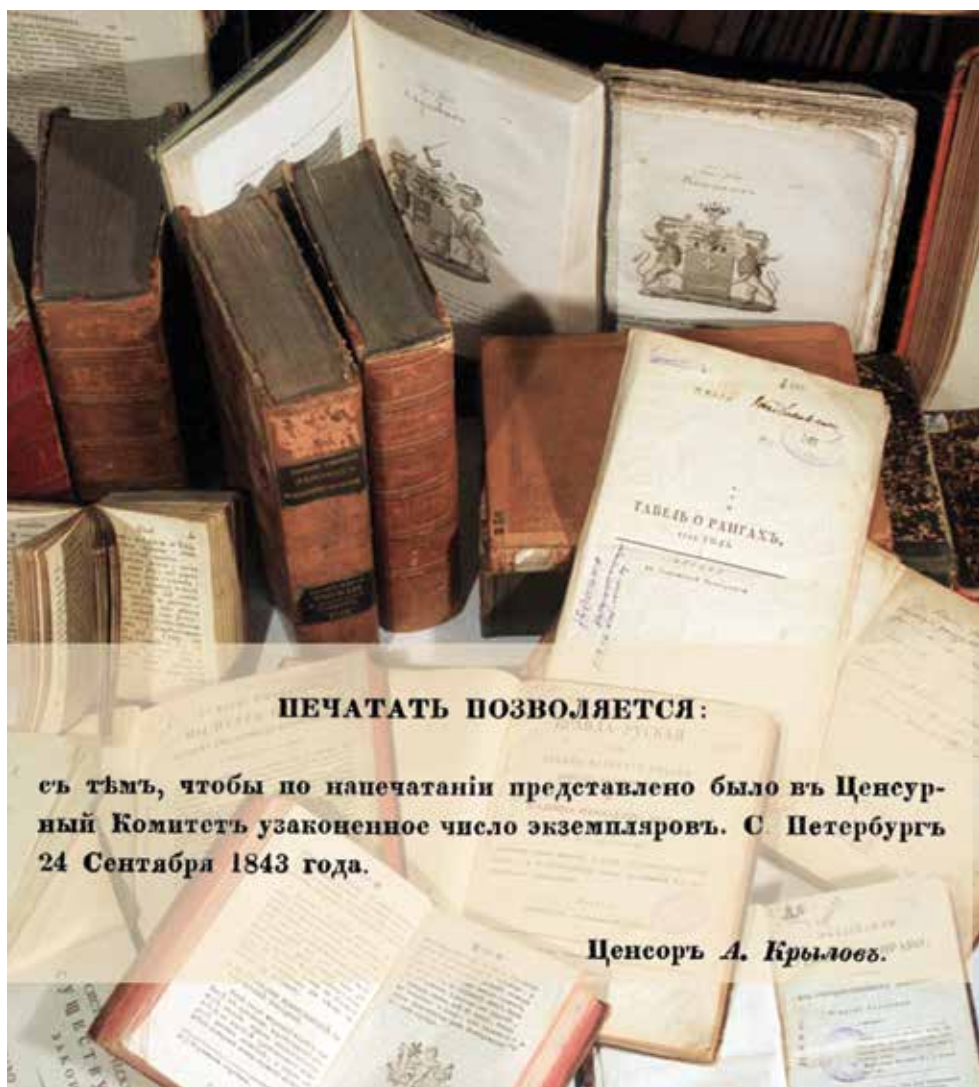
Полагаем, что сравнительно-правовой анализ законодательства, доктрины и судебной практики стран континентальной Европы может способствовать решению вопроса о правовом режиме мультимедийного объекта интеллектуальных (авторских) прав, правовая природа которого и отношений, возникающих по поводу него, весьма неоднородна, сложна и ясным образом не определена в материальном законодательстве, несмотря на наличие многочисленных юридических исследований в последние годы. Представленный обзор убеждает в этом.

### **Литература:**

1. Code de la propriété intellectuelle / Commenté 6<sup>ème</sup> edition, 2006.
2. *P.-Y. Gautier*. Propriété littéraire et artistique. PUF, 2007.
3. *M. Vivant, J.-M. Bruguière*. Droit d' auteur. P. Dalloz, 2009.
4. *J.-M. Bruguière*. Droit des propriétés intellectuelles. P. Ellipses, 2011.
5. *P. Tafforeau*. Droit de la propriété intellectuelle. P. Guliano éditeur, 2006.
6. *Е. С. Котенко*. Авторские права на мультимедийный продукт: монография. М., 2013.
7. *В. В. Лебедь*. Произведения искусства в авторском праве: монография. М., 2011.



# Материалы виртуальной выставки «К истории цензуры в дореволюционной России»



Электронная выставка «К истории цензуры в дореволюционной России» была подготовлена сотрудниками Санкт-Петербургского государственного университета Н. Г. Мацневой, Е. А. Яцук, О. В. Анисимовым, Н. Н. Рыбиной\*.

Выставка демонстрировалась в Президентской библиотеке в дни проведения конференции. В настоящее время в нашей стране происходят изменения в правовом регулировании информации, и вновь встает вопрос о соотношении его с цензурой, которая запрещена согласно Конституции РФ. Поэтому представление материалов об истории цензуры приобретает особую актуальность.

---

\* *Мацнева Наталья Геннадьевна*, заведующая библиотечно-информационным отделом по обеспечению направлений «медицина», «медицинские технологии», «стоматология» и «юриспруденция»; *Яцук Екатерина Александровна*, заведующая отраслевым отделом по направлению «юриспруденция» Научной библиотеки им. М. Горького; *Анисимов Олег Викторович*, канд. истор. наук, библиотекарь отраслевого отдела по направлению «юриспруденция»; *Рыбина Наталья Николаевна*, библиотекарь отраслевого отдела по направлению «юриспруденция».

## Предыстория цензуры в Российской империи

История цензуры в Российской империи начинается задолго до появления самой империи.

Первыми древнерусскими книгами «цензурного содержания» стали «Изборник» 1073 г., переписанный с болгарского оригинала, и «Тактикон» Никона Черногорца, переведенный с греческого языка, которые включали в себя *списки отреченных книг* – перечни сочинений, запрещенных к чтению ортодоксальной церковью.

Первым по времени списком отреченных книг славянского происхождения считается индекс, помещенный в «Погодинском Номоканоне» XIV в. В него были включены произведения болгарского священника Иеремии.



«Тактикон» Никона Черногорца.  
Из собрания библиотеки Троице-Сергиевой лавры.  
Источник: old.stsl.ru

## Первые документы о цензуре

Первым в истории российской цензуры официальным документом можно считать «Стоглав» – сборник решений церковного Собора, который состоялся в Москве в январе-феврале 1551 г. с участием царя Иоанна IV и Боярской думы. В одной из ста глав решений собора – «О книжных писцах» – вводилась предварительная цензура рукописных книг перед их продажей. Кроме того, Собор предложил духовной власти провести ревизию существующих книг и изъять из употребления неисправленные. Под неисправленными понимались книги, переписанные с искажением канонического текста, что могло привести к еретическому толкованию священных книг.

### ГЛАВА ДВАДЦАТЬ ВОСЬМАЯ.

О книжных писцах. — Слово.

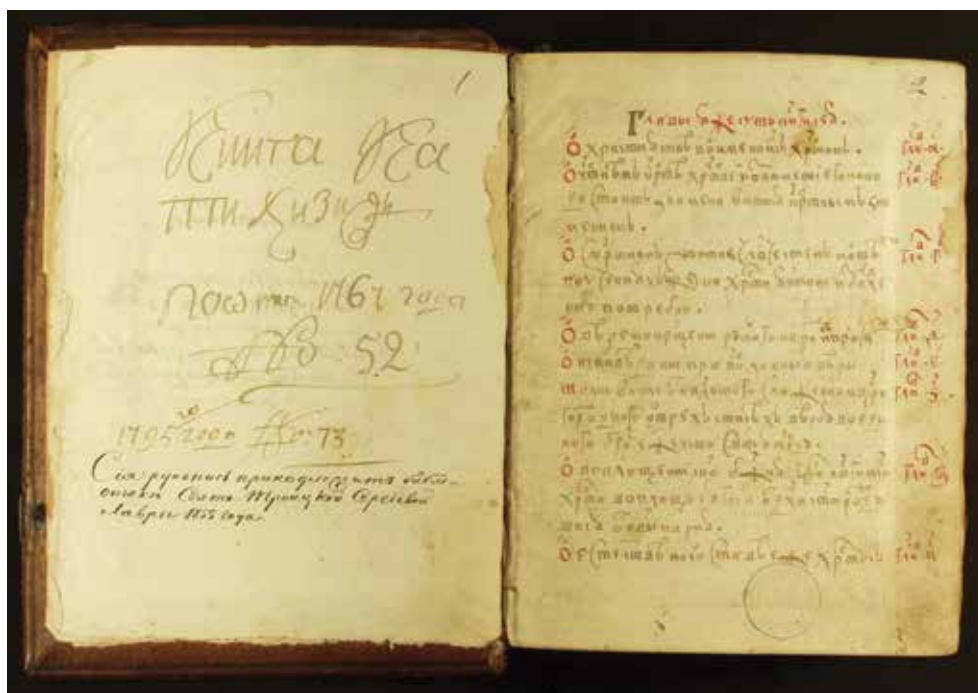
Такоже которые писцы по градомъ книги пишутъ, и вы бы имъ велѣли писать съ добрыхъ переводовъ, да написавъ прави, потомъ еще бы проправили, а неправивъ бы книгъ не продавали, а которые писцы написавъ книгу, продать не исправивъ, и вы бы тѣмъ возбраняли съ великимъ запрещеніемъ. А кто у него купитъ неисправленную книгу, и вы тому возбраняли бы же, потому же съ великимъ запрещеніемъ, чтобы впредь тако не творили, а впредь когда такой обличены будутъ, продавецъ и купецъ, и вы бы у нихъ тѣ книги, имали даромъ, безъ всякаго зазору, да исправивъ отдали бы въ Церковь, которая будетъ скудна книгами, таковая видяще вашимъ бжеженіемъ, и протчіи страхъ примутъ. И вы бы о всѣхъ тѣхъ предреченныхъ Церквахъ, и о чинѣхъ, и о честныхъ иконахъ, и о святыхъ книгахъ, и о всемъ о томъ подицались совершити и исправити, елика ваша сила, и за то отъ Господа Бога велику мзду воспримете, и отъ благочестиваго Царя хвалу и честь, а отъ нашего смиренія соборное благословеніе. И отъ всего міра благодареніе и хваленіе, за ваши священническія труды и подвиги; и аще сія благодареніемъ, и хотѣніемъ сердечнымъ исправити потщитесь, то съ радостію ожидайте сугубы мзды отъ Бога, и царствія Небеснаго по реченному Христову словеси: *добрый мой рабъ, блгаий и верный, о малъ ми быхъ веренъ, надъ мноими тя поставлю, аниди съ радость Господа своего*, и прочее, до здѣ священничеству вашему написахомъ.

*Стоглав* : Собор, бывший в Москве при великом государе, царе и великом князе Иване Васильевиче (в лето 7059). Лондон, 1860. С. 71.

Из собрания Российской государственной библиотеки.  
Электронная копия из фондов Президентской библиотеки

## Духовная цензура против иноземного влияния XVII в.

В XVII в. неоднократно вводились запреты на использование книг, созданных на территории современных Литвы, Украины, Беларуси. Начало этим гонениям было положено в 1627 г., когда в Москве разгорелся спор о наличии ереси в «Катехизисе» Лаврентия Зизания. Книга была признана еретической, и ее тираж уничтожили. Затем последовал указ о запрете на ввоз книг «литовской печати» и об изъятии таких сочинений из русских церквей.



«Катехизис» Лаврентия Зизания.  
Из собрания библиотеки Троице-Сергиевой лавры.  
Источник: old.stsl.ru

## Духовная цензура и лубочное ремесло

Серьезное внимание церковная цензура обращала и на народное творчество – лубки. Дешевые, отпечатанные на бумаге и по большей части раскрашенные картинки, издававшиеся на Руси для простонародья, изображали преимущественно религиозные сюжеты.

В 1674 г. указом патриарха Иоакима было запрещено печатать подобные народные творения и торговать ими: «Всякие невежды режут на досках и печатают на бумаге развращенно иконы Спасителя, Богородицы и святых». Конфискованные лубочные картинки сжигались.

*Патриарх Иоаким.  
Из книги: Макарий (Булгаков),  
митрополит Московский и Коломенский.  
История Русской церкви. Кн. седьмая. М., 1996.  
Из фондов Научной библиотеки СПбГУ*

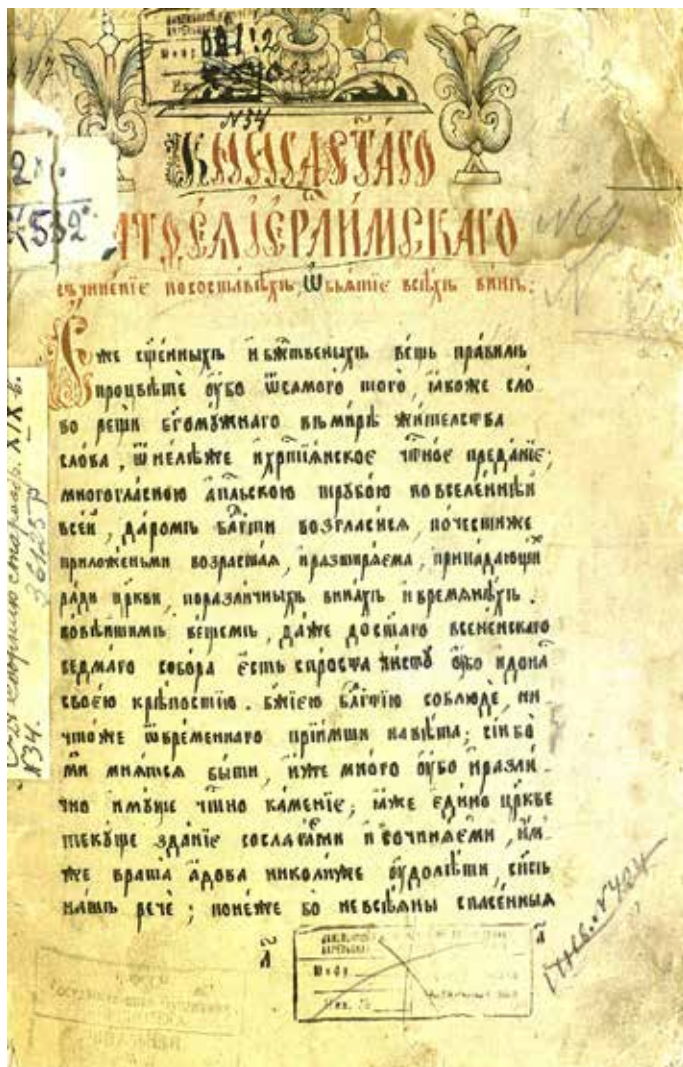


*Лубок «Архангел Михаил –  
воевода небесных сил». XVII в.  
Из книги: Тараканова О. Л. Антикварная книга.  
Электронный учебник.*

*Источник:  
Библиотека электронных изданий  
Института открытого образования МГУП  
[http://www.hi-edu.ru/abc\\_courses.html](http://www.hi-edu.ru/abc_courses.html)*

## Цензура и старообрядчество

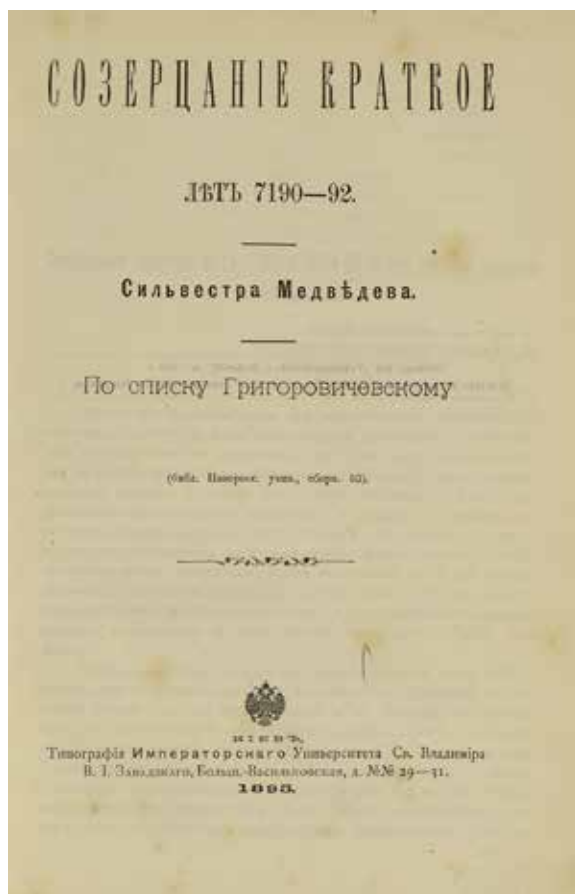
Во второй половине XVII в., после реформ патриарха Никона, массово изымались книги, изданные по благословию его предшественников на патриаршем престоле, и старообрядческие сочинения. Последние, несмотря на преследования официальной власти, продолжали распространяться в рукописном виде. Центрами изготовления старообрядческой литературы стали скиты на реках Керженец и Узень. Для того чтобы даже по внешнему виду отличать разрешенные Патриархией книги от запрещенных, в 1677 г. Церковь распорядилась уничтожить все старые орнаментальные украшения и изготовить новые печатные доски.



*Книга святого Матфея Иерусалимского. Рукопись.  
Из собрания Национальной библиотеки Республики Карелия.  
Электронная копия из фондов Президентской библиотеки*

## Издание бесцензурной литературы в XVII в.

В 1676 г. по инициативе духовного деятеля Симеона Полоцкого была создана «верхняя», дворцовая, типография, которая действовала в обход церковных властей, контролировавших всю рукописную и печатную продукцию в государстве. После смерти С. Полоцкого типографией руководил его ученик просветитель Сильвестр Медведев. Здесь увидели свет отечественная и переводная беллетристика, проза и поэзия, учебная и дидактическая литература. Однако вскоре патриарху Иоакиму удалось добиться закрытия неподконтрольной ему типографии, сам Сильвестр подвергся гонениям и был казнен.



*Созерцание краткое лет 7190–92 Сильвестра Медведева.*

*По списку Григоровичевскому.*

*Титульный лист приложения к книге: Козловский И. П. Сильвестр Медведев: очерк из истории русского просвещения и общественной жизни в конце XVII в. Киев, 1895.*

*Из собрания Российской государственной библиотеки.*

*Электронная копия из фондов Президентской библиотеки*



## Цензура при Петре I и его наследниках

С воцарением Петра I церковь утратила главенствующее положение в обществе. Основным видом цензуры стала цензура светская, осуществляемая непосредственно императором и его сподвижниками. Церковные типографии были переведены в Москву. В 1743 г. императрица Елизавета Петровна повелела разделить контроль над книгопечатанием между Синодом и Сенатом.

В действительности светская литература контролировалась Академией наук. Нередко цензоры выступали в роли редакторов.

Кроме книг, цензуре подверглись и изображения монарших особ. Гравировать и распространять разрешалось только искусно выполненные изображения, остальные же предписывалось изымать и уничтожать.



*Портрет Елизаветы Петровны. Гравюра.*

*Из книги: «Обстоятельное описание ... священнейшего коронования  
... императрицы Елисавет Петровны...»*

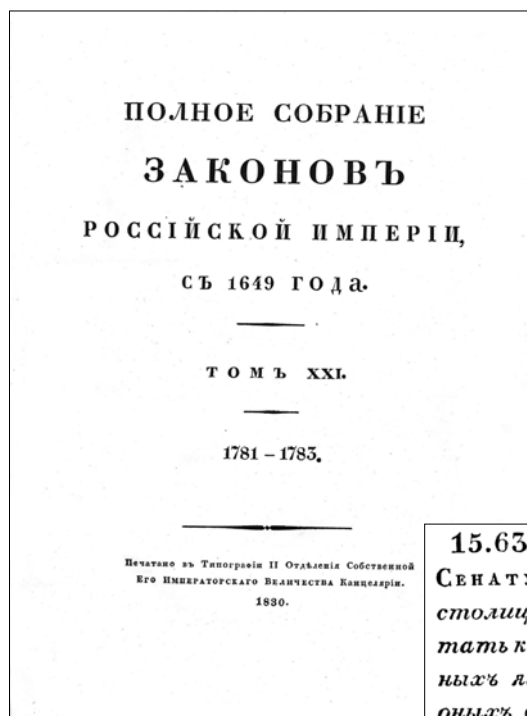
*СПб., 1744.*

*Из собрания Российской государственной библиотеки.  
Электронная копия из фондов Президентской библиотеки*

## Цензура при Екатерине Великой

По указу 1771 г. иностранцам было разрешено открывать в России типографии для печатания иностранных книг. Указ 1776 г. позволил им печатать и русские книги. Надзор за типографиями осуществляли Академия наук и Священный Синод. В 1783 г. последовал указ о праве всех подданных открывать вольные типографии, что способствовало развитию частного книгоиздания.

Однако период «вольности» длился недолго. Уже в 1796 г. фактически была запрещена деятельность всех частных типографий, были введены институт цензуры и профессия цензора.



**15.634.** — Генваря 15. Именной, данный Сенату. — *О позволеніи во всѣхъ городахъ и столицахъ заводить Типографіи и печатать книги на Россійскомъ и Иностранныхъ языкахъ, съ освидѣтельствомъ оныхъ отъ Управы Благочинія.*

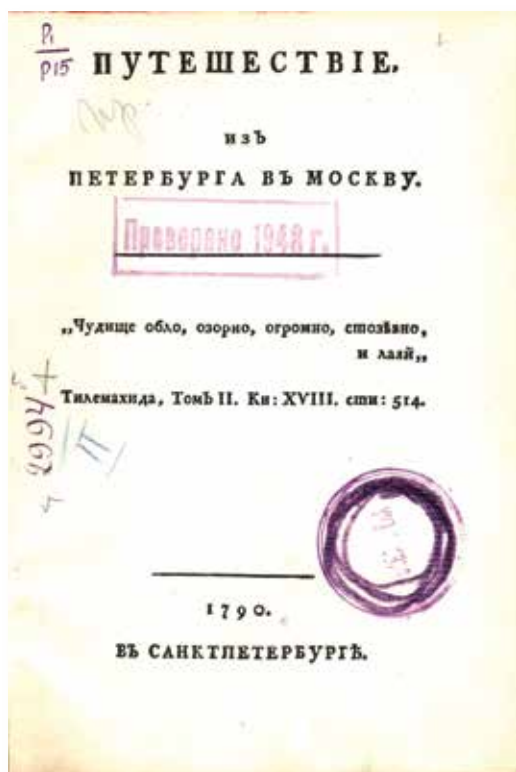
Всемиловѣйше повелѣваемъ Типографіи для печатанія книгъ не различать отъ прочихъ фабрикъ и рукодѣлій, и въ слѣдствіе того позволяемъ, какъ въ обѣихъ Столицахъ Нашихъ, такъ и во всѣхъ городахъ Имперіи Нашей, каждому по своей собственной волѣ заводить оныя Типографіи, не требуя ни отъ кого дозволенія, а только давать знать о заведеніи таковомъ Управѣ Благочинія того города, гдѣ оны ту Типографію имѣть хотятъ.

Указ Екатерины II о вольных типографиях. Из книги:  
Полное собрание законов Российской империи с 1649 года. Т. XXI, 1781–1783.  
В Тип. II Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии. 1830.  
Из фондов Научной библиотеки СПбГУ

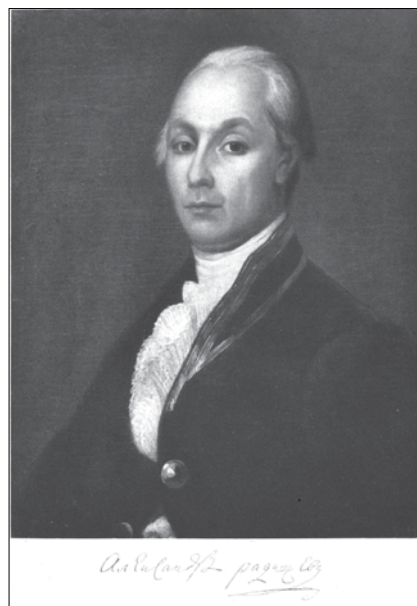
## Усиление цензуры в конце XVIII в.

Конец XVIII столетия был отмечен преследованием просветителя и книгоиздателя Н. И. Новикова, обвиненного в незаконном издании учебников, и А. Н. Радищева. Кроме антикрепостнического «Путешествия из Петербурга в Москву», под запрет попали масонские книги, а впоследствии и «Духовные сочинения Ломоносова» и даже «Сочинения и переводы Василия Тредиаковского».

При императоре Павле I был создан Цензурный совет. В результате реформы цензура была разделена на светскую, духовную, иностранную, театральную. Были запрещены сочинения Гете, Шиллера, Свифта, а с 1800 г. прекращен ввоз иностранных книг и даже нот.



А. Н. Радищев. Путешествие из Петербурга в Москву. СПб., 1790. Титульный лист.  
Из фондов Научной библиотеки СПбГУ



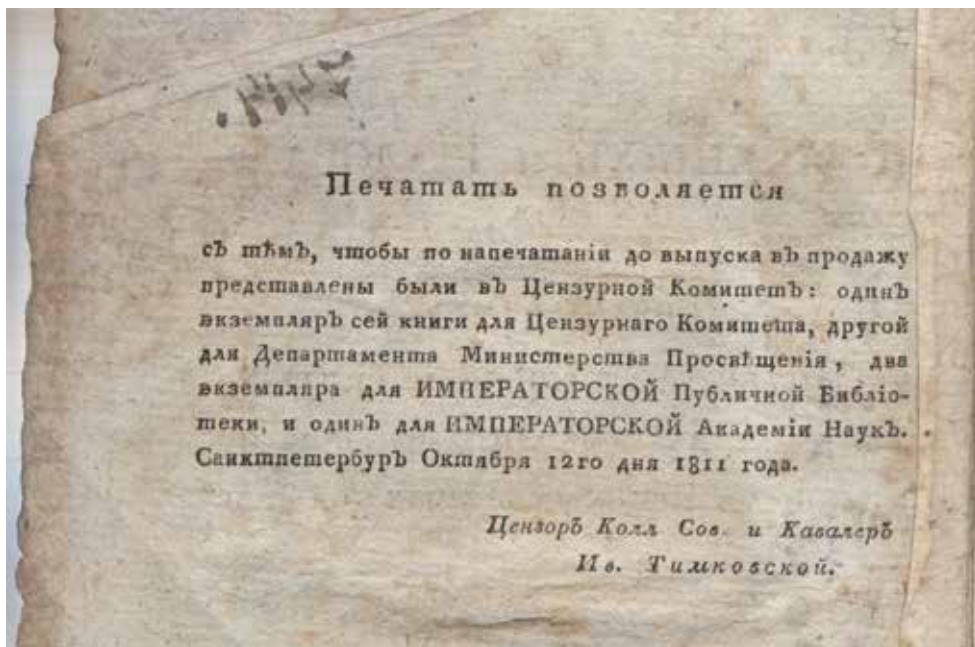
Александр Николаевич Радищев  
(1749–1802).

Гелиографюра Тов-ва Р. Голике  
и А. Вильборг. Из книги:  
Путешествие из Петербурга в Москву.  
СПб., 1905.  
Из фондов Научной библиотеки СПбГУ

## Первый Цензурный устав

Александр I сделал цензурную политику более либеральной. Ввоз иностранных книг и журналов был вновь разрешен, а указом 9 февраля 1802 г. была отменена предварительная цензура. Правительственные, учебные, ученые и другие учреждения осуществляли цензуру продукции своих типографий самостоятельно.

В 1804 г. вышел первый и самый либеральный в русской истории Цензурный устав. Инициатором его создания стал граф Н. Н. Новосильцев, один из членов Негласного комитета. Устав обязывал цензоров руководствоваться «благоразумным снисхождением» без «пристрастного толкования сочинений», чтобы «доставить обществу книги и сочинения, способствующие истинному просвещению ума».



*Разрешение цензора на опубликование,  
напечатанное на обороте титульного листа книги. 1811 г.  
Из фондов Научной библиотеки СПбГУ*

## Цензура при Николае I

В 1826 г. был принят новый Цензурный устав, который за излишнюю жесткость был прозван «чугунным» и вскоре был заменен другим. По Уставу о цензуре 1828 г. создавался специальный Комитет цензуры иностранной. Общий надзор за действиями внутренней и иностранной цензуры осуществляло Главное управление цензуры при Министерстве народного просвещения. Были предприняты некоторые меры для более объективного рассмотрения книг цензорами. В 1848 г. император создал специальный комитет под руководством А. С. Меншикова, «чтобы рассмотреть, правильно-ли действует цензура».

Однако в последние годы правления Николая I произошло ужесточение цензурной политики, при этом сама процедура признания какого-либо издания «вредным» и, следовательно, долженствующим быть запрещенным, стала менее определенной, что давало простор административному произволу.



Портрет князя А. С. Меншикова.

Из книги: Лемке М. Очерки по истории русской цензуры и журналистики XIX столетия. СПб., 1904. Из фондов Научной библиотеки СПбГУ

## Цензура в преддверии Великих реформ

После окончания Крымской войны обозначилась необходимость в расширении диапазона журналистики для лучшего отражения общественного мнения. В 1856–1857 гг. Министерство народного просвещения разрешило выпуск 55 новых газет и журналов, две трети которых были общественно-политическими, политико-экономическими и библиографическими. На это время пришелся расцвет обличительной литературы, выходявшей вопреки цензурным установлениям. Журналы «Современник», «Отечественные записки», «Русская беседа», «Искра» и многие другие публиковали критические и сатирические статьи. Однако ослабление цензуры было непродолжительным.



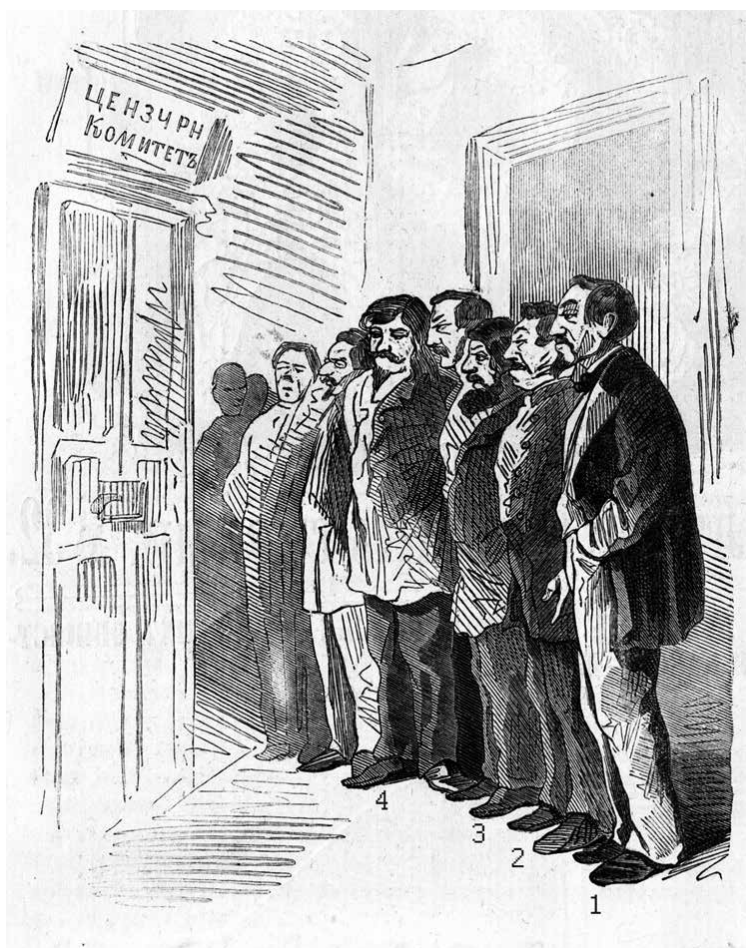
Редакция журнала «Искра». 1860 г.

Из книги: Лемке М. Очерки по истории русской цензуры и журналистики XIX столетия. СПб., 1904. Из фондов Научной библиотеки СПбГУ

## Цензура во второй половине XIX в.

С начала 1860-х гг. в России действовала смешанная цензурная предварительно-карательная система. «Временные правила о цензуре и печати» от 6 апреля 1865 г. оставили только карательную цензуру. Издатели оказались в еще более жестких условиях, так как не имели возможности заранее согласовывать с цензорами спорные места, избегая тем самым санкций. Выступления в печати с оскорбительными выражениями о законах могли караться тюремным заключением сроком до 16 месяцев. Однако простое обсуждение законов не считалось преступлением. Злословие и брань наказывались тюремным заключением до 6 месяцев, арестом до 3 недель или штрафом до 300 рублей.

В последующие годы цензурные правила все более и более ужесточались.



Цензурный комитет. Редакторы журналов отстаивают свои статьи:  
1. Н. А. Некрасов, 2. В. С. Курочкин, 3. С. С. Громека, 4. М. М. Достоевский.  
Карикатура из журнала «Искра». 1862 г.

## Аполлон Майков – поэт и цензор

Поэт Аполлон Майков (1821–1897) получил образование на юридическом факультете Петербургского университета. Начав в 1847 г. службу в цензурном ведомстве, он отдал карьере 45 лет жизни, дослужившись до поста председателя Комитета иностранной цензуры. В его ведении находился просмотр привозимых из-за границы книг, картин, планов, библиотечных каталогов и др. В силу занимаемой должности А. Майков часто становился объектом нападков эмигрантской и либеральной публицистики.



*Аполлоны Келдровы  
и Милосовы  
на память  
от Орулиана.*

*А. Майковъ*

А. Н. МАЙКОВЪ.

(Даръ Н. А. Милоковой).

*Портрет А. Н. Майкова.*

*Из книги: Майков А. Н. Полное собрание*

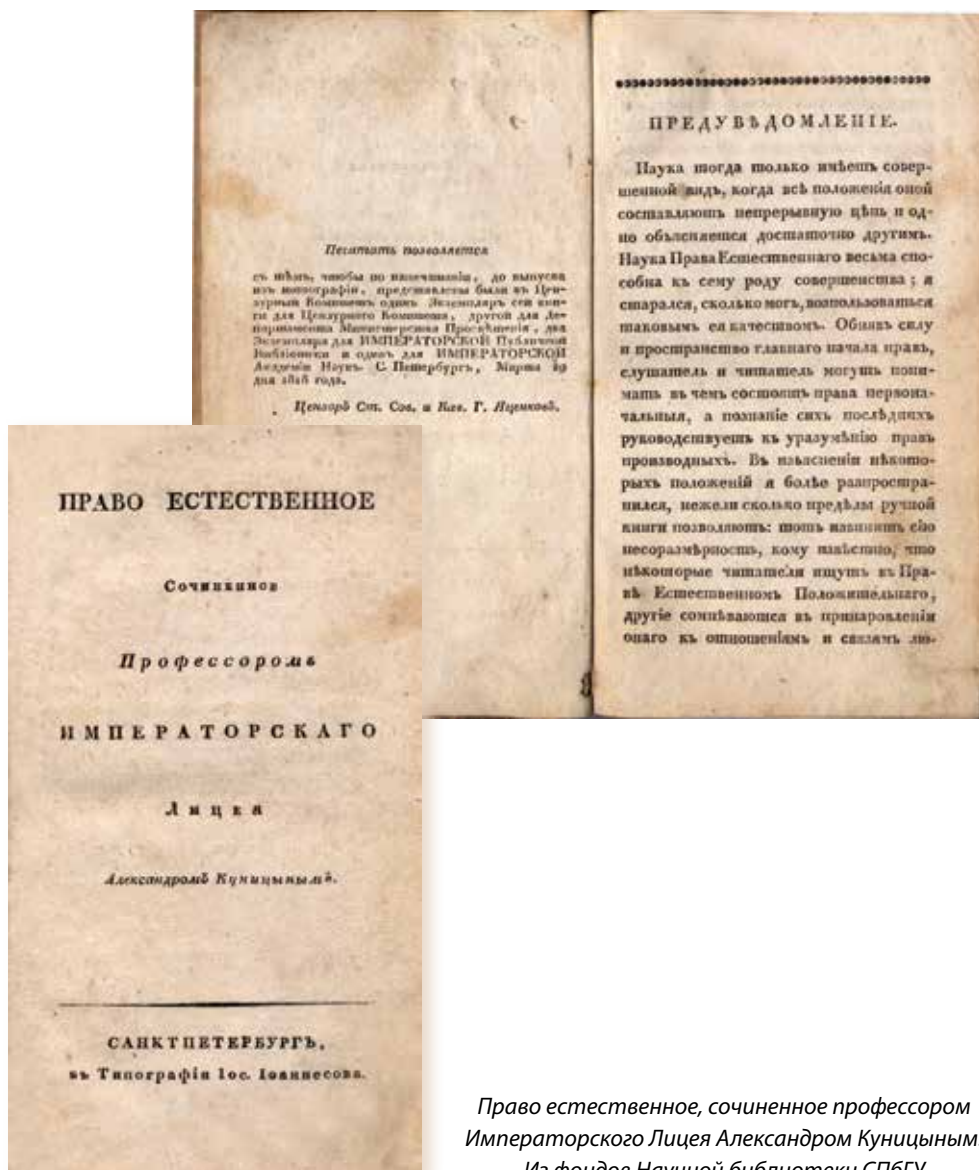
*сочинений с критико-биографическим очерком и портретом автора. СПб., 1914.*

*Из фондов Научной библиотеки СПбГУ*



## Цензура и Санкт-Петербургский университет: Александр Куницын

Императорский Санкт-Петербургский университет не раз испытывал на себе тяжесть цензурного надзора. В 1820 г. была запрещена первоначально разрешенная цензурой книга профессора кафедры общих прав А. П. Куницына «Право естественное» (1818–1820): ее изъяли из библиотек, магазинов, а также у лиц, успевших ее купить. Любимый учитель А. С. Пушкина по Александровскому лицей был уволен из университета. Но в 1838 г. за его труды на ниве образования юристов Санкт-Петербургский университет избрал А. П. Куницына своим почетным членом.



*Право естественное, сочиненное профессором  
Императорского Лицея Александром Куницыным.  
Из фондов Научной библиотеки СПбГУ*

## Цензура и Санкт–Петербургский университет: Владимир Спасович

Итогом профессорской деятельности Владимира Дмитриевича Спасовича (1829–1906) на кафедре уголовных и полицейских законов юридического факультета Санкт-Петербургского университета стал «Учебник уголовного права».

В 1864 г. по распоряжению Александра II эта книга была изъята из числа учебных пособий, а ее автор навсегда оставил преподавание и посвятил себя адвокатуре. На поприще присяжного поверенного он снискал славу «короля адвокатуры», а его запрещенная книга до сих пор рекомендуется для изучения студентам-юристам.



Учебник уголовного права, составленный В. Спасовичем. СПб., 1863.  
Из фондов Научной библиотеки СПбГУ

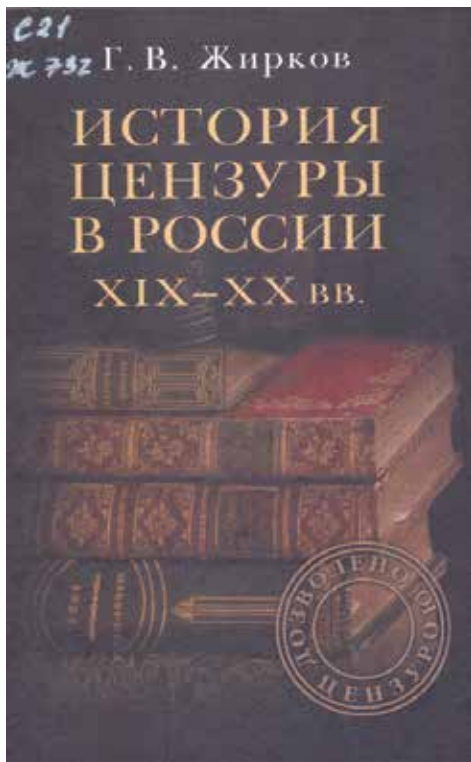
## Цензура и Санкт–Петербургский университет: Яков Магазинер

Сочинение студента юридического факультета Якова Магазинера (1882–1961) «Самодержавие народа» было осуждено Судебной палатой, а его тираж подлежал уничтожению. Автор рассматривал социальную революцию как выход из кризиса, охватившего царскую Россию.

Цензурное преследование не помешало автору окончить юридический факультет с дипломом I степени и стать впоследствии профессором университета.



*Я. Магазинер. Самодержавие народа  
(Опыт социально-политической конструкции суверенитета).  
Из фондов Научной библиотеки СПбГУ*



Издания из фондов  
Научной библиотеки СПбГУ

## Краткий список литературы

1. *Жирков Г. В.* История цензуры в России, XIX–XX вв. М.: Аспект-Пресс, 2001. 368 с.
2. Исторические сведения о цензуре в России. С.-Петербург: В Тип. Ф. Петерсона, 1862. 107 с.
3. *Лемке М.* Эпоха цензурных реформ 1859–1865 годов. С.-Петербург: Книгоизд-во М. В. Пирожкова, 1904. 510 с.
4. Устав о цензуре и печати. Санктпетербург, 1886. 55 с.
5. Цензура в России: история и современность: сб. науч. тр. / Рос. нац. библ., С.-Петерб. фил. Ин-та истории естествознания и техники РАН. Вып. 5. СПб., 2011. 220 с.



СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПАРТНЕР  
ПРЕЗИДЕНТСКОЙ БИБЛИОТЕКИ

## **Право и информация: вопросы теории и практики**

*Сборник материалов  
международной научно-практической конференции*

Ответственный за выпуск: *Д. А. Савельев*  
Ведущий редактор: *А. Д. Бархатова*  
Разработка и дизайн обложки: *А. К. Коршунова, Ю. В. Гребнева*  
Корректор: *Л. Н. Анастасиади*  
Техническое редактирование  
и компьютерная верстка: *Г. А. Филичева*

Подписано в печать 29.12.2014. Формат 70 × 100 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Печать цифровая. Бумага офсетная. Усл. печ. л. 12,75.  
Зак. № 02. Тираж 170 экз.



Издание подготовлено и отпечатано  
в ФГБУ «Президентская библиотека имени Б. Н. Ельцина».  
190000, Санкт-Петербург, Сенатская пл., 3



[www.prlib.ru](http://www.prlib.ru)



## СБОРНИКИ ПРЕЗИДЕНТСКОЙ БИБЛИОТЕКИ

### СЕРИЯ

**ЭЛЕКТРОННОЕ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО** 

### Выпуск 4

В сборнике опубликованы материалы международной научно-практической конференции «Право и информация: вопросы теории и практики», проведенной 10–11 апреля 2014 г. ФГБУ «Президентская библиотека имени Б. Н. Ельцина».

Темами выпуска стали теоретические и практические вопросы систематизации информационного права и законодательства в целом, правовая информатика и авторское право. В представленных материалах раскрываются меры по совершенствованию электронного опубликования правовых актов, проблематика правовой информатизации, возможности применения новых технологий в сфере правовой информации. Специальный раздел сборника посвящен поиску справедливого соотношения имущественных прав авторов на результаты интеллектуальной деятельности и прав читателей на доступ к информации.

В приложении к сборнику представлены материалы виртуальной выставки «К истории цензуры в дореволюционной России».