

***БАЧИЛО Иллария Лаврентьевна** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующая сектором информационного права Института государства и права (ИГП) РАН*

***АРЕШЕВ Андрей Григорьевич** – научный сотрудник сектора информационного права ИГП РАН*

## **О ПРАВЕ НА ИНФОРМАЦИЮ: ОЧЕРЕДНОЙ ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ СЕМИНАР В ИГП РАН**

6 февраля 2009 года в Институте государства и права РАН состоялся очередной теоретический семинар по проблемам информатизации и информационного права. Семинар был посвящен теме, которая наитеснейшим образом связана с 15-ой годовщиной принятия Конституции РФ. В российском Основном законе права человека и гражданина занимают одно из центральных мест.

Участниками семинара рассматривались проблемы, связанные с реализацией конституционного права на информацию в контексте утвержденной в феврале 2008 года Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации [1]. В последнее время этот вопрос обретает достаточно мощное законодательное обеспечение. Приняты Федеральные законы «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов» [2], «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [3], которые должны вступить в силу, начиная с 2010 года, «О противодействии коррупции» [4]. Открытость в деятельности государственных органов невозможно рассматривать вне контекста законодательного обеспечения права граждан на информацию. Согласно ст. 32 Конституции Российской Федерации, «граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей». Тема, рассматривавшаяся участниками мероприятия в ИГП РАН, постоянно находится в фокусе внимания руководства России, органов государственной власти, научного и экспертного сообщества, общественности – достаточно вспомнить состоявшийся 30-31 января Инфофорум. Внимание к этой проблеме было подтверждено и в ходе прошедшего 12 февраля 2009 года заседания Совета при Президенте РФ по развитию информационного общества [5].

В своем вступительном слове зав. Сектором информационного права **Бачило И.Л.** остановилась на некоторых обсуждаемых вопросах. В настоящее время, по свидетельству печати, примерно 29 млн. граждан пользуются в России интернетом, в то время как в США эта цифра приближается к 200 миллионам, а в Китае – превышает этот рубеж. В то же время уровень проникновения информационных технологий в повседневную жизнь рядовых граждан в России можно оценить как явно недостаточный. Стоит задача преодоления психологического барьера, недоверия, нежелания применения ИКТ в системном масштабе. Недостаточно ощущается прямая заинтересованность со стороны хозяйствующих субъектов, направленных на удовлетворение потребностей гражданского общества.

Вторая глава Конституции незыблема, не подвергается изменениям, в то же время появляются альтернативные правовые концепции, посягающие на основные конституционные институты и принципы - например, такие, как разделение властей и права человека. Подобного рода концепции, вбрасываемые в информационное поле, не могут оставаться вне критичного научного обсуждения.

Проблема методов правового регулирования занимает не последнее место. Нельзя обойти вопрос: как и кем гарантируются права граждан? В выработке конкретных механизмов велика роль и местного самоуправления, и органов государственной власти, бизнеса. Этому и были посвящены выступления участников Семинара при учете того, что многие из них уже затрагивались на предыдущих заседаниях семинара [6,7,8].

Заместитель председателя Торгово-промышленной палаты **В.Б. Исаков** отметил, что информация (в широком понимании) и социальная информация в частности являются необходимым элементом реализации любых возможностей гражданина. Информационное взаимодействие носит фундаментальный характер, позволяя не только сохранить, но и повысить организованность социальных систем. Огромное значение имеет и появление новых средств накопления и распространения информации. Безопасность информации, информационных носителей представляет ничуть не меньшую ценность для общества, чем, скажем, природные богатства. Сейчас можно говорить о постепенном переходе к «информационной цивилизации», что невозможно без создания принципиально новой инфраструктуры и соответствующего правового обеспечения. Представления о базовой информационной инфраструктуре пока только формируются, однако одним из ее ключевых элементов может стать Государственный регистр населения страны, а также широкое внедрение новых информационных технологий, которые позволяют, например, в экономической сфере перевести взаимоотношения между хозяйствующими субъектами на качественно новый уровень. Так, существуют технологии таможенного контроля транзитных грузов посредством считывания информации о товарах в электронной форме в автоматическом режиме. Применение соответствующих систем напроць

исключило бы из соответствующих правоотношений «человеческий фактор», не говоря о том, что это позволило бы снять многокилометровые пробки на таможенных переходах.

**Е.И. Иванова** (Институт системного анализа Счетной палаты России) привлекла внимание к проблемам организации и использования государственных информационных ресурсов. Такие конституционные органы, как Счетная Палата Российской Федерации и контрольно-счетные органы в субъектах Российской Федерации, сталкиваются в своей деятельности с проблемами, связанными с реализацией права на доступ к информации. Справочно-информационные системы органов Счетной палаты РФ носят замкнутый характер, а размещенная на их сайтах информация не всегда соответствует запросам структур местного самоуправления и гражданского общества, что является следствием недостатков в правовом регулировании. При отсутствии открытого доступа к информации о созданных государственных корпорациях Счетной палате приходится заключать с ними специальные договоры, чтобы реализовать свои функции, включая независимый аудит. У палаты нет права обладать необходимой информацией для реализации собственных функций. В регионах одна треть контрольно-счетных органов не имеет собственной юридической самостоятельности, что также затрудняет получение ими необходимой информации. Законодательные органы субъектов федерации не всегда создают необходимую правовую основу для деятельности контрольно-счетных структур. На протяжении многих лет не решается вопрос об информационном взаимодействии обладателей государственных информационных ресурсов, а некоторые органы прикрываются коллизиями в действующем законодательстве. В целом, законодательная база, на которой действуют контрольно-счетные органы, находится в кризисе.

Темой выступления **В.Н. Лопатина** (Директор Республиканского НИИ интеллектуальной собственности) стали коллизии при информационном обмене в сфере, регулируемой законодательством об интеллектуальной собственности. Право на информацию является системообразующим, ключевым в системе конституционных прав и свобод человека, что прежде всего связано со свойствами информации, без которой нельзя реализовать ни одно из прав, записанных в российской Конституции. Коллизии, возникающие при реализации права на информацию, могут быть связаны с человеком, с обществом и с государством. Необходимо пересматривать законодательство, связанное с оборотом объектов интеллектуальной собственности в сети Интернет. Здесь необходим оптимальный баланс между правом на доступ к информации и правом на защиту авторских прав (в том числе права на авторское вознаграждение при использовании произведения). Если говорить об информационном обществе и инновационной экономике, то здесь, по мнению докладчика, произошла подмена понятий и стратегий, в том числе – на общегосударственном уровне. Отождествляются понятия «экономика знаний» и «инновационная экономика», и на этой подмене была встроена целая система, в рамках которой государство выделяет на «производство знаний» до 200 млрд. рублей ежегодно. Показатели, согласно которым распределяются соответствующие деньги, являются во многом формальными и неадекватными. В них входит, например, число диссертаций или конференций, но не входит количество выданных патентов, лицензий или ноу-хау. В результате, например в сфере нанотехнологий, мы имеем ситуацию, при которых Роспатентом выдается 2000 патентов иностранным правообладателям и всего лишь 30 – российским правообладателям. Как показывают соответствующие расчеты, из 200 млрд. рублей, выделяемых на разработку материалов с использованием нанотехнологий, до четверти средств будет тратиться на покупку прав на использование материалов и продуктов, произведенных на российской же территории. Вывод заключается в том, что нельзя ставить знак равенства между информационными технологиями и инновациями, и в необходимости внесения соответствующих законодательных корректировок.

На Западе строят «экономику знаний» с помощью создания условий для импорта «сырых» знаний, за которые не надо платить. Например, Франция ежегодно выдает до 20 тысяч аналогов американской «грин-карты» выпускникам технических вузов в иностранных государствах (преимущественно России). Исключение информации из объектов гражданского оборота согласно статье 129 ГК РФ также сыграло негативную роль. 90 % продуктов интеллектуальной деятельности, производимых в России, сегодня не защищены, и исправление сложившейся ситуации связано не только с изменением законодательства, но и с исправлением ситуации на ведомственном уровне. В России не принято ни одного законодательного акта, который закреплял бы понятие инновационной деятельности. Дефицит законодательства в этой сфере приводит к тому, что реализация заявленной на высшем государственном уровне инновационной стратегии тормозится и спотыкается о ведомственные препоны. Некоторые поправки, принятые в последние годы, прямо препятствуют успешной реализации этой стратегии. Например, в 2004 году было запрещено использовать средства, полученные от реализации инновационных проектов, в интересах вузов и научных учреждений.

Еще один блок коллизий связан с ролью и местом государства в реализации прав на информацию. Информационные системы органов власти остаются дорогостоящими «игрушками», потенциал которых в полной мере не используется в части, например, выработки долгосрочных прогнозов в сфере экономики, что особенно актуально в контексте нарастающих кризисных явлений. Потенциал ИКТ должен использоваться для максимальной нивелировки негативных последствий для экономики страны. В условиях перехода к

информационному обществу и инновационной экономике функции государства будут сильно трансформироваться.

Руководитель семинара подтвердила последний тезис выступающего данными из регионов. Создаваемый в России программный продукт часто оформляется в качестве интеллектуальной собственности других государств с помощью организации дочерних структур зарубежных фирм и соответствующих правовых процедур, а затем государственные средства затрачиваются на его покупку как объекта интеллектуальных прав иностранных государств.

**Ю.Г. Просвирнин** (директор Воронежского филиала Всероссийского заочного финансово-экономического института) остановился на общих проблемах государства и права в условиях информатизации. Им было выделено два аспекта. Один связан с их регулятивной функцией, а другой – с воздействием информатизации на государственно-правовую сферу. Появились новые правовые категории: информационные продукты, базы данных и т.д., новые принципы государственно-правового регулирования (например, принцип полноты и достаточности). Меняются некоторые существенные характеристики государства, его информационная функция становится основной. Трансформируются, например, такие признаки государства, как «национальные границы». В условиях информатизации происходит дальнейшее развитие демократии и возможна более полная реализация ее потенциала. Возможность граждан непосредственно взаимодействовать с правительством и с государственным аппаратом ставит вопрос о трансформации существующих демократических процедур («электронная демократия», «электронное правительство») и т.д. Расширяются средства воздействия граждан на власть в своих интересах, а институции гражданского общества получают необходимую материальную базу. Меняются нормы многих отраслей права (административного, трудового, уголовного, гражданского, таможенного, налогового и т.д.), появляются новые отрасли законодательства и новые объекты правового регулирования, укрепляются связи между отраслями законодательства.

Докладчик выступил с идеей правового регулирования отношений в глобальной сети Интернет. Идея о создании специального Интернет-права, с его точки зрения, является достаточно дискуссионной. Интернет не является субъектом правовых отношений, не является и единственным видом связи, а конкретные параметры функционирования этой сети больше относятся к области технических стандартов. В ходе выступления были приведены статистические данные о состоянии нормативно-правовой базы (на июнь 2008 года), регулирующей отношения в сети Интернет: всего 91 акт, в том числе 7 федеральных законов, 5 кодексов, один указ Президента, 12 постановлений и распоряжений Правительства, несколько десятков ведомственных актов и писем и т.д.; был представлен их подробный анализ.

Темой выступления **Э.В. Талапиной** (с.н.с. Сектора информационного права ИГП РАН) были принципы правового регулирования в информационной сфере. Проблема принципов еще недостаточно разработана в правовой доктрине, однако этот инструмент имеет немаловажное значение. К основным принципам получения информации в экономической сфере можно отнести открытость органов государственной власти, органов местного самоуправления, субъектов хозяйственной деятельности, предоставляющих экономическую информацию; доступность экономической информации; бесплатный характер предоставляемой информации общего значения; принцип равенства субъектов экономической деятельности; презумпция официального характера экономической информации. Немалое значение мог бы иметь также принцип целевого характера использования информации. Каждый принцип должен реализовываться в тематических нормах закона, принципы имеют общее значение, и, возможно, их следует систематизировать в едином нормативном правовом акте, установив более тесную взаимосвязь между принимаемыми законами (в которых фиксируются принципы) и подзаконными актами. Это позволило бы выработать четкий правовой механизм, направленный на устранение коллизий в законодательстве, противодействие коррупции и т.д.

Профессор **А.В. Морозов** (зав. кафедрой информационного права, информатики и математики Российской правовой академии Минюста России) отметил важность законодательного обеспечения регистра населения и земельных кадастров, затронув организационно-правовые аспекты решения этих проблем.

**И.Н. Задирако** (заместитель Генерального директора ФГУ «Росинформресурс», заместитель руководителя рабочей группы по развитию информационного общества Общественной Палаты) остановилась на проблемных вопросах информатизации на уровне органов местного самоуправления. Для конкретного человека удовлетворение права на информацию связано в первую очередь с тем «информационным полем», которое расположено ближе к месту его жительства. В этом направлении за последние пять лет есть существенные подвижки, однако остаются проблемы, связанные с так называемым «цифровым разрывом», стоимостью услуг интернета для малых городов и муниципальных образований (существует проблема монополизма со стороны поставщиков информационных услуг). На региональном и местном уровне уже накоплены значительные объемы информации, однако ее качество тревожит. В результате, с вопросами, как зарегистрировать автомобиль или оформить наследство, граждане обращаются не на сайты органов государственной власти, а в социальные сети. Еще одной проблемой является слабая внутрирегиональная

координация работ по информатизации. Некоторые мероприятия, проводившиеся как в рамках отдельных регионов, так и на межрегиональном уровне в части реализации программ по построению «электронных правительств», в настоящее время приостановлены. Речь идет, в частности, об образовательных программах. Необходима активизация этих работ. В целом, положение дел в муниципальной информатизации остается достаточно сложным, и ситуация по отдельным регионам сильно различается, продолжая во многом зависеть от наличия грамотных администраторов, в большей мере понимающих важность проблемы информатизации.

**П.У. Кузнецов** (зав. кафедрой информационного права и естественно-научных дисциплин Южно-Уральского государственного университета) затронул некоторые теоретические вопросы, связанные с трансформацией общественных отношений в информационную эпоху, а также остановился на проблемах образования.

**А.Б. Антопольский** (Директор Некоммерческого партнерства «Электронные библиотеки») остановился на проблеме государственных информационных ресурсов, их государственного регулирования и правового режима различных категорий информационных ресурсов. Те из них, которые связаны с деятельностью структур негосударственного публичного сектора (партии, неправительственные организации и т.д.) регулируются пока еще недостаточно. Яркий пример – электронная библиотека диссертаций, доступ к которой осуществляется на коммерческой основе и где существует целый спектр неурегулированных проблем. Закон об образовании устанавливает право учащихся на свободный доступ к электронным ресурсам, в то время как реализация этого права на практике сталкивается с определенными проблемами. Критерии предоставления отдельных категорий информации (например, гидрометеорологической) законодательно не определены, что создает почву для злоупотреблений. Принципы обеспечения доступа к информации пока отсутствуют, отдельные нормы имеют разбросанный и противоречивый характер. Выход из создавшейся ситуации состоит не только в приведении законодательства в порядок, но и в создании общедоступной базы данных всех норм, регулирующих доступ к информации (и отдельным ее категориям) согласно существующему законодательству. Необходимо поставить на законодательные рельсы мониторинг доступа к государственным и региональным информационным ресурсам, что связано с включением в федеральные и региональные программы по информатизации соответствующих индикаторов.

**О.В. Нестеренко** (Харьковская правозащитная группа, Украина) рассказала об особенностях информационного законодательства Украины, которое находится в настоящее время в процессе реформирования. В то же время некоторые законодательные акты украинского руководства в информационной сфере оцениваются правозащитниками как противоречащие Конституции Украины.

**Е.С. Устинович** (проректор по науке Курского института государственной и муниципальной службы) представила проблемы региональной информатизации, которые в немалой степени связаны с квалификацией региональных и муниципальных служащих в вопросе владения информационными технологиями. В выступлении приводились результаты прикладного исследования, охватившего Белгородскую, Курскую области и Республику Чувашия (которая является одним из лидеров региональной информатизации). Если в Чувашии все 500 муниципальных образований имеют собственные сайты, то в Курской области – лишь 4 из 514 муниципальных образований (правда, некоторые из них находятся в стадии слияния и сокращения). В Белгородской области по пути информатизации не муниципальных образований, а районов (их 22). Уровень информатизации регионов сильно зависит от уровня понимания важности этой проблемы главами соответствующих регионов. Информационная компетентность государственных гражданских служащих оставляет желать лучшего. Их взаимодействие с гражданами с использованием информационных технологий часто не обеспечивается. Достаточно привести пример: в Курской областной и городской администрациях у чиновников (за единственным исключением) нет адреса электронной почты (хотя в Чувашии аналогичный показатель равен 100%). Эта проблема затрагивалась на высшем государственном уровне. Важно, что 1 ноября 2008 года при Президенте РФ был образован Совет по вопросам развития информационного общества.

**А.И. Горев** (Омская академия МВД) выступил с докладом на тему «Киберпространство как значащий фактор формирования личности», сосредоточившись на проблемах защиты подрастающего поколения от негативной информации в сети Интернет.

**Н.Н. Ковалева** (Саратовская государственная академия права, к.ю.н.) подчеркнула позитивные аспекты реализации Федерального закона «О местном самоуправлении» в аспекте региональной информатизации. Доклад был посвящен также роли информационных технологий при реализации права граждан РФ на высшее образование. Они широко используются как на этапе поступления в вуз (небесспорная, но совершенствующаяся технология единого государственного экзамена), так и при аккредитации вузов. Здесь правовая база не столь проработана (регулируется преимущественно письмами Рособнадзора), как в случае ЕГЭ (хотя применяются целых четыре технологии). Речь идет о так называемом «модуле комплексной оценки», технологии Интернет-экзамена (все это входит в критерии получения вузом государственной аккредитации, утвержденные Рособнадзором). Другие директивно определяемые технологии вообще адекватно не отражают содержания учебных планов вузов. Нет конкурсного отбора технологий, есть решения

чиновников. Остаются спорные вопросы, которые стали предметом достаточно оживленной дискуссии участников семинара.

Тему региональной информатизации продолжила **О.С. Соколова** (доцент кафедры административного права филиала МГЮА в Вологде). Общий вывод ее выступления состоит в том, что правовое регулирование муниципальных информационных отношений неадекватно уровню развития информационных технологий, является многоуровневым негармонизированным, зачастую хаотичным. Цифровое неравенство муниципальных образований порождает, в свою очередь, неравенство граждан и юридических лиц в получении информационных услуг, сужает их права участия в муниципальном управлении.

**М.А. Вус** (Учреждение Российской Академии наук «Санкт-Петербургский институт информатики и автоматизации РАН») привлек внимание к проблеме качества информационного законодательства, социальной ответственности юристов, проанализировал состояние законодательства о государственной тайне и о борьбе с терроризмом.

**Л.К. Терещенко** (Институт законодательства и сравнительного правоведения) обратила внимание собравшихся на теоретические вопросы, и в частности, на проблемы терминологии информационного законодательства. В настоящее время Мининформсвязи разработало проект Федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты в связи с принятием Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». В законопроекте представлены изменения в 45 нормативных правовых актах, в том числе связанные с изменением терминологии. Так, вместо «конфиденциальной информации» предлагается понятие «конфиденциальность информации», что принципиально меняет некоторые положения законодательства. Не совсем понятно, зачем из законодательства стоит убирать термин «информатизация»; существуют и другие вопросы. Некоторые предлагаемые нормы достаточно сложны для понимания, и в этом направлении предстоит еще большая работа. Были рассмотрены некоторые аспекты действующего законодательства и практические аспекты его реализации (или нереализации). Административных регламентов по предоставлению конкретных услуг выпущено много (около трехсот), однако пока они, к сожалению, мало помогают.

**В.А. Голобоков** (Федеральное Агентство по информационным технологиям) указал на то, что в настоящее время разрабатывается структура «электронного правительства». Важной составляющей его инфраструктуры является Общероссийский государственный информационный центр (ОГИЦ). На 4000 видов государственных услуг существует всего 13 типов административных регламентов, которые закладываются в структуру ОГИЦ. Цель состоит в том, чтобы граждане и организации, обращаясь через «открытый» интернет или разнообразные «точки доступа» и пройдя авторизацию, могли бы получать государственные услуги. Соответствующая система пока создается, и возникает много вопросов, связанных, в частности, с организацией доступа к информационным ресурсам, создаваемым отдельными ведомствами. В 1990-е годы в основу государственного управления были заложены бизнес-модели. Следствием подобной политики является то, что информационные ресурсы ведомств не регистрируются, и, следовательно, недоступны для создателей инфраструктуры «электронного правительства». В то же время, согласно Постановлению Правительства РФ от 25 декабря 2007 г. № 931, признано необходимым «обеспечить, начиная с 1 января 2008 г., переход федеральных органов исполнительной власти на оказание гражданам и организациям государственных услуг, связанных с обменом сведениями, содержащимися в базах данных информационных систем федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов и органов местного самоуправления (далее соответственно - государственные услуги, информационные системы), с использованием программно-аппаратных средств и телекоммуникационной инфраструктуры общероссийского государственного информационного центра (далее соответственно — ресурсы, центр) в соответствии с планом, утверждаемым Правительством Российской Федерации» [9].

Докладчик вернулся к идее Информационного кодекса, который позволил бы, в частности, привести в порядок терминологию в информационном законодательстве, а также рассказал об опыте применения инфраструктуры электронного государства в Бразилии, Индии, Сингапуре и других странах, а также и в регионах России. Идея «авторского интернета», то есть разграничения доступа к различным ресурсам Сети, приобретает все большую актуальность, прозвучала она и в выступлении представителя ФАИТ.

В связи с этим выступлением Бачило И.Л. обратила внимание на функции таких центров, как ОГИЦ, центров обработки информации на федеральном уровне (ФЦОД), которые должны тяготеть к аналитике и представлению данных, необходимых высшим органам государственной власти для принятия решений перспективного характера.

**П. Кузнецов** (Тюменский государственный университет) поделился опытом преподавания дисциплин, структурно связанных с информационным правом, в высших учебных заведениях США.

Курса, подобного российскому информационному праву, там нет. Читаются лекции по направлениям использования ИТ в практике реализации авторского права, регулирования киберпространства. Особенно актуальными представляются некоторые аспекты реформы юридического образования, происходящей во всем

мире и в США в частности, и возможности, которые эти изменения открывают перед студентами и аспирантами, изучающими информационное право в элитных вузах США. Нужно ли усиливать учебный план, и в частности, вносить в него практический компонент применительно к российским реалиям? Надо ли обращать пристальное внимание на практику преподавания информационного права в США, и не противоречит ли она отечественным образовательным традициям? Докладчик убежден, что нужно, однако и в юридическом образовании США существуют проблемы. В докладе были подробно проанализированы основные этапы становления американской школы юридического образования в XX веке. Акцент на использование техносциальных навыков в практической работе юриста был сделан относительно поздно, однако сейчас дисциплины, структурно связанные с информационным правом (при некотором терминологическом разнообразии в их названиях), развиваются при различных вузах и кафедрах образовательных учреждений США достаточно активно. Практика преподавания дисциплин информационного права была рассмотрена на примере юридического факультета Гарвардского университета и некоторых других научных центров.

В завершение работы семинара, в ходе которого выступило около 20 участников, представлявших ряд российских регионов, федеральные государственные органы, университеты страны, общественные организации, а также общественность Украины руководитель семинара Бачило И.Л. сформулировала несколько выводов.

1. Выступлениями и очень кратким их обсуждением охвачены все направления, предусмотренные планом семинара. В центре докладов находились общие проблемы реализации права на информацию и проблемы доступа к информации, которые еще предстоит обсуждать более детально в связи с принятием ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

2. Отрадно, что тема терминологии привлекла большое внимание. Являясь изменчивой «субстанцией» в условиях стремительного движения процесса развития информационных технологий и информационных ресурсов, а также как еще недостаточно усвоенная субъектами законодательной инициативы, она требует постоянного мониторинга и контроля со стороны специалистов в области информационных процессов. С терминологией необходимо внимательно работать и добиваться однозначности понимания и оформления правовых дефиниций в ходе принятия нормативно-правовых актов.

3. Весьма важны проблемы соблюдения приоритетов в законодательном регулировании на пути от общего к частному (конкретным видам информации). Здесь центром заботы в нормативном плане остается вопрос о развитии и обеспечении эффективного действия законов субъектов Российской Федерации. Модель выстраивания «вертикали» регулирования проблем «электронного правительства» в субъектах РФ сверху вниз с опорой на политику деятельности в этой области, выработанной на опыте Республики Татарстан Юсуповым Р.Р., который не смог приехать на это собрание, упоминалась неоднократно.

4. Из докладов четко высвечивается проблема связи «электронного правительства» с ходом административной реформы. Необходимо исправить ориентацию на трактовку функций и полномочий в положениях об органах государственной власти, где полномочия представлены как функции, а им, в свою очередь, зачастую вообще не уделяется должного внимания. Это приводит к тому, что органы исполнительной власти не имеют четко определенных предметных участков своей работы. И это непосредственным образом сказывается на структуризации их информационных систем и баз данных. Прежде всего, надо дать представление о предметах деятельности и реальных показателях для каждой отрасли и ведомства. Необходима и четкая правовая грань, которая отделяла бы государственные функции от государственных услуг.

Административные регламенты не заработают эффективно до тех пор, пока не будут изменены принципы, по которым они пишутся. Сейчас эти регламенты ориентированы на регулирование внутрисистемного взаимодействия в рамках отдельного органа или ведомства. Следующим логичным шагом является разработка регламентов о порядке взаимодействия органов между собой по связанным проблемам (общим и сопредельным в достижении конечного результата). Кое-что в этом направлении делается, однако издаваемые нормативные правовые акты являются разрозненными, не представляя из себя целостной системы. Для исправления положения, безусловно, необходим федеральный закон об информационном взаимодействии органов государственной власти и органов местного самоуправления между собой и со всеми иными субъектами - участниками государственного управления. Проект такого закона в региональном варианте, как прообраз федерального, был разработан Сектором информационного права ИПП РАН еще в 2007 г. для Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Оценивая необходимость принятия подобных законов, необходимо четко уяснить, что система «одного окна» может работать эффективно лишь при соблюдении порядка и соответствующих процедур межведомственного взаимодействия.

5. В условиях стабильного развития, в условиях форс-мажорных обстоятельств и финансово-экономического кризиса стоит обратить внимание на большую гибкость методов правового регулирования информационных отношений. Все большее значение приобретают комплексные и интеграционные системы

информации, позволяющие улавливать тенденции развития реальных процессов жизни общества через информационные каналы и ресурсы.

6. Во многих выступлениях проблемы доступа к информации напрямую связывались с крайне болезненными для нашей страны проявлениями коррупции, ставшими предметом серьезной озабоченности всего общества. В системах электронного правительства стоит обратить большее внимание на проблемы применения ФЗ «О противодействии коррупции».

7. Существенным представляется тот факт, что участники семинара не только рассказывали о существующих проблемах, но и предлагали конкретные практические решения, которые следует искать на путях построения полноценного «электронного государства». По материалам докладов на семинаре. А также по материалам участников, которые не успели устно представить свои выступления, будет выпущен очередной сборник. Стоит отметить и то, что в процессе работы семинара действовала выставка работ издательства «Юрайт». Активно распространялись книги Сектора информационного права в серии «Информационное право»: коллективная монография «Проблемы теории и практики», Учебник по информационному праву для ВУЗов. Участники семинара получили бесплатно сборник статей по материалам семинара 2008 г. «Конфликты в информационной сфере. Правовые проблемы».

### **Литература:**

1. *Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации* (утв. Президентом РФ 7 февраля 2008 г. № Пр-212) // *Российская газета*. - 2008. - № 34. - 16 февр.
2. *Федеральный закон Российской Федерации от 22 декабря 2008 года № 262-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации"* // *Собрание законодательства РФ*. - 2008. - № 52 (ч. 1). - Ст. 6217.
3. *Федеральный закон Российской Федерации от 9 февраля 2009 г. N 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления"* // *Российская газета*. - 2009. - № 25. - 13 февр.
4. *Федеральный закон Российской Федерации от 25.12.2008 № 273-ФЗ "О противодействии коррупции"* // *Собрание законодательства РФ*. - 2008. - N 52 (ч. 1). - Ст. 6228.
5. *Стенографический отчёт о заседании Совета по развитию информационного общества [Электронный ресурс]*. – Режим доступа: [http://kremlin.ru/appears/2009/02/12/1555\\_type63381\\_212850.shtml](http://kremlin.ru/appears/2009/02/12/1555_type63381_212850.shtml)
6. *Информационное право и становление гражданского общества в России*. - М.: ИГП РАН, 2008.
7. *Конфликты в информационном обществе // Правовые проблемы*. - М.: ИГП РАН, 2009.
8. *Информационное право. Актуальные проблемы теории и практики*. - М.: Юрайт, 2009. - 530 с.
9. *Постановление Правительства РФ от 25.12.2007 № 931 «О некоторых мерах по обеспечению информационного взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления при оказании государственных услуг гражданам и организациям»*. - *Собрание законодательства РФ*. - 2007. - № 53. - Ст. 6627.