

МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



**ФЕДЕРАЛЬНОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
«НАУЧНЫЙ ЦЕНТР ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ
ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

ПРАВОВАЯ ИНФОРМАТИКА

Периодический научный журнал

Выпуск № 2 – 2013

Москва, 2013

УДК [004:342.951](470+571)
ББК 67.401.114(2Рос)
П 54

Правовая информатика. Выпуск 2–2013. — М. : ФБУ НИЦПИ при Минюсте России, 2013. — 76 с.
ISSN 1994-1390

Редакционная коллегия

Сергин М.Ю.	Главный редактор, доктор технических наук, профессор
Горбачева Е.В.	
Колмыкова И.Г.	
Макаренко Г. И.	
Матвиенко Ю.В.	кандидат медицинских наук
Морозов А.В.	доктор юридических наук, профессор
Филатова Л.В.	кандидат юридических наук, старший научный сотрудник
Челнокова О.В.	ответственный секретарь

Редакционный Совет

Морозов А.В.	Председатель Совета, доктор юридических наук, профессор
Астанин В.В.	доктор юридических наук, профессор
Батурин Ю.М.	доктор юридических наук, профессор
Бурцев Ю.В.	кандидат технических наук
Горбачева Е.В.	
Королев С.М.	
Макаренко Г.И.	
Матвиенко Ю.В.	кандидат медицинских наук
Михалевич В.В.	
Павлов И.Н.	кандидат юридических наук
Полякова Т.В.	доктор юридических наук, профессор
Рассолов И.М.	доктор юридических наук, профессор
Севостьянов В.Л.	кандидат технических наук
Сергин М.Ю.	доктор технических наук, профессор
Филатова Л.В.	кандидат юридических наук, старший научный сотрудник

Иностранные члены редакционного Совета:

Курбанов Г.С.	доктор юридических наук, профессор (Азербайджанская Республика)
---------------	--

Журнал «Правовая информатика» является периодическим рецензируемым изданием, выходит 4 раза в год. Подписка на журнал производится по объединенному каталогу «Пресса России» или письмом в редакцию.

Индекс подписки: 44723

Адрес редакции: 125437, Москва, Михалковская ул, 65, стр.1

Телефон: +7(495)539-23-17, E-mail: pravo360@gmail.com

www.pravo360.ru

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Сергин Михаил Юрьевич, Горбачёва Елена Викторовна, Макаренко Григорий Иванович, Танимов Олег Владимирович</i> Концепция развития научной деятельности федерального бюджетного учреждения «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации» . . .	4
<i>Полякова Татьяна Анатольевна, Химченко Алексей Игоревич</i> Правовые проблемы обеспечения информационной безопасности при использовании облачных технологий	12
<i>Леонтьев Борис Борисович</i> Общая теория права, интеллектуальное право (об авторе и творчестве).	17
<i>Благовещенский Николай Юрьевич</i> Создание и применение эталонного банка нормативных правовых актов на основе системы ведения федеральных регистров и государственных реестров Минюста России	21
<i>Лазарев Виктор Михайлович, Барановский Алексей Георгиевич</i> Решение задач официального опубликования нормативно-правовых документов в сети Интернет	29
<i>Морозов Андрей Витальевич, Рустикова Галина Сергеевна</i> Интернет-ресурсы для научно-образовательной деятельности	33
<i>Загородников Сергей Николаевич, Максимов Денис Алексеевич, Петрова Любовь Петровна</i> Современные подходы к оценке безопасности экономических структур	38
<i>Звягина Наталья Владимировна, Гирич Петр Михайлович, Шамков Станислав Николаевич, Шамков Николай Степанович</i> Автоматизированная информационная система службы судебных приставов – основной инструментарий в осуществлении полномочий	47
<i>Булгакова Елена Валерьевна, Сазонов Сергей Михайлович</i> Правовой режим информации в АИС «Безопасный город» и меры по ее защите.	62
Сведения об авторах	72
Abstract and keywords	74

Сергин Михаил Юрьевич
доктор технических наук, профессор
Горбачёва Елена Викторовна
Макаренко Григорий Иванович
Танимов Олег Владимирович
кандидат юридических наук, доцент

Концепция развития научной деятельности федерального бюджетного учреждения «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации»

Аннотация: представлены концептуальные основы развития научной деятельности ФБУ НЦПИ при Минюсте России в свете участия учреждения в единой научно-технической политике Министерства в области информатизации. Дана развёрнутая характеристика направлений деятельности учреждения, определяющих его научную составляющую.

Ключевые слова: концепция, научная деятельность, исследования, развитие, правовая информация.

Концепция развития научной деятельности федерального бюджетного учреждения «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации» (далее – Концепция) определяет главный замысел, руководящую идею в достижении цели повышения эффективности его научно-практической работы и отслеживания конъюнктуры нынешних экономических условий.

Структуру Концепции составляют 6 разделов, включающих общие положения, обзор научной деятельности ФБУ НЦПИ при Минюсте России (далее – НЦПИ) в прошлом и настоящем, основные задачи, механизмы и условия реализации указанных задач, а также финансовое обеспечение.

Самый объемный раздел 4 «Основные направления научной деятельности» состоит из 6-ти параграфов, в которых предусматривается научно-исследовательская деятельность в интересах Минюста России, предполагающая создание научных структурных подразделений, проведение научных исследований, разработок и экспертиз, подготовку научных кадров и редакционно-издательскую деятельность.

Считаем необходимым отметить, что Концепция написана в аспекте современных взглядов на стратегию развития НЦПИ. Однако не все факторы могут быть учтены, ведь динамика нашей жизни столь стремительна и переменчива. В этом контексте предложенная система взглядов на развитие научной деятельности не может быть исчерпывающей.

Авторы Концепции и данной статьи выражают надежду на конструктивную и компетентную реализацию идей и предложений, представленных в содержании этого документа.

Большая признательность членам Научно-технического совета НЦПИ за полезные советы и доброжелательную критику. Замечания и пожелания читателей также будут нами приняты с благодарностью.

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Концепция определяет систему мер и взглядов, направленных на повышение эффективности научной работы НЦПИ, совершенствование его научно-технического потенциала в совре-

менных экономических условиях развивающегося информационного общества.

1.2. Правовой основой развития направлений деятельности НЦПИ являются:

- Федеральный закон от 23 августа 1996г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (в ред. от 28.07.2012);
- Федеральный закон от 27.07.2010 (в ред. от 03.12.2011) № 210-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2012) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».
- Федеральный закон от 09.02.2009 (в ред. от 11.07.2011) № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»;
- Указ Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации»;
- Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)», утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 10.03.2009 № 261;
- Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, утвержденные Президентом Российской Федерации от 28.04.2011 № Пр-1168;
- Государственная программа «Информационное общество» (2011–2020 годы), утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 20.10.2010 № 1815-р (в ред. от 30.12.2011);
- Концепция информатизации Министерства юстиции Российской Федерации, утвержденная приказом Минюста РФ от 21 января 2000 г. №10;
- Устав федерального бюджетного учреждения «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации», утверждённый приказом Минюста России от 15.11.2011 № 385;
- Концепция развития федерального бюджетного учреждения «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации» на 2012–2015 годы.

1.3. Целью данной Концепции является определение основных направлений развития научной деятельности НЦПИ с учетом возложенных на него

задач, вытекающих из современных тенденций развития российского общества и государства.

1.4. Утверждение настоящей Концепции связано с необходимостью принятия результативных мер, обеспечивающих повышение эффективности научной деятельности НЦПИ.

2. НАУЧНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НЦПИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

2.1. НЦПИ – старейшее в стране научное учреждение в сфере правовой информатизации, официально существующее с 1975 года. НЦПИ – первая в стране организация, решающая на современном научно-техническом уровне проблемы поиска правовой информации, систематизации законодательства и учета нормативных правовых актов.

В НЦПИ была создана первая в стране автоматизированная информационно-поисковая система «АИПС-Законодательство», были подготовлены Общеправовой информационно-поисковый тезаурус, Глоссарий юридической терминологии, рубрикаторы и классификаторы, сотрудники НЦПИ принимали и принимают участие в подготовке и выпуске собственных научных журналов, книжных изданий Минюста России и др.

Научный центр правовой информации занимался научными проблемами информационно-поисковых языков, созданием и ведением тезауруса терминов законодательства, формированием словарей кодирования и декодирования, ведением классификаторов и правового рубрикатора, стандартизацией правовой терминологии.

В первые годы существования НЦПИ были созданы лингвистические средства для поисковой системы по Указам Президента, разработана информационно-поисковая система «Информатизация России», подготовлены научные отчеты по правовой информатике, обзор по трудам II Международного конгресса «Правовая информация на службе мира», создан поисковый аппарат для видов правовой деятельности «Внешняя торговля», «Налоговая инспекция», «Финансовое дело», опубликован ряд научных трудов сотрудников НЦПИ в виде монографий и научных статей. Работники НЦПИ принимали и принимают активное участие в научных конференциях, семинарах, симпозиумах, совещаниях.

На научной основе проводились комплексные научные разработки, и НЦПИ долгие годы был единственной организацией, которая обеспечивала высшие органы представительной, исполнительной и судебной власти правовой информацией. На Центр возлагались разработка проблем правовой информации, подготовка предложений по использованию средств электронно-вычислительной техники для улучшения организации работы судов и учреждений юстиции.

В создании и ведении в 70–80-е годы Свода законов СССР активное участие принимали ведущие специалисты Научного центра правовой информации Минюста (в состав «АИПС-Законодательство» входила подсистема «Свод законов»).

Международное сотрудничество развивалось и по линии Организации Объединенных Наций. НЦПИ регулярно принимал участие в российских и международных научно-технических программах, конференциях, совещаниях, форумах, конгрессах, по вопросам информатики, лингвистики, права. Департаментом правовой систематизации и информации на базе НЦПИ в июне 1997 года был организован и проведен международный семинар в рамках программы ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и информатизации правовой сферы.

В первый период своего существования НЦПИ входил в состав ВНИИ советского законодательства Минюста СССР, и основу научного потенциала НЦПИ в большой степени заложили ученые ВНИИСЗ, в котором тогда работали 28 докторов и 66 кандидатов наук.

Как видно из небольшого исторического экскурса, НЦПИ выполнял большой объем функций, связанных с научно-практической деятельностью, и был истинно научным учреждением. В настоящий период необходимо всемерно сохранять и преумножать научные традиции НЦПИ. На этапе бурного развития и внедрения информационных технологий учреждение, созданное именно для целей правовой информатизации, обязано реализовывать задачи в этой сфере и претворять их в жизнь на должном научном уровне.

На сегодняшний момент в НЦПИ существует отдел научных исследований, инноваций и лингвистического обеспечения, организационно входящий в управление информационной политики и инноваций.

В штате НЦПИ предусмотрены должности научных сотрудников, предназначенные для ведения научно-исследовательских работ. Также имеются сотрудники с учёными степенями и звания-

ми (1 доктор наук, профессор; 7 кандидатов наук), здесь работают аспиранты различных вузов.

В НЦПИ действует Научно-технический совет, представляющий собой совещательный орган управления, который является генератором научно обоснованных идей [1].

НЦПИ выпускает научные подписные рецензируемые журналы «Правовая информатика», «Мониторинг правоприменения», включенные во Всероссийскую систему научного цитирования, а также «Труды НЦПИ», где публикует статьи своих сотрудников, специалистов Минюста России и других авторов из внешних организаций по актуальным проблемам юриспруденции, правовой информатизации, правоприменения, лингвистики, истории. Работники НЦПИ пишут научные статьи, публикуемые в различных изданиях.

Управление ведения фонда и обработки правовой информации НЦПИ, отвечающее за ведение информационных баз, по сути, осуществляет постоянную систематизацию законодательства. Данная деятельность сама по себе – научно-практическая работа, включающая юридическую обработку актов, создание их текущих редакций и пр.

Полноправным участником создания научных методологий по программной реализации учёта нормативных правовых актов различного уровня и их автоматизированной обработке является управление разработки, внедрения и сопровождения программного обеспечения НЦПИ.

2.2. Научная работа в области права и законодательства необходима не только Минюсту и государству, но и обществу в целом. Данная концепция призвана совершенствовать научную деятельность НЦПИ и способствовать созданию новых механизмов, направленных на развитие России как правового государства на фоне построения информационного общества.

3. ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ

3.1. В рамках реализации настоящей Концепции перед НЦПИ стоят следующие основные задачи:

- проведение научно-исследовательских работ по совершенствованию процессов правовой информатизации в условиях формирования информационного общества;
- разработка совместных программ, концепций, предложений, направленных на формирование и развитие единого информационно-правового пространства в рамках межгосу-

- дарственных объединений, в том числе Таможенного союза и ЕврАзЭС;
- организация и проведение комплексных научных исследований по проблемам информатизации Минюста России;
 - совершенствование содержания подготовки и переподготовки юридических кадров с учетом современных социокультурных реалий посредством разработки и внедрения в учебный процесс программ по основам правовой информатизации;
 - разработка и принятие с учетом передового отечественного и зарубежного опыта комплексной долгосрочной программы по повышению уровня правовой культуры общества, направленной на совершенствование качества законодательства и правоприменительной практики, развитие правового образования и воспитания граждан, оптимизацию системы оказания квалифицированной юридической помощи, а также обеспечение доступности правовой информации на основе современных информационно-коммуникационных технологий [2];
 - содействие правовому просвещению граждан, повышению уровня правовой культуры общества и юридической грамотности каждого гражданина, создание Всероссийского бюро справедливости (жалоб), обеспечивающего каждому гражданину помощь в соблюдении их законных прав [3–5];
 - совершенствование системы межгосударственного обмена правовой информацией, поддержка взаимовыгодного международного сотрудничества в области правовой информации и информатизации;
 - программно-техническое, технологическое и телекоммуникационное обеспечение научной деятельности, проводимой сотрудниками НЦПИ;
 - разработка, создание, сопровождение, внедрение и программно-техническое обслуживание программных комплексов и информационных систем в области правовой информатизации Минюста России и его территориальных органов;
 - научное сопровождение оказания государственных и муниципальных услуг в электронной форме;
 - научно-практическое содействие Минюсту России в предоставлении оказываемых государственных услуг в электронном виде;
 - организация подготовки научных кадров НЦПИ по техническим и юридическим направлениям;
 - экспертно-консультативное участие в процессе правотворчества и правоприменения;
 - внедрение результатов научных исследований в практическую деятельность законодательных, исполнительных, судебных, правоохранительных и контролирующих органов, в правотворческий и правоприменительный процесс;
 - создание и развитие системы стимулирования научно-исследовательской деятельности сотрудников, а также осуществления учета и контроля основных показателей и промежуточных научных результатов их деятельности.
- 3.2. В настоящее время одной из двух основных целей деятельности НЦПИ, согласно пункту 2.1 его Устава, является участие в реализации единой научно-технической политики в области информатизации Минюста России.
- Указанное положение подчёркивает приоритетность научной направленности деятельности НЦПИ, отражённой и в его названии.
- Кроме того, в соответствии с пунктом 2.5 Устава НЦПИ учреждению предоставляется возможность проводить и участвовать в проведении научных исследований, научно-технических экспертиз и разработок в области:
- создания и использования информационно-правовых систем;
 - применения информационных технологий для решения задач законотворческой деятельности, систематизации законодательства;
 - правовой экспертизы и мониторинга нормативных правовых актов.
- Однако полноценному развитию научной деятельности НЦПИ препятствует то обстоятельство, что это старейшее научное учреждение Министерства юстиции в настоящее время формально не является научной организацией. В соответствии со ст. 5 Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике» научной организацией, в частности, признаётся юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы и формы собственности, осуществляющее в качестве основной научную и (или) научно-техническую деятельность. Следовательно, пунктом 2.1 Устава НЦПИ, где отражена в качестве одной из двух основных именно научно-техническая деятельность учреждения, де-факто уже закреплён статус научной организации. Однако для полного

юридического соответствия указанному статусу необходимо внести уточнение в Устав НЦПИ, касающееся формы некоммерческой организации, изложив второй абзац пункта 1.5 в следующей редакции: «НЦПИ является научной некоммерческой организацией».

3.3. Для реализации указанных задач необходимо проведение систематического мониторинга научной сферы деятельности, выявление возникающих проблем и возможностей для их преодоления.

4. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ НАУЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

4.1. Научная (научно-исследовательская) деятельность

4.1.1. Научная (научно-исследовательская) деятельность (далее – научная деятельность) – деятельность, направленная на получение и применение новых знаний, в том числе [6]:

- ▶ фундаментальные научные исследования – экспериментальная или теоретическая деятельность, направленная на получение новых знаний об основных закономерностях строения, функционирования и развития человека, общества, окружающей среды;
- ▶ прикладные научные исследования – исследования, направленные преимущественно на применение новых знаний для достижения практических целей и решения конкретных задач.

Научно-техническая деятельность – деятельность, направленная на получение, применение новых знаний для решения технологических, инженерных, экономических, социальных, гуманитарных и иных проблем, обеспечения функционирования науки, техники и производства как единой системы.

Экспериментальные разработки – деятельность, которая основана на знаниях, приобретенных в результате проведения научных исследований или на основе практического опыта, и направлена на сохранение жизни и здоровья человека, создание новых материалов, продуктов, процессов, устройств, услуг, систем или методов и их дальнейшее совершенствование.

4.1.2. Научная деятельность в качестве одного из элементов включает в себя такую форму взаимодействия, как научное сотрудничество. В перспективе предлагается заключение договоров с международными организациями (ЮНЕСКО,

Евросоюз, СНГ), вузами (РПА, МГИМО, РЭУ, МГУТУ, МГУ и др.), научными организациями (РНИИИС) и иными структурами в сфере взаимного сотрудничества по вопросам науки.

4.2. Деятельность в интересах Минюста России

4.2.1. Придание НЦПИ подлинно научного статуса откроет возможности по широкому спектру научной деятельности в интересах Минюста России по направлениям:

- ▶ разработки правовых классификаторов, терминологических и иных словарей и справочников;
- ▶ создания новых информационно-правовых систем типа «Эталон»;
- ▶ применения информационных технологий для решения задач в сфере юриспруденции, систематизации законодательства, правовой экспертизы и мониторинга нормативных правовых актов;
- ▶ разработки и модернизации программных и программно-аппаратных комплексов и информационных систем в области правовой информации и информатизации Минюста России;
- ▶ разработки отраслевых стандартов по приемке, вводу и порядку эксплуатации информационных систем Минюста России.

Помимо всего прочего, будучи научной организацией, НЦПИ приобретёт новое качество в своём развитии и будет способно эффективно существовать в рыночных условиях экономики страны.

4.2.2. В рамках организационных мероприятий в НЦПИ разработана концепция обеспечения информационной безопасности НЦПИ.

Совместно с Минюстом России необходимо разработать Концепцию информационной безопасности Минюста России, составными частями которой являются отдельные положения и регламенты, частные модели угроз для каждой из систем, в которых производится обработка информации ограниченного доступа, конфиденциальной информации и/или персональных данных.

В дальнейшем вся документация будет обновляться, а лицензии подтверждаться в соответствии со сроками их действий.

4.3. Создание научных структурных подразделений

4.3.1. Центр правовых исследований. Среди направлений исследования в области права – вопросы теории и истории права, права зарубежных стран и сравнительного права, междуна-

родного права, информационного права, информационной безопасности, совершенствования правового регулирования деятельности федеральных, региональных и муниципальных органов власти, защиты прав и законных интересов граждан, правонарушений и юридической ответственности.

4.3.2. Необходимость общественной экспертизы нормативных правовых актов приобретает сегодня особую актуальность.

В современной ситуации возрастает общественная значимость создания и организации деятельности Центра научно-методического обеспечения общественной правовой экспертизы при федеральном бюджетном учреждении «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации» (далее – Центр).

В качестве одной из функций Центра необходимо обозначить сертификацию государственных и общественных экспертов.

В связи с этим необходимо разработать концепцию создания указанного Центра. Для реализации данной задачи необходимо создать совместную рабочую группу, в состав которой могут войти как представители Парламентского Центра «Научноёмкие технологии, интеллектуальная собственность», так и ученые юристы и практики НЦПИ.

4.4. Проведение научных исследований, разработок и экспертиз

4.4.1. Поскольку научная деятельность НЦПИ является одним из основных направлений его развития, то она должна включать научные исследования и научно-технические экспертизы по основным проблемам, возникающим при создании, эксплуатации и совершенствовании АИС в правовой сфере (например, вопросы систематизации законодательства, семантика и формализация нормативных предписаний, стандартизация представления нормативного акта, социологические исследования, опросы общественного мнения, оценка эффективности информационно-поисковых и экспертных систем, проблемы создания тезаурусов, классификаторов, словарей, мониторинг нормативных правовых актов и т. п.).

Подобная научная работа должна проводиться в специализированных научных подразделениях, в других структурных подразделениях учреждения при обеспечении в них качественного состава исполнителей, а также во временных творческих коллективах.

4.4.2. Осуществление научно-исследовательской деятельности должно проводиться по заданиям Минюста России и его учреждений и для обеспечения направлений деятельности НЦПИ. При этом данная деятельность может быть реализована как за счёт средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, так и за счёт средств, привлекаемых по договорам с физическими и юридическими лицами, зарубежными партнерами, в соответствии с законодательством Российской Федерации. Научные исследования, проводимые по заданию учредителя НЦПИ, являются приоритетными.

Научно-исследовательский потенциал ученых НЦПИ планируется применить в области:

- › разработки правовых классификаторов, терминологических и иных словарей и справочников;
- › создания новых информационно-правовых систем;
- › применения информационных технологий для решения задач законотворческой деятельности, систематизации законодательства, правовой экспертизы и мониторинга нормативных правовых актов;
- › разработки и модернизации программных и программно-аппаратных комплексов и информационных систем в области правовой информации и информатизации Минюста России;
- › разработки и внедрения специальных программных комплексов для автоматизации обработки информации в целях мониторинга правоприменения;
- › разработки отраслевых стандартов по приёму, вводу и порядку эксплуатации информационных систем Минюста России;
- › создания систем дистанционного обучения по программам дополнительного профессионального образования, осуществляемым в области информатизации правовой сферы деятельности [7, 8].

4.5. Подготовка научных кадров

4.5.1. Одним из важнейших направлений научной деятельности НЦПИ должны являться подготовка научных кадров высшей квалификации в рамках институтов соискательства, аспирантуры, докторантуры, а также подготовка указанной категорией учёных актуальных оригинальных статей, препринтов и монографий.

4.5.2. Надеюсь на то, что в Устав НЦПИ будут внесены соответствующие изменения и он будет являться подлинно научным учреждением, откроются возможности по формированию коллектива ученых, из числа которых можно создать диссертационный совет (или советы).

Диссертационные советы создаются в соответствии с разрешением Минобрнауки России на базе известных своими достижениями в соответствующей отрасли знаний научных организаций, на основании ходатайств указанных организаций и заключений Высшей аттестационной комиссии при Минобрнауки России с учетом рекомендаций государственных академий наук, ведущих высших учебных заведений и научных организаций (на базе некоммерческих организаций, имеющих форму учреждения, – по согласованию с учредителем).

4.5.3. Планируется расширить присутствие научного сообщества на ежегодных всероссийских научно-практических конференциях по обмену опытом ведения федеральных регистров и государственных реестров и придать им статус международных.

4.6. Редакционно-издательская деятельность

4.6.1. НЦПИ планирует расширить публикацию в научных журналах «Правовая информатика» и «Мониторинг правоприменения» статей по актуальным проблемам юриспруденции, правовой информатизации, правоприменения научных работников НЦПИ, РПА Минюста России, Российского экономического университета им Г.В. Плеханова, МГУТУ им. К.Г. Разумовского, МАИ и других ученых и специалистов.

4.6.2. Тематика издаваемой печатной продукции должна быть ориентирована на освещение направлений деятельности Минюста России и его подведомственных служб. Приоритетная задача в издательской деятельности состоит в освещении вопросов правового просвещения населения и пропаганде модели правомерного поведения («Ветераны юстиции», «Сборники справочной информации Минюста России» и другое).

Для решения задач по эффективному сопровождению научной деятельности НЦПИ печатными изданиями средних и больших тиражей (руководства, инструкции, книги, журналы, ежегодные и ежемесячные издания, информационные бюллетени) современным подходом является использование аналогово-цифровых печатных машин. Функциональная полнота тако-

го подхода дает возможность исполнять задачи практически любой сложности на современном уровне и в необходимые сроки.

4.6.3. Установка современного полиграфического комплекса позволит НЦПИ стать своеобразным ведомственным редакционно-издательским центром и обеспечить печатной продукцией учреждения и организации системы Министерства юстиции Российской Федерации, повысит возможности привлечения внебюджетных источников финансирования для укрепления материально-технической базы НЦПИ.

5. МЕХАНИЗМЫ И УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ

5.1. Одним из главных условий реализации Концепции будет являться внесение изменений в Устав и Государственное задание НЦПИ, касающиеся сопровождения информационных систем Минюста России и научно-исследовательской деятельности.

5.2. Реализация положений Концепции позволит возродить научный статус НЦПИ и вывести его фактическое состояние на качественно новый уровень.

5.3. Реализацию Концепции планируется осуществить проведением следующих мероприятий:

- › консолидация теоретических знаний, умений и навыков, необходимых для организационной и научно-практической деятельности НЦПИ;
- › мониторинг перспективных направлений исследования в сфере права, информационных технологий, технических и программных средств;
- › проведение научных и опытно-конструкторских работ по созданию новых информационных технологий, приобретению готовых программных продуктов и вводу их в эксплуатацию с последующей и дальнейшей модернизацией;
- › использование возможностей Научно-технического совета НЦПИ;
- › налаживание связей по информационному обмену с аналогичными учреждениями министерств и ведомств, вузами, научно-исследовательскими и иными организациями, осуществляющими деятельность в сфере правовой информатизации, использование международного опыта.

6. ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

6.1. Реализация положений данной Концепции потребует увеличения финансирования, прежде всего бюджетного, которое обусловлено:

- › внесением изменений в Устав НЦПИ;
- › совершенствованием деятельности самого НЦПИ (увеличение штатов, изменение структуры штатного расписания с приоритетом ставок высокооплачиваемых научных и инженерных работников, проведение научных и опытно-конструкторских работ и т. п.).

6.2. В связи с тем, что часть предполагаемых мероприятий направлена на обеспечение интересов Минюста России в научной сфере и правовой информатизации, часть работ может проводиться в рамках выполнения соответствующих федеральных целевых программ, участником которых Минюст России уже является либо будет таковым, или через реализацию ведомственной целевой программы по развитию системы правовой информатизации.

6.3. Результатом исполнения НЦПИ намеченных мер станут передовые решения в научной сфере. Предполагается, что результаты научно-правовой и научно-технической деятельности будут востребованы не только в системе Минюста России, но и другими министерствами и ведомствами, иными органами и организациями.

Реализация на рынке конкурентоспособных идей и товаров (услуг) будет способствовать увеличению внебюджетных средств НЦПИ, которые также будут направлены на решение указанных задач.

Литература

1. Сергин М.Ю. О Научно-техническом совете ФБУ НЦПИ при Минюсте России. – «Правовая информатика», № 1-2012, стр. 5–12.

2. Сергин М.Ю., Челнокова О.В. Применение информационных систем правовой информации в совершенствовании юридической компетентности руководителей образовательных учреждений. – «Правовая информатика», № 2-2012, стр. 36-40.
3. Макаренко Г.И., Макаренко Д.Г. Организация «скорой» юридической помощи населению. – «Правовой мониторинг», выпуск 10, 2009, стр. 30–32.
4. Коваленко Е.В., Макаренко Д.Г. Дистанционное оказание юридических услуг населению как развитие государственных юридических бюро. – «Правовая информатика», №1-2013, стр. 34–36.
5. Макаренко Г.И., Михалевич В.В. Дистанционное оказание юридических услуг населению через создание Всероссийского бюро справедливости. – «Мониторинг правоприменения», № 4-2012, стр. 4–9.
6. Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // СЗРФ. 1996. № 35. Ст. 4137 (в ред. от 28 июля 2012 г.).
7. Сергин М.Ю., Челнокова О.В. О программе повышения квалификации специалистов по ведению регистров нормативных правовых актов Российской Федерации. – Материалы докладов III Всероссийской научно-практической конференции по обмену опытом ведения федеральных регистров и государственных реестров в системе НПА ЕСИТО, Москва – 2012, стр. 37–40.
8. Сергин М.Ю., Галатонов Т.В. Категории правовой базы дистанционного обучения. Материалы Всероссийской заочной научно-практической конференции «Актуальные проблемы мировой и региональной экономики и права на современном этапе», Москва – 2013, стр. 43–45.





*Полякова Татьяна Анатольевна
доктор юридических наук, профессор*

Химченко Алексей Игоревич

Правовые проблемы обеспечения информационной безопасности при использовании облачных технологий

***Аннотация:** рассматривается понятие «виртуализация», исследуются правовые особенности использования облачных вычислений, в том числе, связанные с обработкой персональных данных провайдерами облачных сервисов, а также возникающие при этом правовые проблемы, и зарубежный опыт формирования национальных облачных стратегий и правового регулирования в этой сфере.*

***Ключевые слова:** облачные вычисления; Конвенция Совета Европы № 108; Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»; трансграничная передача персональных данных; Национальная облачная программа; государственная программа «Информационное общество (2011 – 2020)»; Государственная программа города Москвы «Информационный город (2012–2016 годы)»; федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы»; национальные облачные стратегии.*



Актуальность использования сегодня облачных вычислений очевидна, рост их возможностей в самых различных сферах данных технологий становится всё более популярным трендом, а сами облачные вычисления уже выделяются в отдельную область рынка информационных технологий. При этом очевидно, что пропорционально стремительному росту их использования и их очевидным преимуществам, растёт также количество новых рисков и угроз, технологического, организационного и правового характера, нуждающихся в научных исследованиях. Неслучайно эти вопросы нашли отражение и в Программе фундаментальных научных исследований, утвержденной Правительством Российской Федерации в декабре 2012 года.

Вместе с тем особую остроту приобретает вопрос обеспечения безопасности, включая защиту информации при использовании облачных технологий. В связи с этим следует отметить сделанное в конце 2012 года заявление компании Trend Micro, одного из лидеров среди поставщи-

ков комплексных средств защиты «облаков», о том, что имеющиеся в настоящее время средства безопасности пока не способны обеспечить защиту данных в облачных инфраструктурах.

Одной из ключевых компаний на международном рынке программного обеспечения в области информационной безопасности и антивирусов корпорацией Symantec, сделан вывод о том, что 77% компаний испытывают сложности из-за самовольного использования персоналом облачных решений в обход корпоративных правил, что приводит к нарушениям целостности либо утрате конфиденциальной информации.

В связи с этим особого внимания заслуживают правовые аспекты использования облачных вычислений и возникающих при этом рисках.

Как показывают результаты исследования, проведённого в 2012 году Ассоциацией производителей программного обеспечения (BSA) Российская Федерация занимает 16 место среди 24 стран в новом рейтинге государственного регу-

лирования, влияющего на рост облачных вычислений, что подтверждает необходимость фундаментальной проработки правовых вопросов, связанных с использованием облачных вычислений.

Сфера отношений между провайдерами и потребителями облачных услуг, не позволяющая цивилизованно разрешать конфликты, неизбежно возникающие при стремительном развитии облачных технологий, и их использовании, в процессе которого аккумулируются огромные массивы информации, содержащей персональные данные граждан и иные виды информации ограниченного доступа, включая коммерческую тайну.

Одной из наиболее актуальных проблем является недостаточно изученная сфера отношений между провайдерами и потребителями облачных услуг, которая не позволяет сегодня цивилизованно разрешать конфликты, неизбежно возникающие при стремительном развитии облачных технологий, и их использовании, при этом аккумулируются огромные массивы информации, содержащей персональные данные граждан и иные виды информации ограниченного доступа, включая коммерческую тайну. В настоящее время отсутствует единая точка входа в облачные сервисы, с связи с чем в случае передачи в «облако» бизнес-процессов организация вынуждена передавать информацию сразу и во внешние компании, в результате чего повышаются риски нарушения целостности и конфиденциальности информации. Крупные компании в определенной степени решают данную проблему строительством частных облаков, в то время как компании малой и средней капитализации, использующие в основном публичные сервисы, не имеют соответствующих правовых инструментов для защиты своих прав.

Следует отметить, что проблема усугубляется ещё и тем, что размещая информацию в публичном облачном сервисе, организация не имеет возможности контролировать уровень обеспечения её безопасности, ввиду того, что провайдеры облачных сервисов не предоставляют клиентам возможность проведения аудита защищённости своих сервисов. В связи с этим требует дополнительных исследований вопрос о целесообразности введения института аудиторов, которые бы специализировались на проведении независимых проверок обеспечения защиты информации, переданной в публичные облачные сервисы, наряду, безусловно, с институтом сертификации, направленным на определение уровня информационной безопасности проверяемых

сервисов, что также нуждается в проведении соответствующей правовой экспертизы.

Кроме того, важность проблемы обеспечения информационной безопасности при использовании облачных вычислений, определяется также как отсутствием установленных стандартов безопасности облачных сред, так и инструментов измерения уровня рисков и угроз.

Для правового обеспечения широкого применения облачных сервисов сегодня важны их научные исследования, что подтверждается включением в Программу фундаментальных научных исследований в Российской Федерации на долгосрочный период (2013 – 2020 годы) [1], предусматривающей фундаментальные исследования в области информационно-коммуникационных технологий и систем, стратегических компьютерных технологий и программ.

По мнению авторов, установление в виртуальных средах ответственности участников отношений, возникающих в процессе предоставления услуг, это вопрос, который нуждается в законодательном урегулировании в самое ближайшее время, так как использование облачной среды для реализации функций государственного управления, развития судебной системы и некоторых других проектов определены в качестве приоритетных задач в указанных сферах.

В рамках исследования данного вопроса важно отметить «Национальную облачную платформу», как один из наиболее масштабных государственных проектов, запущенных в мае 2012 года ОАО «Ростелеком», создающуюся в рамках государственной программы «Информационное общество (2011 – 2020)» [2]. Национальная облачная платформа представляет собой комплекс интегрированных информационных систем, предназначенный для предоставления органам исполнительной власти различного уровня, органам местного самоуправления, коммерческим организациям и физическим лицам услуг по модели облачных вычислений. Сервисы Национальной облачной платформы призваны решить сразу несколько глобальных задач: для государства и граждан, это информатизация основных социальных сфер, таких как здравоохранение, образование, жилищно-коммунальное хозяйство и безопасность. В то же время коммерческие и бюджетные организации с помощью применения облачных вычислений смогут автоматизировать большинство процессов, снизив тем самым затраты на содержание собственной инфраструктуры.

Необходимо отметить, что использование «облачных» технологий также предусмотрено Государственной программой города Москвы «Информационный город (2012 – 2016 годы)» [3]. Так, под программой «Формирование общедоступной информационно-коммуникационной среды» предусматривается централизованное размещение городских информационных систем и ресурсов на базе единого центра обработки данных (далее – ЦОД), реализация чего позволит оптимизировать эксплуатацию информационных систем, ресурсов и аппаратных средств органов исполнительной власти города Москвы и учреждений города Москвы. В рамках ЦОД должна быть, в том числе создана инфраструктура для предоставления сервисов на базе «облачных» технологий органам государственной власти города Москвы, бизнесу и гражданам. Активное использование «облачных вычислений» предусмотрено в перспективе также и в судебной системе, и соответствующие положения содержатся в Федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2013 – 2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 года № 1406 [4].

Вместе с тем необходимо отметить, что в Высшем арбитражном суде Российской Федерации, в настоящее время уже активно используются «облачные» решения.

Анализ зарубежного опыта в этой сфере позволяет сделать вывод, что наиболее развитая политика в области облачных вычислений сформировалась уже в Японии, Австралии, Германии, США и Франции, где создана фундаментальная правовая база, позволяющая поддерживать и развивать практику применения облачных вычислений.

Следует отметить, активное внедрение и использование облачных сервисов в США, где в 2011 году была разработана Стратегия Правительства США в области облачных технологий [5], определившая не только понятие облачных вычислений, а также преимущества этой технологии и планы их внедрения в государственные учреждения США.

В соответствии с указанной Стратегией, государственному учреждению перед размещением ИТ-сервиса в облачной среде предписывается обеспечить достаточный уровень безопасности по нескольким аспектам. Среди них следует выделить соответствие требованиям законов штата, подзаконных актов и внутриведомственных нормативных документов; определение ха-

рактера данных с целью выяснения конкретных требований по безопасности, предъявленных к данным такого типа; обеспечение приватности и конфиденциальности с целью защиты против случайного либо умышленного доступа к информации; обеспечение целостности данных, в том числе авторизации, полноты и точности; определение политики контроля и доступа к данным, позволяющей определить дозволенное географическое расположение данных; организация адекватного управления данными, подразумевающей достаточную прозрачность поставщиков облачных услуг, предоставление ими адекватных средств обеспечения безопасности и контроля, а также предоставление доступа к информации, необходимой для независимого мониторинга эффективности этих средств. Вместе с тем по прогнозам разработчиков указанной Стратегии с переходом на облачные технологии коэффициент использования существующих ресурсов должен повыситься почти в 2 раза.

Одним из заслуживающих внимания примеров использования облачных вычислений в государственных учреждениях является облачная платформа NASA Nebula, позволившая учёным организовать космические исследования в течение рекордно короткого времени, перевод Федерального Казначейства США на облачную платформу Amazon EC2, создание Министерством внутренней безопасности США [6] облака, содержащего 100 000 электронных адресов сотрудников различных подразделений Министерства, а также перевод на в облачную инфраструктуру 120 000 электронных адресов Министерства сельского хозяйства США [7].

Следует также отметить, что в 2012 году корпорацией Google был разработан набор облачных сервисов, предназначенных специально для применения в Федеральном Правительстве США, ведомствах и агентствах. Впервые в истории Правительство США сертифицировало набор программ для использования в государственных учреждениях, доступ к которым осуществляется через Интернет, при этом сервис Google стал первым облачным сервисом, прошедшим сертификацию на соответствие требованиям Федеральной программы по информационной безопасности [8].

Значительное внимание к правовому регулированию процессов, связанных с облачными вычислениями, отмечается и в Евросоюзе, о чём свидетельствует разработка и принятие целого ряда документов. Так, в 2009 году Евро-

пейским агентством сетей и информационной безопасности [9] был опубликован отчет о рисках и преимуществах облачных вычислений в сфере информационной безопасности. В 2011 году также был опубликован доклад «Безопасность и отказоустойчивость в государственных облаках». Еврокомиссией в 2010 году были разработаны: «План цифрового развития для Европы» – разработка стратегии в сфере облачных вычислений к 2012 году, «Анализ вызовов в области безопасности и приватности в Облаке», Оценка экономического эффекта облачных вычислений, а в мае 2011 года были опубликованы Планы слушаний по вопросу законодательного регулирования в сфере облачных вычислений.

Кроме того, в октябре 2012 года Европейской комиссией была представлена стратегия развития облачных вычислений, направленная на повышение производительности европейского бизнеса и госсектора, получившая название «Раскрытие потенциала облачных вычислений в Европе» [10]. Согласно программному документу Евросоюза новая стратегия предусматривает следующие основные направления развития: повышение интероперабельности, переносимости данных и обратимости путем разработки четких технических стандартов (суть которых будет определена в течение 2013 года); общеевропейская сертификация надежных поставщиков облачных услуг; развитие «безопасных и справедливых» условий для облачных контрактов, включая соглашения об уровне обслуживания (SLA) и другие.

Следует также отметить открытие в 2011 году Корпорацией Microsoft в Брюсселе Европейского центра облачных технологий и интероперабельности [11], где организовано более 50 демонстраций новейших решений для государственного и корпоративного сектора, а также обычных потребителей в таких разнообразных сферах, как электронное правительство, здравоохранение, окружающая среда, образование, оборона и национальная безопасность. Особое внимание уделяется интероперабельности и облачным решениям для правительств.

Так, партнерство правительств стран ЕС с облачной индустрией для повышения покупательной способности государственного сектора и формирования европейского облачного рынка направлено на стимулирование роста облачной индустрии Евросоюза. При этом ЕС рассчитывает, что предоставление госзаказов на поставку услуг электронного правительства позволит европейским вендорам активно развиваться, результатом чего в свою очередь должно стать

увеличение до 2,5 млн. дополнительных рабочих мест по всей Европе к 2020 году и повышение ВВП до 250 млрд. в год [12].

Анализ международного и зарубежного опыта свидетельствует о том, что, на основе фундаментальных научных исследований в этой области в Российской Федерации также необходима разработка стратегического документа, направленного на систематизацию и упорядочение тех видов деятельности, в основе которых лежат «облачные» технологии, поскольку использование и развитие облачных вычислений происходит пока стихийно ввиду отсутствия стандартов в этой области.

Необходимо определиться также с созданием «дорожной карты», т.е. определить приоритеты на федеральном уровне, включая и формирование правовой базы и обеспечение соответствующего контроля со стороны регулирующих органов.

Таким образом, представляется, что необходимость правового регулирования облачных вычислений уже не вызывает сомнений и многими государствами предприняты конкретные действия по дальнейшему системному развитию облачных вычислений в соответствии с современным развитием технологий и общества, а также нейтрализации существующих рисков и угроз. Однако в условиях глобализации очевидна необходимость разработки международных правовых норм, отсутствие которых отрицательно влияет на развитие облачного направления в целом, хотя в большей степени, по мнению отраслевых специалистов, это отражается на сегменте публичных «облаков». Принятие на международном уровне соответствующих правовых актов необходимо для обеспечения информационной безопасности и системного развития облачных технологий.

Литература

1. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 2538-р, www.government.ru/media/2012/12/27/54214/file/2538.doc.
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2011 года № 2161-р, www.government.ru/gov/results/17448.
3. Постановление Правительства Москвы от 9 августа 2011 г. № 349-ПП, www.dit.mos.ru/legislation/lawacts/document35.
4. www.government.ru/media/2013/1/9/54338/file/1406.doc.

5. Federal Cloud Computing Strategy.
6. U.S. Department of Homeland Security.
7. U.S. Department of Agriculture.
8. Federal Information Security Management Act, FISMA.
9. The European Network and Information Security Agency (ENISA).
10. Unleashing the potential of cloud computing in Europe.
11. Cloud and Interoperability Centre, CIC.
12. Согласно исследованиям проведённым международной аналитической компанией International Data Corporation по заказу Еврокомиссии.





Общая теория права, интеллектуальное право (об авторе и творчестве)

Аннотация: Книга «Общая теория права. Интеллектуальное право» представляет собой яркий образец уникального междисциплинарного творчества. Её автор как личность самодостаточная исходит из глубоких позиций правоведения, основанных на комплексных общественных знаниях. Анатолий Владимирович Птушенко представляет принципиально новый взгляд на всю юридическую систему, которая, по его мнению, должна выстраиваться, исходя из интеллектуального права, и лишь потом переходить к имущественному праву, которое развивает и обслуживает право интеллектуальное.

Ключевые слова: право, государство, инновации, использование, интеллектуальная собственность, интеллектуальное право, концепция, предприятие, разработка, стратегия, управление, экономика.

Недавно вышедшая под таким названием книга, выдающего российского специалиста по лингвистическим, экономическим, техническим и юридическим проблемам интеллектуальной деятельности Птушенко Анатолия Владимировича, является образцом уникального междисциплинарного творчества. Она написана научно, профессионально и вместе с тем популярно, но не в рамках привычных нам традиционных мнений. А.В.Птушенко напоминает нам о естественном порядке в юриспруденции, где правоведение первично, а законотворчество вторично. Вместе с тем, автор показывает взаимосвязь правоведения с экономикой и техникой. Правоведение не связано с модой на законы, с территорией и даже со временем, эпохой. Правоведение – это фундаментальная наука, а законотворчество часто подвержено моде, амбициям политиков и прихоти крупного капитала, хотя официально ориентировано на справедливость отношений в обществе. Это произведение написано, скорее, в полемической форме, где оппонентом является официальное мнение специалистов по интеллектуальной собственности, отображенное в современном законодательстве. Однако, в отличие от своих оппонентов, конкретных лиц ученых и чиновников, придерживающихся позиции офи-

циального мнения, автор в качестве аргумента представляет общесистемные определения, схемы, технологии, механизмы и ценностные структуры, что среди современных правоведов и юристов встречается крайне редко. Главные защитные аргументы российских юристов и правоведов, представляющих свои научные разработки и комментирующие строительство российского законодательства, состоят в ссылках на зарубежный опыт. Объектом повышенного внимания для них является то, что принято на цивилизованном Западе! Главный аргумент: так живет весь цивилизованный мир! – На подобных аргументах они строят свои теории и доказательства.

В отличие от подобных ученых Анатолий Владимирович Птушенко как личность самодостаточная исходит из глубоких позиций правоведения, основанных на комплексных общественных знаниях. За плечами у него богатейший опыт разных эпох и идеологий, восемьдесят лет творческого осмысления человека, природы и общества. По своей сути и статусу, он – трижды доктор наук, что уже только по формальным признакам говорит об уникальности его творчества. Широко мыслящих в современном обществе личностей, к сожалению, не много, но они

есть. А мыслящих системно среди широкомыслящих встретить удается крайне редко. Те книги современных авторов, претендующих на общесистемные взгляды, которые мы нередко видим в магазинах и на книжных ярмарках, как правило, все чаще уводят нас в сторону мистики, демагогии и политеза, симпатий и антипатий авторов. Поэтому чаще всего они далеки от реальной науки и практики.

Произведения А.В. Птушенко носят глубокий междисциплинарный характер, всесторонне осмысленны и системны, что заведомо обеспечивает им весьма долгую жизнь и право на свое заметное место в большой современной науке. С автором можно соглашаться или не соглашаться, но игнорировать его аргументацию неразумно. Безусловно, нельзя также после прочтения идей автора затевать срочную реконструкцию уже сложившегося законодательства. Нужны семинары и диспуты среди не только юристов, но и среди экономистов, социологов, политиков и, особенно, среди специалистов по интеллектуальному праву и интеллектуальной собственности. Каждая новая идея должна вызреть также как и сторонники новой идеи, новой парадигмы.

По жизни Анатолий Владимирович, хотя и был военным, но в итоге оказался человеком не командным, не стайным, не ангажированным по партийным признакам. Его восьмидесятилетняя биография насыщена событиями и примерами разносторонней деятельности как человека широко мыслящего, творчески активного и ответственного.

Россия всегда была богата интеллектуальными самородками, изобретающими то, до чего на Западе и Востоке пока не додумались. Большинство уникальных идей пока у нас умирает вместе с их авторами, и спустя десятилетия мы с восторгом их заимствуем у Запада, не догадываясь, что первоисточник когда-то был в нашей стране. Ниже излагаются тезисы концепции преобразования российского права с принципиально новой иерархической структурой, где высшим правом является интеллектуальное, что вполне логично, хотя и нетипично с позиции мирового юридического опыта.

По новой концепции права, подготовленной Анатолием Владимировичем, российское право в ряде случаев исходит из ошибочных аксиом. Оно не отвечает требованиям формальной логики, и потому во многом бессистемно. Это, в свою очередь, мешает навести порядок в

умах лидеров общества и, по убеждению автора концепции, ведет к многочисленным ошибкам в правоприменительной практике. В чем же, по мнению Птушенко, главные недостатки российского права?

Во-первых. Деление права на частное и публичное, по мнению автора этой концепции, неверно в принципе. Оно приводит к представлению о государстве как о надобщественной структуре, наделенной полномочиями «от Бога», не подлежащими общественному контролю. Правильнее считать государство частью общества. Государство в лице чиновников – это наемный механизм управления, главной целью которого является обеспечение интересов личности и общества в целом. Тогда вышеуказанное деление права бессмысленно: интересы государства – это и есть охрана интересов личности. При нашем подходе личность и государство – равнозначные субъекты права. Необходимо также четко отличать право, создаваемое наукой от имени общества, от законодательства, создаваемого государством в лице чиновников с их интересами.

Отсюда основной практический вывод: необходимо со временем заменить вертикаль власти, характеризующуюся разделением на «государственные органы» и «местное самоуправление», *повсеместным самоуправлением* с делегированием полномочий снизу вверх, а ответственности – в обратном порядке: «верхний» орган ответственен перед «нижним», т. е. перед тем, от кого он получил свои полномочия.

Во-вторых. Декомпозиция мировой системы права складывалась стихийно, и потому она до сих пор выглядит нелогичной и бессистемной. Подсистемы первого уровня права должны определяться сообразно критерию «область действия». В первом приближении таких областей три: вещественные отношения, общественные отношения, интеллектуальные отношения. Причем последние – самые важные и определяющие развитие общества: голова всегда важнее, чем руки. Таким образом, интеллектуальное право иерархически выше гражданского, которое само – подсистема вещественного права. Внесение интеллектуального права в виде «интеллектуальной собственности» в состав ГК РФ антинаучно и чрезвычайно вредно с практической точки зрения. Необходимо исправить такое положение, выделив не зависящее от ГК РФ интеллектуальное право.

В-третьих. В Гражданском кодексе законодатель избегает точных дефиниций, заменяя

их перечислениями отдельных правомочий. Из-за этого, по мнению А. В. Птушенко, российское право не обеспечивает разумных представлений о таких ключевых понятиях, как «собственность», «юридическое лицо», «аренда», «гражданское общество», «культура» и многих других. Необходимо разработать тезаурус – систему взаимосвязанных ключевых понятий права и утвердить его законодательно.

В-четвертых. Для правильной оценки комплексных объектов и ситуаций (типа невозполнимых ресурсов) необходимо создать новую отрасль науки – *эконологию*, изучающую объекты одновременно с позиций экономики, экологии, права, и ввести ее в состав обязательных курсов всех вузов – от юридических до технических. В юридических вузах, по мнению Анатолия Владимировича, следует прекратить преподавание «отстоя», якобы приучая студента «к самостоятельному мышлению», содержащему элементы анализа. Речь идет о теореме неполноты по Гёделю, предписывающей искать решение проблем системы в надсистеме.

В-пятых. Сегодня по нашему законодательству создатель вещных объектов признается государством более важным, чем создатель идей и интеллектуальных ценностей. Нужно изменить этот порядок на обратный: идеи гораздо ценнее вытекающих из них предметов, они занимают неизмеримо меньше места. Ими неизмеримо выгоднее торговать. Претензии работодателей, включая и государство, на изначальное право присвоения вещных прав на нематериальный объект необходимо решительно поумерить. Государство должно своевременно выявлять и поощрять наиболее способных и ценных создателей.

В-шестых. Преподавание права в вузах необходимо решительно изменить. Прежде всего, надо исключить положение «закон – источник права», заменив его на обратное: закон, который создается государством и является подсистемой общества, – следствие права, создаваемого наукой от имени общества. Правоведение должно стать основой образования современного юриста, дабы он убоялся максимы Лютера: «Юрист, если он только юрист, – жалкая вещь».

Наука будет указывать государству нормы его поведения, его оптимальные параметры, создавая вместе с масс-медиа концептуальную ветвь государства. Контроль науки государством следует прекратить.

Идея – это зафиксированное в каком-либо коде представление об устройстве объ-

екта, о сути процесса, о причинах и следствиях явлений – все то, что позволяет передать объективное сообщение об объекте либо реализовать его неким объективным способом.

Интеллект порождает идеи. Птушенко подчеркивает, что у нас термин «интеллект» пока не имеет никакой связи с понятием «идея». Согласно коммунистическому вероучению, под этим термином до сих пор обычно понимается только какая-либо политическая концепция, догмат веры, входящий в знаковую систему под названием «идеология», поэтому Анатолий Владимирович предлагает следующую дефиницию: в эпоху научно-технической революции радикально изменяется роль науки, происходит информатизация общества, развивается новая область деятельности и наука, изучающая эту область, – *информациология*. Многие сложившиеся механизмы управления обществом уже не отвечают современным требованиям, они способны поддерживать собственный гомеостазис исключительно за счет полной дестабилизации управляемой системы, т. е. общества.

Развитие информацииологии, по мнению автора, приведет к созданию модели информационно-сотового сообщества. На базе этого А.В.Птушенко разработал *идеологию концептуальной власти*, основу которой составляют идея правового государства и некоторые общие законы управления обществом. Объединение всех этих идей и позволило автору разработать *информациологическую концепцию гражданского общества*. В таком обществе системная информатизация играет ведущую роль, а ее правовая охрана и защита в качестве интеллектуальной собственности – важнейшая забота государства.

Изъятие идеи из числа объектов правовой защиты, проведенное в ранее действовавшем «пакете законов об интеллектуальной собственности», по мнению автора, является большим промахом законодателя: нет товара дороже, важнее и компактнее идеи. На идеях основана вся человеческая цивилизация. Никто не в силах организовать свое разумное поведение, не имея в голове априори четкой идеи такого поведения. Производство идей не требует расходования невозполнимых природных ресурсов. Торговля идеями гораздо выгоднее, чем торговля любыми иными товарами. Неумение создать общий закон об интеллектуальной собственности, защищающий идею любого творческого решения, по мнению автора, – один из тяжелых грехов сегодняшнего российского законодате-

ля. Введение в Гражданский кодекс Российской Федерации его части четвертой отнюдь не улучшило ситуацию.

Птушенко не раз подчеркивал: из всех видов собственности интеллектуальная собственность – самая важная. Кто владеет знаниями, а еще важнее, методами получения новых знаний, тот будет определять, в конечном счете, структуру всего общества, порядок распределения собственности, стратегию его развития и все остальное.

Из всех видов интеллектуальной собственности наиболее важный и ценный объект – идея. Ее частные реализации – вербальная, техническая и т. п. Эти частные реализации идеи охраняются частными законами: авторским, патентным и др.

Для охраны самого обобщенного и самого ценного вида интеллектуальной собственности – *идеи* необходим обобщенный «основной» закон об интеллектуальной собственности. Чтобы не смешивать его с Конституцией, А.В. Птушенко предлагает дать ему название **«Общий закон об интеллектуальной собственности»**.

Общий закон, считает Птушенко, должен охранять и защищать самые важные права *всех создателей интеллектуальной собственности*. При этом частные законы будут охранять и защищать любую локальную реализацию идеи.

Общий закон об интеллектуальной собственности нужен не только интеллигенции, в первую очередь, он требуется всему обществу: **идея – как самый эффективный, самый выгодный товар, как базис развития и общества в целом и отдельных людей, как гарантия коэволюции общества и природы – более всего нуждается в надежной правовой охране и защите**. И более всего их достойна.

Философская концепция интеллектуального права Анатолия Владимировича Птушенко является редким и весьма ценным для нашего постсоветского общества системным феноменом, полезным не только юристам-законодателям, но и высшим чиновникам, преподавателям и студентам вузов, пытающимся осмыслить векторы и перспективы развития государства, общества, цивилизации. Интеллект Анатолия Владимировича – это сгусток глубоко системных междисциплинарных знаний, которые формировались в течение его длительной, богатой событиями жизни и на основе его разносторон-

него опыта. Уникальность этой концепции заключается в её редкой по признаку научности и междисциплинарности, глубокой её осмысленности многоопытным интеллектуалом, по сути, трижды доктором наук.

Проблематичность обсуждения концепции Птушенко состоит, во-первых, в том, что и сама концепция, и ее автор уникальны и беспрецедентны. При этом все мы хорошо знаем, как у нас относятся к уникальным и беспрецедентным творческим произведениям. В лучшем случае никак, ведь спорить-то ему не с кем, поскольку с аналогичными по оригинальности и обоснованности концепциями его концепция не конкурирует. Во-вторых, для наших чиновников он – фигура внесистемная, т. е. он находится вне госструктур. В-третьих, проблема в рутинности мышления тех системных специалистов, которые определяют сегодня актуальность правовой тематики и векторность рассматриваемых правовых проблем. В-четвертых, 84-летний возраст не позволяет ему быть мобильным и активным пропагандистом своих идей и произведений. И, пожалуй, в-пятых, это невосприимчивость к инновационной проблематике со стороны структур власти, занятых своим ресурсным бизнесом, а также невосприимчивость к любым темам, не озвученным первыми лицами и теми СМИ, которые, казалось бы, в первую очередь должны обеспечивать прозрачность и демократизм идеологического развития нашего общества. Здесь в первой шеренге стоят центральные СМИ, обслуживающие слова и дела лишь высших чиновников и олигархов с большой выгодой для себя и с минимальной пользой для общества.

Тем не менее, факт его попытки усовершенствовать российское интеллектуальное право и право в целом следует отметить как чисто альтруистический жест автора. Этой выстраданной научной концепцией, по нашему мнению, впоследствии воспользуются ищущие истину благодарные ученые и неблагодарные компиляторы, рвущиеся с украденными у предшественников идеями в ряды ученых, политиков и законодателей. Однако для А.В.Птушенко важно посеять доброе и вечное, даже если оно распространяется через компилят. Книга издана малым тиражом, она продаётся в Торговом Доме «Библио-Глобус» и у издателя – в институте СОИС. Бывший председатель Патентного ведомства Республики Беларусь Валерий Иванович Кудашов нашёл её чрезвычайно полезной и интересной для себя и своих коллег.



Создание и применение эталонного банка нормативных правовых актов на основе системы ведения федеральных регистров и государственных реестров Минюста России

***Аннотация:** рассматривается возможность создания эталонного банка данных нормативных правовых актов на основе системы ведения федеральных регистров и государственных реестров «Нормативные правовые акты Российской Федерации». Процесс ведения государственных регистров нормативных правовых актов понимается как совокупность правовых, организационных и технических мероприятий по сбору, хранению и предоставлению правовой информации. Переход на ведение регистров только в электронном виде и создание эталонного банка правовых актов призваны обеспечить актуальность, достоверность и доступность правовой информации для органов государственной власти, общественных организаций и отдельных граждан.*

***Ключевые слова:** информационное пространство, эталон, банк данных, регистр, реестр, нормативные правовые акты.*

Введение

Система «Нормативные правовые акты Российской Федерации» Единой системы информационно-телекоммуникационного обеспечения Министерства юстиции Российской Федерации (далее – НПА ЕСИТО) обеспечивает формирование и ведение единого информационного пространства нормативных правовых актов (далее – НПА) в Российской Федерации. Информационное пространство НПА ЕСИТО создается на основе интеграции информационных подпространств федеральных регистров и государственных реестров, в том числе подсистемы федерального законодательства, федерального регистра НПА субъектов РФ, реестра уставов муниципальных образований, реестра муниципальных образований, а также федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов. При этом взаимодействие процессов и пользователей осуществляется за счет

использования общих информационных объектов, единой нормативно-справочной и нормативно-методической информации, системы классификаторов.

Система позволяет хранить нормативную правовую информацию федерального, регионального и муниципального уровней в рамках единого хранилища данных и формировать единую точку доступа к этой информации. Централизованная передача данных по уровням и средствам контроля сбора данных позволяют обеспечивать достоверность и целостность информации.

В рамках автоматизации процесса государственной регистрации НПА в ПС НПА ЕСИТО разработаны правила формирования номеров государственной регистрации по единому принципу для различных типов НПА. Система поддерживает все стадии, которые проходит регистрируемый документ с момента его поступления из документооборота, фиксирующего

входящую документацию до присвоения ему номера государственной регистрации.

Правовую основу для ведения федеральных регистров и государственных реестров составляют Конституция Российской Федерации, федеральное законодательство (в том числе федеральный закон № 131-ФЗ «Об основах местного самоуправления»), Указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, законы субъектов Российской Федерации о ведении регистров муниципальных нормативных правовых актов и приказы Минюста России. Основными требованиями, предъявляемыми к системе федеральных регистров и государственных реестров, являются обеспечение актуальности, достоверности и доступности правовой информации.

Выполнение в полном объёме требований, предъявляемых к федеральным регистрам и государственным реестрам, является движущей силой их развития. При этом в качестве основного направления развития регистров рассматривается переход на ведение их в электронном виде. Одновременно должно быть обеспечено создание эталонных баз данных нормативных правовых актов на муниципальном, региональном и федеральном уровнях и их взаимодействие. Для развития регистров в данном направлении должны быть комплексно реализованы организационно-правовые, методические и технологические решения.

В настоящей статье приведена краткая характеристика текущего состояния системы НПА ЕСИТО, рассматриваются ключевые проблемы, их решения, направления развития и возможность создания эталонного банка данных нормативных правовых актов на основе системы.

Общая характеристика состояния ПС НПА ЕСИТО

ПС НПА ЕСИТО построена с учетом общесистемных принципов построения информационных систем. ПС НПА ЕСИТО поддерживает масштабируемость и расширяемость функциональных блоков, допускает последующую модернизацию и развитие. Модульная архитектура позволяет быстро решать задачи расширения функциональных возможностей ПС НПА ЕСИТО. Масштабируемость обеспечивает возможность наращивания вычислительной мощности и ресурсоемкости за счет тиражирования унифицированных решений и использования типовых модулей.

ПС НПА ЕСИТО поддерживает сопряжение с системами, которые уже функционируют на объектах Минюста России.

ПС НПА ЕСИТО представляет собой территориально распределенную систему в составе комплексов программно-технических средств регионального уровня, расположенных в территориальных управлениях Минюста России в субъектах Российской Федерации, комплексов программно-технических средств федерального уровня, развернутых в ФБУ НЦПИ при Минюсте России. ПС НПА ЕСИТО зарегистрирована в федеральном реестре государственных информационных систем (Электронный паспорт № ФС-77110167 от 29 ноября 2011г.), НЦПИ является оператором системы.

По состоянию на 5 апреля 2012 г. в центральную базу данных Подсистемы НПА ЕСИТО загружено 3 552 186 нормативных правовых акта (см. табл.1).

В качестве дополнительных сведений к нормативным правовым актам в ПС НПА ЕСИТО хранятся заключения правовой и антикорруп-

Таблица 1. Количество нормативных правовых актов в центральной базе данных ПС НПА ЕСИТО по состоянию на 05.04.2012.

№ п/п	Регистр	Количество документов, ед.
1	Федеральное законодательство	204 971
2	Акты министерств и ведомств	104 866
3	Международные документы	807
4	Федеральный регистр – акты субъектов РФ	740 346
5	Реестр уставов муниципальных образований	209 329
6	Федеральный регистр муниципальных нормативных правовых актов	2 291 867
7	ИТОГО:	3 552 186

ционной экспертизы, акты органов прокуратуры и судебных органов, являющиеся необходимой составляющей информации, используемой при осуществлении мониторинга правоприменения.

С учётом актуальных редакций нормативных правовых актов, заключений антикоррупционной и правовой экспертизы, актов органов прокуратуры и судебных органов в системе содержится более 5 млн полнотекстовых документов.

Ежемесячный рост базы данных составляет в среднем свыше 60 тыс. актов, при этом основную часть составляют нормативные правовые акты регионального и муниципального уровня.

Из представленной динамики поступлений нормативных правовых актов видно, что с 2011 года система работает в стабильном режиме [1-3].

Основным результатом 2011 года стало решение проблемы учета уставов муниципаль-

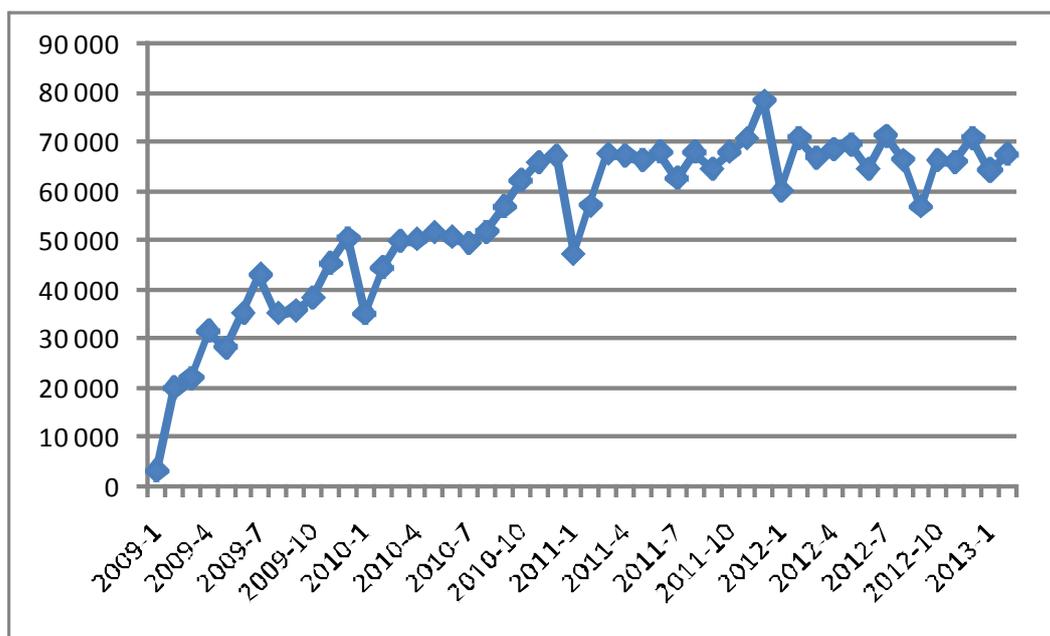


Рис.1 Динамика поступлений сведений с регионального и муниципального уровня по месяцам в 2009–2012 гг.

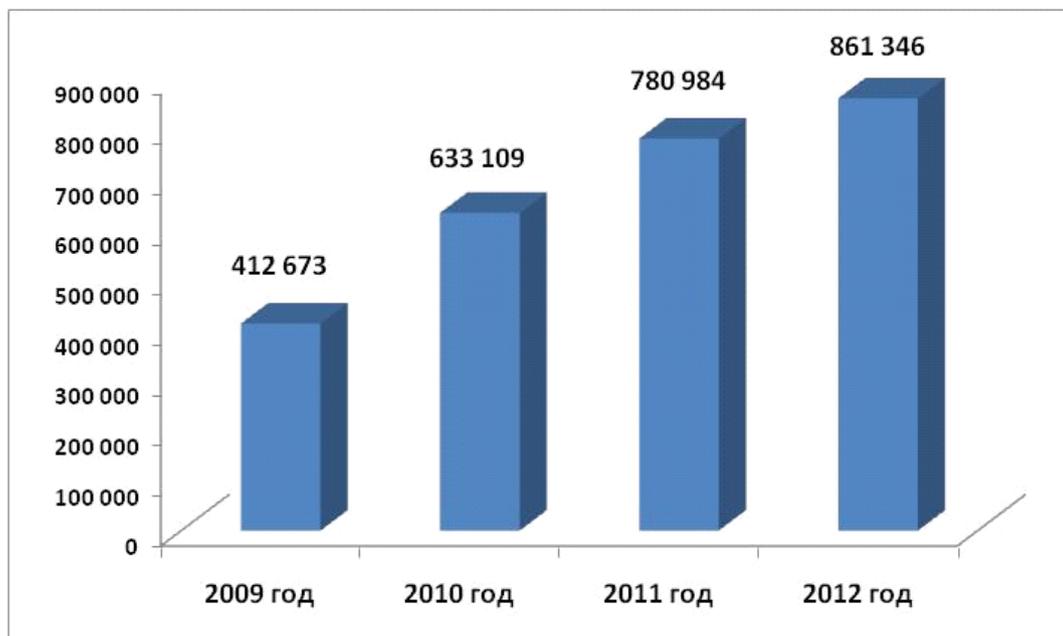


Рис.2 Поступления нормативных правовых актов регионального и муниципального уровня в 2009–2012 годах

ных образований в составе регистров нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и связанная с ней проблема формирования актуального по времени и региональной структуре справочника муниципальных образований.

Решение данных проблем состояло в том, что было доработаны сервисы отправки/загрузки обновлений для обеспечения передачи сведений об уставах муниципальных образований от территориальных органов Минюста России в базы данных регистров муниципальных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Одновременно программное обеспечение для ведения муниципального регистра было доработано таким образом, чтобы правовые акты раздела реестра уставов муниципальных образований были доступны в режиме поиска и просмотра.

В первом квартале 2011 года территориальным органам Минюста России было поручено организовать на регулярной основе не реже одного раза в месяц передачу сведений по государственному реестру уставов муниципальных образований от территориальных органов Минюста России в уполномоченные органы по ведению регистра муниципальных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Созданная система взаимодействия органов государственной власти по ведению регистров позволила комплексно решить проблему и показала свою эффективность.

Учитывая территориально-распределённый характер системы и большое количество специалистов, выполняющих ввод данных на региональном уровне, приоритетными задачами на этапе промышленной эксплуатации являются обеспечение качества правовой информации и соответствия между федеральным и региональным уровнями.

Первым мероприятием по обеспечению качества правовой информации и соответствия между федеральным и региональным уровнями стала актуализация сведений государственного реестра муниципальных образований.

Для актуализации реестра муниципальных образований на региональном уровне были подготовлены и последовательно выполнены следующие действия:

- выявление и устранение ошибок состояния баз данных на региональном уровне;
- выявление и устранение ошибок ведения реестра муниципальных образований на региональном уровне;

- полная выгрузка актуализированных сведений реестра муниципальных образований с регионального уровня;

Одновременно на федеральном уровне было проведено удаление сведений реестра муниципальных образований, не прошедших актуализацию на региональном уровне.

Проведённая в 2011 году актуализация реестра муниципальных образований позволила существенно повысить качество сведений реестра муниципальных образований как на региональном, так и на федеральном уровне и создала основу для последующего развития реестра муниципальных образований и всей системы ведения федеральных регистров и государственных реестров Минюста России. В соответствии с планом Правительства Российской Федерации, государственный реестр муниципальных образований в 4-м квартале 2013 года должен быть модернизирован в соответствии с требованиями, предъявляемыми к базовым информационным ресурсам постановлением Правительства Российской Федерации № 928 от 14 сентября 2012 года и получить указанный статус.

Перспективы развития федеральных регистров и государственных реестров Минюста России

Целью ведения регистров в соответствии с нормативными документами, определяющими их ведение, является обеспечение актуальности, достоверности и доступности правовой информации.

Представляется, что для достижения этой цели в системе ведения федеральных регистров и государственных Минюста России на ближайшие 5-7 лет должны быть обозначены следующие ориентиры:

- наличие юридически значимого банка данных правовой информации и взаимосвязанного правового контента, содержащего не менее не менее 10 млн НПА (оценка дана исходя из сформировавшегося объема поступлений в 2009-2012 годах), при этом правовой контент, в том числе связанная с НПА информация о правовой экспертизе, актах органов прокуратуры и о судебных решениях составит не менее 20 млн. документов;
- максимально полная автоматизация процессов формирования и раскрытия информации на всех уровнях. Предполагается, что процесс поступления нормативного правового акта в Федеральный регистр максимально автоматизирован, ручная работа по правке, форма-

тированию текста, расстановке ссылок, заполнению реквизитов сведена к минимуму, обеспечено минимальное время обработки НПА от поступления документа в Федеральный регистра до его публикации в системе раскрытия.

- обеспечение непрерывного мониторинга баз данных (технологического и правового, автоматического и экспертного) в интересах актуальности и достоверности хранящейся в регистре правовой информации;
- широкое применение системы для осуществления различных государственных функций, связанных с использованием правовой информации;
- обеспечение полной интеграции с информационными ресурсами и системами, на основе интеграции обеспечено взаимодействие с органами государственной власти на всех уровнях, общественными организациями, коммерческими организациями и отдельными гражданами.

Обозначенных ориентиров можно достичь при условии решения следующих проблем:

- проблемы предоставления документов в регистры (сроки предоставления информации органами государственной власти и муниципальными образованиями, качество предоставляемой информации в бумажном и электронном виде);
- проблемы внесения документов в регистры на региональном уровне (большой объём технической работы, приводящий к задержкам внесения актов в регистр и выгрузки их на федеральный уровень);
- проблемы передачи с информации об НПА с федерального уровня на региональный уровень (при больших сроках актуализации (до 30 дней) возникают проблемы с передачей большого объёма обновлений);
- технологические проблемы обработки и раскрытия информации на федеральном уровне (объёмы центральной и открытой баз данных, производительность портала, отсутствие обратной связи при предоставлении информации с регионального и муниципального уровня).

Необходимо отметить, что ключевой является первая из перечисленных проблем – проблема предоставления документов в регистры. Действительно, если обеспечить оперативное предоставление в электронном виде документов, подготовленных в соответствии с требованиями

федеральных регистров, то можно существенно сократить затраты на внесение, обработку, передачу и раскрытие информации.

Поэтому решение указанных проблем лежит в плоскости разработки программного обеспечения для подготовки документов для внесения в регистры на «точке входа» – в органах государственной власти и муниципальных образованиях, а стратегическим направлением развития информационных систем Минюста России является переход на ведение федеральных регистров и государственных реестров только в электронном виде на основе безбумажных технологий с использованием электронной подписи.

Однако, такой переход требует всесторонней подготовки как на правовом, так и на технологическом уровне, причём в п.2 постановления Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2012 г. № 890 «О мерах по совершенствованию электронного документооборота в органах государственной власти» прямо указано, что переход на обмен электронными документами при взаимодействии федеральных органов исполнительной власти между собой и с Правительством Российской Федерации осуществляется по мере готовности к такому обмену информационно-технологической инфраструктуры, входящей в состав информационных систем электронного документооборота указанных органов.

Необходимо отметить, что в настоящее время в ряде регионов (Липецкой области, Краснодарском крае, Забайкальском крае и некоторых других субъектах Российской Федерации) уже имеется практика ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов субъекта в электронном виде. При этом во всех случаях переход на ведение в электронном виде осуществлялся на технологическом уровне и сопровождался внесением изменений в нормативные правовые акты субъектов, определяющие ведение регистров.

Представляется, что переход на ведение федеральных регистров и государственных в электронном виде должен быть реализован поэтапно. На первом этапе необходимо организовать проведение эксперимента в пилотных регионах, на втором этапе по результатам эксперимента выполнить доработку программного обеспечения и подготовить нормативную и методическую базу для ведения регистров в электронном виде. Далее, на третьем этапе следует внести изменения в нормативные документы и обеспечить плановый переход на ведение регистров в электронном виде для

всех участников процесса. Такая последовательность действий была намечена на конференциях по обмену опытом ведения регистров в 2011 и 2012 годах.

Так, на 2-й Всероссийской научно-практической конференции по обмену опытом ведения федеральных регистров и государственных реестров, состоявшейся 27-28 октября 2011 года, предложения по организации ведения в электронном виде федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (далее – федерального регистра) были представлены Главным управлением по Санкт-Петербургу и Ленинградской области [4] и были учтены в Решении конференции.

Во исполнение Решения 2-й конференции в 2012 году в Астраханской области в инициативном порядке был организован пилотный эксперимент по ведению федерального регистра нормативных правовых актов субъектов в электронном виде. В трех органах государственной власти Астраханской области был развернуто программное обеспечение для подготовки нормативных актов для включения в федеральный регистр, обеспечена передача и загрузка документов базу данных Управления Минюста России по Астраханской области.

Доклад о результатах эксперимента был представлен на 3-й Всероссийской научно-практической конференции по обмену опытом ведения федеральных регистров и государственных реестров, состоявшейся 25-26 октября 2012 года, причём представители ряда регионов на конференции выразили готовность провести эксперимент по ведению федерального регистра в электронном виде в своих регионах. Необходимость обращения к регионам о целесообразности перехода на ведение региональных регистров только в электронном виде в интересах продолжения эксперимента была отражена в Решении конференции.

Продолжение эксперимента в нескольких пилотных регионах обусловлено необходимостью формирования единых стандартов представления электронных документов, процедур обеспечения подтверждения и проверки их аутентичности, а также процедур (протоколов) обмена электронными документами. Одновременно необходимо отработать вопросы ведения архивов поступивших документов в электронном виде, вопросы взаимодействия участников ведения федерального регистра в части направления результатов правовой и антикоррупционной экспертизы, вопросы предоставления поступивших документов с регионального на федеральный уровень.

Возможность создания эталонных банков данных нормативных правовых актов

Подготовка документов в электронном виде на «точке входа» и ведение в электронном виде с использованием электронной подписи базы правовых актов в органе государственной власти или в муниципальном образовании дают возможность создания эталонных банков данных нормативных правовых актов на муниципальном, региональном и федеральном уровнях.

Обеспечение ведения в электронном виде эталонного банка правовых актов позволит пересмотреть приоритеты между бумажным и электронным носителем в пользу электронного документа, и таким образом исключить возможность ошибки при предоставлении юридически значимой правовой информации в электронном виде. О такой возможности и имеющейся практике в Арбитражном суде Российской Федерации говорилось, в частности на конференциях в Санкт-Петербурге [5] и в Москве.

Очевидно, что в этом направлении необходима разработка нормативных документов и программного обеспечения.

Представляется, что в основу концепции эталонного ресурса нормативных правовых актов на базе системы ведения федеральных регистров и государственных реестров Минюста России можно взять систему требований, предъявляемых к базовым информационным ресурсам.

Согласно постановления Правительства Российской Федерации № 928 от 14 сентября 2012 года базовые государственные информационные ресурсы формируются путем размещения в созданных или создаваемых государственных информационных ресурсах уникальных сведений об объекте либо о субъекте (физическом или юридическом лице), которые предназначены для использования при осуществлении межведомственного информационного взаимодействия в целях предоставления государственных и муниципальных услуг и на создание которых указанные органы уполномочены в соответствии с федеральными законами (далее соответственно – базовые ресурсы, уполномоченные органы, эталонные сведения). Эталонные сведения могут создаваться уполномоченным органом с использованием эталонных сведений, созданных другим уполномоченным органом. При создании одним уполномоченным органом эталонных сведений с использованием эталонных сведений, созданных другим уполномоченным

органом, не допускается внесение изменений в эталонные сведения, созданные этим другим уполномоченным органом.

Для реализации федеральных регистров и государственных реестров в качестве государственного базового информационного ресурса необходимо обеспечить:

- ▶ круглосуточный непрерывный доступ в электронном виде посредством единой системы межведомственного электронного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, государственных внебюджетных фондов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, предоставляющих государственные или муниципальные услуги (исполняющих государственные или муниципальные функции), а также организаций, в которых размещается государственное задание (заказ) или муниципальное задание (заказ) на предоставление таких услуг (участие в исполнении таких функций) (далее – заинтересованные органы и организации), к базовым ресурсам для получения сведений о лицах и (или) об объектах и идентификатора;
- ▶ достоверность, полноту и актуальность предоставляемых заинтересованным органам и организациям сведений о лицах и (или) об объектах;
- ▶ регистрацию поступающих от заинтересованных органов и организаций сообщений о выявленных ошибках и неполноте сведений о лицах и (или) об объектах (далее – ошибки), рассмотрение таких сообщений и при необходимости устранение ошибок в установленном порядке.

Представляется, что для эталонного банка данных нормативных правовых актов, основанного на системе ПС НПА ЕСИТО также необходимо обеспечить:

- ▶ обязательность предоставления информации всеми уполномоченными органами;
- ▶ заверение всех документов юридически значимой электронной подписью;

Технологически необходимо обеспечить функциональность в хранении данных, поиске и обработке документов, а также с учётом уже накопленного банка данных в 3,5 млн. актов – преемственность по отношению к предшествующей версии базы данных ПС НПА ЕСИТО. При этом должна быть оптимизирована структура хранения документов в части изменений правовых актов и актуальных редакций.

Выполнение указанных требований открывают широкие возможности для применения

федеральных регистров и государственных реестров для исполнения государственных функций, государственных и муниципальных услуг.

Информационные системы ведения федеральных регистров и государственных реестров ПС НПА ЕСИТО должны стать источниками официальной информации о нормативных правовых актах в электронном виде.

В этой связи необходимо отметить ещё одно направление развития ПС НПА ЕСИТО – интеграцию с информационными ресурсами и системами. На основе интеграции должно быть обеспечено взаимодействие с органами государственной власти на всех уровнях, общественными организациями, коммерческими организациями и отдельными гражданами. В частности, государственный реестр муниципальных образований как государственный базовый информационный ресурс должен стать одним из источников информации для единой адресной информационной системы и основой для общероссийского классификатора муниципальных образований.

Ещё одним направлением, определяющим перспективы развития ПС НПА ЕСИТО как базового информационного ресурса и основы единого правового пространства Российской Федерации, является создание и совершенствование интернет-ресурсов в интересах мониторинга правоприменения.

Основными целями создания и развития портала о состоянии законодательства Российской Федерации и правоприменения являются:

- ▶ предоставление пользователям достоверной и актуальной информации о состоянии законодательства Российской Федерации и правоприменении, создание условий для удобного получения данной информации для различных категорий лиц и организаций;
- ▶ организация сбора и обработки информации от субъектов мониторинга правоприменения, поименованных в Указе Президента Российской Федерации от 20.05.2011 № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации», а также граждан, структур гражданского общества, иных пользователей сети Интернет о практике применения нормативных правовых актов Российской Федерации и предложений по совершенствованию нормативных правовых актов Российской Федерации;
- ▶ информирование федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации

и иных органов при планировании ими законопроектной деятельности;

- › информационная поддержка принятия решений при решении задач мониторинга правоприменения, совершенствования деятельности органов государственной власти.
- › Поставленные цели должны быть достигнуты за счет создания системы раскрытия информации о состоянии законодательства Российской Федерации и правоприменения, которая позволит пользователям оперативно получать доступ к нормативным правовым актам, международным договорам, судебным решениям и информации о практике применения нормативных правовых актов.

Заключение

Развитие информатизации в России неизбежно должно привести к тому, что информационные системы станут неотъемлемой частью жизни, причём основным этапом лет через 5-7 будет взаимопроникновение систем. Можно будет говорить об информационном государстве. Целью такой информатизации является эффективное государство, в котором процессы отличаются прозрачностью, а также актуальностью, доступностью, достоверностью и ссылочной целостностью общественно и юридически значимой информации. Необходимо отметить, что прозрачность процессов формирования правовой информации в государстве может быть одним из условий и эффективного противодействия коррупции.

Тот факт, что в ПС НПА ЕСИТО содержатся нормативные правовые акты всех уровней – от федерального до муниципального, а также то, что в ПС НПА ЕСИТО однозначно определены источники поступления информации для каждого нормативного правового акта, являются объективными предпосылками развития ПС НПА ЕСИТО как официального государственного банка данных нормативных правовых актов, интегрированного с другими информационными ресурсами и используемого для решения широкого круга общественных и государственных задач.

Решение масштабной задачи создания эталонного банка данных нормативных правовых актов на основе системы НПА ЕСИТО на федеральном уровне, очевидно, возможно в рамках ведомственной целевой программы по

развитию регистров. При этом необходимо провести в 2014 году глубокую модернизацию всех компонентов ведения регистров, ориентированную на предоставление актуальной правовой информации, ведение регистров в электронном виде на всех уровнях, от муниципального до федерального.

Литература

1. Королёв С.М., Благовещенский Н.Ю. Практика ведения регистров в системе «Нормативные правовые акты Российской Федерации» единой системы информационно-телекоммуникационного обеспечения Министерства юстиции Российской Федерации. – Электронное законодательство. Доступ к нормативно-правовой информации в электронной среде. Сборник статей международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 2011.
2. Благовещенский Н.Ю. Практика ведения федеральных регистров и государственных реестров. – Электронное законодательство. Вып. 2: Право на доступ к информации: возможности и ограничения в электронной среде: сборник материалов международной научно-практической конференции Санкт-Петербург – 2012.
3. Королёв С.М., Благовещенский Н.Ю. Практика ведения федеральных регистров и государственных реестров. Международная научно-практическая конференция «Информационные технологии и право», Материалы, Минск, 2012 (<http://pravo.by/Conf2012/reports.htm>)
4. Молокова И.Г, Комаров К.О. О повышении эффективности работы Федерального регистра при включении нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов. Материалы 2-й Всероссийской научно-практической конференции по обмену опытом ведения федеральных регистров и государственных реестров. (<http://www.scli.ru/conference/books2011.php>)
5. Авакян Е.Г. Электронное государство и доступ к информации о деятельности органов государственной власти. Электронное законодательство. Вып. 2: Право на доступ к информации: возможности и ограничения в электронной среде: сборник материалов международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург – 2012.

Рецензент: **Сергин Михаил Юрьевич,**
доктор технических наук, профессор

Лазарев Виктор Михайлович
доктор технических наук, профессор

Барановский Алексей Георгиевич

Решение задач официального опубликования нормативно-правовых документов в сети Интернет



***Аннотация:** в работе представлены результаты исследования процесса официального опубликования нормативно-правовых документов в Российской Федерации. Рассмотрены возникшие сложности и негативные аспекты информатизации этой области, и способы их решения. В частности, предложена архитектура системы официального опубликования, основанная на последних современных разработках в области авторизации и применения электронной подписи для гарантии целостности и достоверности документов.*

***Ключевые слова:** информатизация, опубликование, электронная подпись, нормативно-правовые акты.*

1. Состояние вопроса в мире

В настоящее время общепризнано целым рядом цивилизованных государств, что опубликование нормативных актов в сети интернет существенным образом способствует информированности широких слоев населения о деятельности государства, и тем самым способствует укреплению демократических принципов их существования. Как отмечено в НИР «Официоз» [1], в зарубежных странах уделяется большое внимание процедурам официального опубликования нормативных актов, справедливо считая, что обеспечение доступа населения к правовой информации способствует повышению уровня правопорядка. Виды закрепляющих официальное опубликование нормативных актов могут быть самыми различными – от законов до правительственных декретов, что определяется правовыми традициями той или иной страны. Традиционно официальное опубликование осуществляется путем выпуска официального печатного издания, как правило, полностью финансируемого государством.

Как в России, так и за рубежом не существует единых правил, по которым вся официальная информация «собирается» в единственный печатный (или электронный) орган (издательство или другой тип организационной структуры) для опубликования. Каждая страна имеет собственные традиции классификации, как самих нормативных актов, так и изданий, посвященных им. Часто это зависит от административно-территориального устройства страны. И, как справедливо отмечено в материалах НИР «Официоз», общая для многих стран характерная черта – это «...множественность официальных источников публикации. «... Соответствуя печатным изданиям, электронные источники также множественны, хотя технически они гораздо проще корреспондируют друг другу...».

2. Основные принципы построения официальной системы опубликования

Можно констатировать, что доминирующим принципом в официальном опубликовании

нормативно-правовых документах в различных странах является использование и бумажной, и электронной версии.

В связи с этим выявляется необходимость придания системе официального опубликования нормативно-правовых документов таких свойств как:

- › аутентичность;
- › достоверность (целостность);
- › своевременность (первичность);
- › доступность;
- › надежность;
- › экономичность;
- › приоритетность (первичность).

Самой главной идеей в НИР «Официоз» является создание «...Интернет-портала (сайта) системы официального электронного опубликования нормативных правовых актов, органи-

зованного как системное многоуровневое объединение ресурсов и сервисов федерального, регионального и местного уровня, содержащих официально опубликованные нормативные правовые акты, а также информацию о них».

3. Решенные задачи официального опубликования нормативно-правовых актов

В настоящее время задача официального опубликования в сети Интернет нормативно-правовых документов решена только для одного из девяти модулей, которая решается на портале (рисунок 1) в соответствии с Федеральным законом от 21 октября 2011 г. № 289-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» [2].

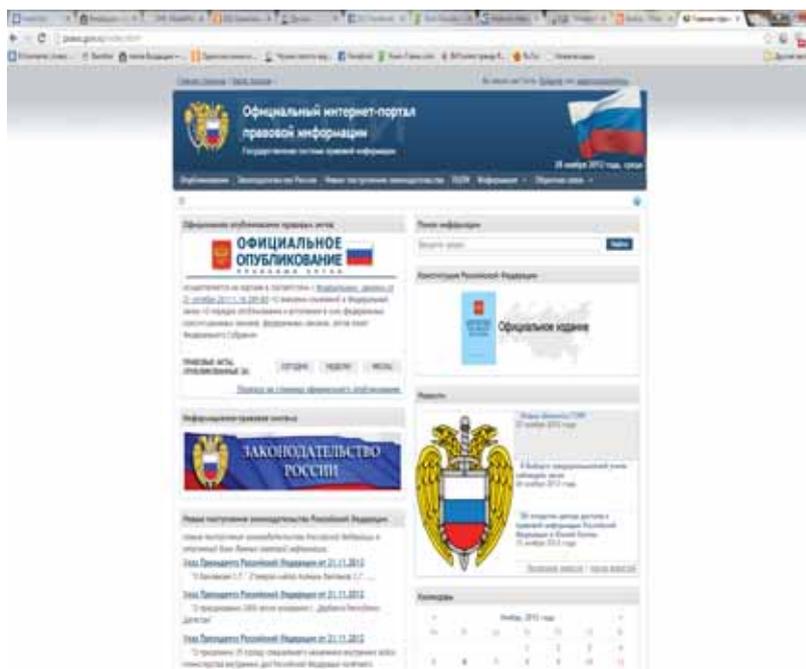


Рисунок 1

Однако надо сказать, что задача официального опубликования нормативно-правовых документов в сети Интернет в других подсистемах не решена, тоже будет не правильно, так как частично это делается и на порталах (сайтах) регионального и муниципального уровня.

4. Сложности официального опубликования нормативно-правовых актов

Можно отметить, что до сих пор отсутствует достаточно четкая нормативно-право-

вая база существования вышеуказанного портала. Это связано с тем, что в настоящее время регулирование процессов нормотворчества и представление их результатов в электронных СМИ определяется самостоятельно как субъектами Российской Федерации, так и муниципальными образованиями. В частности, в Статье 8 Федерального закона № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 года [3] опреде-

ление порядка (соответственно и финансирование) обнародования и вступления в силу нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации возложено на субъект Российской Федерации. Аналогично региональному уровню Федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 06 октября 2003 года [4] (Глава 7, Статья 47) определены принципы самостоятельного решения вопросов об обнародовании нормативно-правовых актов муниципальных образований. Исключение составляет необходимость ведения реестра нормативно-правовых актов муниципальных образований на региональном и федеральном уровне в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 657 «О ведении федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов» от 10 сентября 2008 года [5]. При этом, постановка задачи в НИР «Официоз» о необходимости сбора и опубликования в системе ГСРПА муниципальных нормативных правовых актов противоречит вышеуказанному Постановлению Правительства, так как в соответствии с пунктом 4 данного Постановления «..предоставление гражданам и организациям сведений, содержащихся в федеральном регистре муниципальных нормативных правовых актов, будет осуществляться через единый сайт государственных услуг в сети Интернет (портал государственных услуг)». Одновременно с этим определен уполномоченный орган для ведения федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов – Министерство юстиции Российской Федерации.

В силу целого ряда различных причин порядок работы органов государственной власти в сети интернет носит не системный характер и практически не поддерживает оперативное информационное обновление сайтов в сети Интернет. Сайты нередко не содержат сведения о порядке и условиях оказания услуг организациям и гражданам, которым не доступна открытая информация, содержащаяся в ведомственных базах данных. Кроме того, ведомственные сайты в сети Интернет почти не используются для поддержки предоставления гражданам доступа к нормативно-правовым документам. Недостаточными темпами развивается инфраструктура публичного (общественного) доступа граждан к созданным органами государственной власти сайтам в сети Интернет и другие средства информационно-справочной поддержки и обслуживания граждан.

5. Негативные аспекты в области официального опубликования нормативно-правовых актов

Таким образом, необходимо устранить существующие в настоящее время негативные аспекты в области опубликования нормативно-правовых документов:

- › недостаточный динамизм в опубликовании печатных документов;
- › затруднения с определением начала действия правового акта;
- › трудности хранения и поиска;
- › экономические и экологические ограничения;
- › неопределенность правового статуса печатного документа;
- › неидентичность различных версий официальных текстов;
- › проблема кодификации правовых документов;
- › изменившиеся условия в связи с развитием информационных технологий, в том числе сети Интернет.

Так или иначе, неупорядоченность существующих регламентов предоставления информации для официального опубликования нормативно-правовых документов в сети Интернет налагает серьезные ограничения на выбор архитектурных и структурных решений.

В частности, следуя идее, заложенной в Постановлении Правительства Российской Федерации № 657 «О ведении федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов» от 10 сентября 2008 года [5] достаточно сформировать одно автоматизированное рабочее место для Министерства юстиции Российской Федерации, с которого передавались бы нормативно-правовые акты муниципальных образований в базу данных ГСРПА из соответствующего реестра. Аналогичным представляется организация по одному автоматизированному рабочему месту для Правительства Российской Федерации, Конституционного, Высшего и Арбитражного Судов Российской Федерации и т.д. в системе Межведомственного документа оборота (МЭДО).

6. Архитектура системы опубликования

Информационная система опубликования включает в себя подсистему подготовки информации к опубликованию и подсистему

предоставления доступа к опубликованной информации (рисунок 2). Подсистема подготовки информации предназначена для работы над документами: загрузки собственно документа, редактирования, проверки и опубликования. Подсистема предоставления доступа к информации предоставляет доступ к опубликованным документам.

Подсистема подготовки информации состоит из сервера базы данных и веб-сервера. Авторизация пользователей (публикаторов, редакторов) происходит через интернет по

средством двухфакторной аутентификации на основе ГОСТ алгоритмов с использованием USB-токенов. Все операции с информацией (в соответствии с Федеральным законом №63-ФЗ «Об электронной подписи» [6] от 06 апреля 2011 года) фиксируются электронной подписью (ЭП), гарантирующей целостность документов и контроль изменений, вносимых на каждом этапе обработки.

Подсистема предоставления доступа к информации представляет собой сервер базы данных и веб-сервер с открытым доступом.



Рисунок 2

Вывод

По нашему мнению, в соответствии с принципами и технологиями, которые заложены в современный документооборот, предлагаемые решения существенно упрощают и удешевляют процесс создания системы опубликования нормативно-правовых документов. При этом на автоматизированные рабочие места (АРМ) публикаторов не ставится никакое специализированное программное обеспечение, а использование механизмов ЭП не требует каких-либо настроек системы. Таким образом, для пользователей система становится легкой в эксплуатации и мобильна.

Литература

1. В.Б. Исакова и И.Л. Бачило, НИР «Официоз».
2. Федеральный закон № 289-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О поряд-

ке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» от 21 октября 2011 года.

3. Федеральный закон №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» 6 октября 1999 года.
4. Федеральный закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 06 октября 2003 года.
5. Постановление Правительства Российской Федерации №657 «О ведении федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов» от 10 сентября 2008 года.
6. Федеральный закон №63-ФЗ «Об электронной подписи» от 6 апреля 2011 года.

Морозов Андрей Витальевич
доктор юридических наук, профессор

Рустикова Галина Сергеевна

Интернет-ресурсы для научно-образовательной деятельности



Аннотация: в статье авторы описывают возможности Интернет-портала электронная «Юстиция», дают подробную характеристику его информационным ресурсам и возможностям их использования для научно-образовательной деятельности.

Ключевые слова: информация, образование, наука, Интернет.

Создание эффективной системы обучения, базирующейся на современных форматах обучения и образовательных технологиях, является приоритетным направлением развития существующей системы образования. В рамках этой системы должны быть поддержаны программы повышения квалификации и переподготовки кадров для государственного и корпоративного секторов экономики, а также системы неформального обучения взрослых всех возрастов, в том числе за счет поддержки расширения предложения вузов на этом рынке [1].

В соответствии с планами работы Российской правовой академии Минюста России по различным направлениям научно-образовательной деятельности в качестве результата научно-исследовательской работы создан и развивается портал электронная «Юстиция» (pravoinfo.su) [2].

Главная страница портала «Юстиция» состоит из пяти разделов: «Мониторинг правоприменения», «Правовое просвещение», «Наука», «Образование» и «Профессии», которые в свою очередь разделены на подразделы.

Мониторинг правоприменения	Правовое просвещение	Наука	Образование	Профессии	
Законодательство	Бесплатная юридическая помощь	Ведущие ученые	Бакалавры и специалисты	Приставы	Прокуроры
Правовой анализ	Вопросы и ответы	Конференции и публикации	Магистры	Адвокаты	Следователи
Законопроектная инициатива	Патриотическое воспитание	Диссертации	Повышение квалификации	Нотариусы	Работники ФСИН

[Все вопросы](#) | [Последние 10](#) | [Вопросы по отраслям права](#) | [Задать свой вопрос!](#) |

Поиск похожего вопроса

введите ключевое слово:

Найти

Вопросы по отраслям права

Отрасли права	Количество
Административное право	11
Арбитражный процесс	2
Гражданский процесс	9
Гражданское право	12
Жилищное право	13
Земельное право	4
Информационное право	12
Налоговое право	1
Наследственное право	7
Некоммерческие организации	1
О противодействии коррупции	5
Семейное право	2
Социальная защита	6

Домашняя правовая энциклопедия

[Семья и дети](#)

[Работа](#)

[Дом](#)

[Налоги для физических лиц](#)

[Автомобили](#)

[Гражданство](#)

[Военная служба](#)

[Государство](#)

[Гражданское право](#)

[Дача](#)

[Деньги и банки](#)

[Медицина и здоровье](#)

[Наследование](#)

[Образование](#)

[Отдых, туризм](#)

[Пенсии](#)

[Права потребителей](#)

[Правосудие](#)

[Страхование](#)

Мониторинг правоприменения:

Раздел «Мониторинг правоприменения» [3] предназначен для того, чтобы помочь пользователям портала оценить положения действующего законодательства в актуальном состоянии, ознакомиться с официальными и неофициальными толкованиями права, быть в курсе законопроектной деятельности государственных органов и общественного обсуждения проектов нормативно-правовых актов, а так же выявить пробелы отечественного законодательства и сформулировать предложения по его совершенствованию.

Подраздел «**Законодательство**» позволяет получать доступ к Интернет-версиям информационно-правовых справочных систем Консультант Плюс, Гарант, Кодекс, а так же к ресурсам сайта Научного центра правовой информации (НЦПИ).

Подраздел «**Правовой анализ**» посвящен проблемам применения нормативно-правовых актов, изучению судебной практики и вопросам совершенствования законодательства по конкретной отрасли права. Для более качественного анализа в подавляющем большинстве случаев предоставляется возможность непосредственно с сайта обращаться к контексту документа, и проследить его взаимосвязи с другими источниками права и иными явлениями социальной действительности.

Подраздел «**Законопроектная инициатива**» знакомит пользователя портала «Юстиция» с деятельностью палат Федерального Собрания РФ по принятию законов, а так же с работой исполнительных органов государственной власти и, прежде всего, Минюста России в сфере законотворческой инициативы. Из этого подраздела можно получить доступ к ресурсам, на которых проходит общественное обсуждение проектов нормативно-правовых актов, и к тематическим интернет-форумам, посвященным нормотворческому процессу в нашей стране. В данном разделе можно ознакомиться с деятельностью Минюста России по выдаче заключений о соответствии законопроектов Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству, правилам юридической техники.

Правовое просвещение:

Ответы на вопросы по различным отраслям права, задаваемые, в первую очередь, обычными гражданами, консультации, услуги по составлению исков и заявлений, а также полезные юридические советы предоставляются в разделе «**Правовое просвещение**». Информация представлена как в документальном, так и в видео формате. Все данные систематизированы для удобства пользования в соответствии с выработанным классификатором, что облегчает работу

с архивами и позволяет получить полный и исчерпывающий ответ на интересующий вопрос. Эти возможности могут быть полезны как практикующим юристам, так и тем, кто только начал изучать юриспруденцию. На портале собраны видеоматериалы, отражающие взгляды ветеранов юстиции, ведущих ученых, практикующих юристов на историю развития нашей страны и отечественной юстиции, а также современные социально-экономические и правовые проблемы.

Подраздел **«Вопросы и ответы»** представляет собой сборник ответов на типовые вопросы пользователей портала, отсортированных не только по отраслям права, но и по понятным

простым гражданам рубрикам, с привычными и ясными для них названиями: «Автомобиль», «Пенсии», «Воинская служба», «Медицина и здоровье», «Образование», «Семья и дети» и пр.

Благодаря реализованному поиску по ключевым словам, можно осуществить поиск ответа по уже имеющимся типовым вопросам. Для этого необходимо ввести ключевое слово в окошечко поиска, расположенного в подразделе «Вопросы и ответы» и выделенного серым цветом.

Если на Ваш вопрос не нашлось ответа среди имеющихся типовых вопросов, Вы можете воспользоваться возможностью задать вопрос самому в подразделе «Вопросы и ответы».

Поиск похожего вопроса

введите ключевое слово:

[Все вопросы](#) | [Последние 10](#) | [Вопросы по отраслям права](#) | [Задать свой вопрос!](#)

В этом подразделе, наверху, есть интерактивная надпись «Задать свой вопрос», нажав на которую Вы можете задать вопрос, и, оставив свою электронную почту, получить ответ на интересующий Вас вопрос в течение нескольких рабочих дней. Доступ к этой возможности есть так же и с сайта Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации [4]. В разделе «Центр правовой помощи населению» есть гиперссылка под названием «Интерактивные возможности», с помощью которой, Вы так же можете задать вопрос и получить ответ на свою электронную почту.

В подразделе **«Патриотическое воспитание»** собраны и постоянно пополняются видеоматериалы, посвященные ветеранам юстиции – участникам ВОВ, ветеранам Минюста России и РПА. Патриотическое воспитание является одним из приоритетных направлений в системе российского образования, способствующих формированию у граждан высокого патриотического сознания, готовности к выполнению гражданского долга.

Наука:

Подразделы «Ведущие ученые», «Конференции и публикации», «Диссертации» позволяют пользователям портала, в том числе получающим образование, получить полнотекстовый доступ к авторефератам диссертаций, материалам конференций по изучаемым проблемам, что позволяет использовать их для

цитирования в научных, исследовательских, полемических, критических и информационных целях.

В подразделе **«Ведущие ученые»** в настоящий момент размещены фотографии и информация о ведущих ученых в сфере информационного права и организационно-правового обеспечения информационной безопасности. В дальнейшем планируется добавить в информацию о каждом из них список научных и учебно-методических трудов, и разместить там некоторые из наиболее интересных опубликованных ими статей.

В подразделе **«Конференции и публикации»** имеется доступ к электронным версиям журналов «Правовая информатика» и «Мониторинг правоприменения». В ближайшем будущем список журналов будет значительно расширен. Тут же размещена и постоянно обновляется информация о предстоящих научных конференциях и круглых столах.

В подразделе **«Диссертации»** можно получить доступ к авторефератам диссертаций, а так же с помощью видеолекций можно ознакомиться с методами поиска, сбора, обработки информации при подготовке диссертации, о требованиях к их содержанию, различных тактических приемах при подготовке и проведении защиты, положений и выводов диссертационных исследований и т.п. Этот материал может представлять особый интерес для аспирантов и соискателей ученых степеней.



Центр правовой помощи ФГБОУ ВПО «Российская правовая академия Министерства Юстиции Российской Федерации»

Оказывает **бесплатную** юридическую помощь населению по вопросам:

- административного права;
- земельного права;
- гражданского права;
- гражданского и арбитражного процесса;
- жилищного права;
- налогового права;
- наследственного права;
- семейного права;
- трудового права и права социального обеспечения.

[Интерактивные возможности](#)

Прием граждан осуществляется преподавателями и студентами старших курсов Академии.

Образование:

Доступ к дистанционному образовательному комплексу осуществляется через раздел «Образование» портала «Юстиция». Подразделы «Бакалавры и специалисты», «Магистратура» и «Повышение квалификации» предназначены для студентов и слушателей, обучающихся дистанционно, и содержат электронные учебно-методические комплексы, которые предоставляют в их распоряжение обширные информационно-справочные материалы по профилю подготовки, а также возможность эффективной оценки уровня освоения пройденного материала. Это позволяет осваивать большие объемы информации, используя различные средства обучения, среди которых, согласно новому Федеральному закону «Об образовании в Российской Федерации» – компьютеры, информационно-телекоммуникационные сети, аппаратно-программные и аудиовизуальные средства, электронные образовательные и информационные ресурсы, необходимые для организации образовательной деятельности [5].

Так в указанном разделе более 30 новых учебно-методических комплексов, содержащих материалы по развитию информационного пра-

ва, созданных в Российской правовой академии в рамках магистерской программы «Правовое обеспечение информатизации и информационной безопасности». Обучение по указанной магистерской программе осуществляется в соответствии с федеральным государственным образовательным стандартом и включает в себя широкое использование в учебном процессе самых современных достижений интерактивных методов обучения с использованием ресурсов портала «Юстиция», в том числе проведения занятий, семинаров в диалоговом режиме, дискуссий, компьютерных симуляций, деловых и ролевых игр, разбора конкретных ситуаций, психологических и иных тренингов, групповых дискуссий, результатов работы студенческих исследовательских групп, вузовских и межвузовских телеконференций.

Учебные материалы содержат гиперссылки на нормативно-правовую базу. Пользователю системы предоставляется возможность ознакомиться с «Глоссарием» и получить дополнительную «Справочную информацию» при нажатии на соответствующую ссылку.

Особое место в ходе дистанционного обучения уделяется видео лекциям, однако исполь-

зование этого ресурса требует наличие у пользователя доступа в информационно-телекоммуникационную сеть Интернет, скорость канала которой должна соответствовать требованиям для воспроизведения материала. При отсутствии такового, пользователю дистанционного образовательного комплекса предоставляется доступ к материалам в текстовом виде.

Применение в учебном процессе видеоматериалов позволяет сочетать мультимедийные возможности современных информационных систем и традиционные педагогические технологии, что разрешает многие проблемы развивающего, личностно-ориентированного обучения, дифференциации, формирования индивидуальной образовательной перспективы учащихся.

Включение в видеоматериалы необходимого количества практических примеров в виде аудио и видеозаписей, использование цветных фотографий высокого разрешения, анимации, интерактивных курсов и т.д., позволяют в динамичной форме вооружить слушателей знаниями, ранее не доступными для восприятия на аудиторных занятиях, а также значительно сокращают материальные затраты на организацию обучения. Проведение занятий с использованием видеоматериалов - один из путей повышения эффективности образовательного процесса на основе реализации принципов дистанционных образовательных технологий в обучении.

Профессии:

1. Приставы
2. Адвокаты
3. Нотариусы
4. Прокуроры
5. Следователи
6. Работники ФСИН

В разделе «Профессии» предусмотрен выход на основные юридические профессии, деятельность которых связана с функциями Минюста России как федерального органа исполнительной власти. В настоящее время этот раздел наполняется поступающими от наших выпускников материалами, связанными с внедрением в их деятельность электронного документооборота, информационных технологий и использования сети Интернет.

Литература

1. Распоряжение Правительства РФ от 22.11.2012 № 2148-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 - 2020 годы» // СЗ РФ. – 2012. – №48. – Ст. 6735.
2. См.: А.В. Морозов, Л.В. Филатова, А.В. Остроушко, Г.С. Рустикова «Интерактивные ресурсы портала «Юстиция» в реализации Основ государственной политики в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан» // Правовая культура. 2012. №1. С. 204 – 210.
3. Мониторинг правоприменения в Российской Федерации применяется в соответствии с Указом Президента РФ от 20.05.2011 № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2011. – №21. – Ст. 2930.
4. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (Начало действия документа (за исключением отдельных положений) - 01.09.2013.) // СЗ РФ. – 2012. – №53 (ч.1). – Ст. 7598.
5. Сайт Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации. URL: <http://www.rpa-mu.ru/cpp> (дата обращения: 29.03.2013).



Загородников Сергей Николаевич
доктор биологических наук,
кандидат технических наук, профессор

Максимов Денис Алексеевич
кандидат экономических наук

Петрова Любовь Петровна
кандидат экономических наук

Современные подходы к оценке безопасности экономических структур

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы, связанные с оценкой безопасности бизнес-объекта как с точки зрения формализации такой оценки, так и с учетом общих направлений нормативно-правового регулирования информационной безопасности бизнеса.

Ключевые слова: оценка, безопасность, бизнес-объект, информационный, защита информации.

В настоящее время можно выделить следующие основные группы подходов к решению проблемы обеспечения экономической безопасности предприятий (ЭБП): статистический, экономико-математический и рисковый. Их сравнительный анализ представлен в табл. 1.

Статистические и экономико-математические методы опираются на теорию больших

чисел, что ведёт к высокому уровню обобщений при исследовании и исключает учёт особенностей отдельных предприятий. Такие методы позволяют производить довольно обобщённую оценку состояния ЭБП. Они более пригодны для оценки состояния экономической безопасности каких-то абстрактных, нежели конкретных промышленных предприятий.

Таблица 1 Сравнительный анализ подходов к решению проблемы обеспечения экономической безопасности промышленных предприятий

Подходы к решению проблемы ЭБП	Содержание подхода	Недостаток подхода	Практическое использование
Статистические	Предприятие формализуется в виде «чёрного ящика», для которого можно задать набор входных воздействий и произвести измерение выходных параметров. Исследования проводятся на основании факторного анализа, метода планирования эксперимента. Применяются сложные статистические методы прогноза.	Сложность, ограниченная информационная полезность, необходимость в объёмных базах данных, отсутствие критерияльной оценки состояния ЭБП, сложность проведения мониторинга ЭБП	На предприятиях практически не используется или используется редко.
Экономико-математические	Работа предприятия описывается на определённом уровне обобщения на основании функциональных связей между основными структурными подразделениями предприятия. Применяются алгоритмы оптимизации состояния системы	Формализованный подход, не учитываются особенности развития предприятия и изменения в его структуре, мониторинг не осуществляется.	На предприятиях практически не используется или используется редко.

Подходы к решению проблемы ЭБП	Содержание подхода	Недостаток подхода	Практическое использование
Рисковый	Для измерения уровня угроз ЭБП принимается шкала, в которой в качестве единиц измерения используются единицы риска.	Сведение сложной проблемы ЭБП к теории рисков, отсутствие критериев оценки ЭБП, мониторинг не осуществляется.	На предприятиях используется ограниченно.

Подход к экономической безопасности с позиции теории рисков значительно сужает проблему оценки экономической безопасности, сущность которой гораздо шире, нежели противодействие рискам. Помимо этого, рисковый подход к проблеме экономической безопасности не предполагает осуществления мониторинга за изменениями состояния экономической безопасности.

Что касается мониторинга экономической безопасности бизнес-организации, то обычно он включает расчет параметров, характеризующих рыночную устойчивость предприятия. Ее рассматривают как наличие инновационного потенциала устойчивого развития и его эффективное использование для нейтрализации внешних угроз и иницируемым внешним окружением факторов дестабилизации создающих условия для ослабления рыночной позиции предприятия.

Приведенное выше определение рыночной устойчивости предприятия позволяет оценивать ее количественно, что, в свою очередь, дает возможность управлять ее уровнем. Оценка рыночной устойчивости по нашему мнению следует проводить по группам показателей, характеризующим основные сферы рыночной деятельности предприятия: производственно-коммерческой и финансово-инвестиционной.

Теперь несколько слов о более универсальных (неспецифических) математических методах, применяемых для оценки экономической безопасности бизнес-объектов. В первую очередь это методы экспертных оценок. Они в той или иной форме являются основными при анализе экономической ситуации на разных уровнях. При этом экспертная оценка может проводиться как на основе изолированной экспертизы соответствующими специалистами, так и путем экспертизы с использованием результатов анализа, полученного на основе иных методов. Естественно, что второй путь является более корректным. Однако из-за недостатка вре-

мени и других факторов часто приходится ограничиваться только результатами изолированного экспертного анализа.

Важным условием использования экспертного метода является проверка согласованности мнений экспертов. Эта проверка осуществляется на основе расчете коэффициента конкордации W . Если все эксперты дают одинаковую ранжировку, то коэффициент конкордации $W=1$, если ранги полностью не совпадают, то $W=0$, т.е. коэффициент конкордации лежит в пределах $0 \leq W \leq 1$.

В случае если в ранжировках экспертов параметрам присвоены разные ранги, значение коэффициента конкордации рассчитывается по формуле:

$$W = \frac{12 S}{m^2 (n^3 - n)},$$

где m – число экспертов, а n – число показателей.

S – рассчитывается по формуле:

$$S = \sum_{j=1}^m \left\{ \sum_{i=1}^n x_{ij} - \frac{1}{2} m(n+1) \right\}^2.$$

В случае, если ранги по индикаторам повторяются, для расчета значения коэффициента конкордации применяется следующая формула:

$$W = \frac{S}{\frac{1}{12} m^2 (n^3 - n) - m \sum_{j=1}^m T_j},$$

где $T_j = \frac{1}{12} \sum_{i=1}^n (t_i^3 - t_i)$, t_i – число повторений i -ого ранга в j -ом ряду.

Применение регрессионного анализа позволяет рассчитать коэффициенты аналитической зависимости индикатора экономической безопасности (ИЭБ) от параметров, описывающих деятельность бизнес-объекта и состояние внешней среды.

$$Y = \alpha_0 + \alpha_1 \cdot x_1 + \alpha_2 \cdot x_2 + \dots + \alpha_m \cdot x_m$$

Эти коэффициенты рассчитываются на основе применения метода наименьших квадратов, согласно которому они выбираются такими, при которых сумма квадратов отклонений истинного значения функции от значения получаемого по искомой формуле имеет минимум:

$$S = \sum_{i=1}^n (y_i - \hat{y}_i)^2 \rightarrow S_{\min}$$

Теорию нечетких систем можно рассматривать как обобщение методов исследований систем со значительной неопределенностью исходных данных и непредсказуемостью поведения самой системы. Можно считать, что в настоящее время наблюдается становление этой теории.

Теория нечетких систем включает в себя такие разделы, как теория распознавания образов, кластерный и дискриминантный анализ.

Наряду с этим в данной теории большое место отводится методам экспертных оценок и методам случайного поиска оптимальных решений.

Особое внимание в указанной теории уделяется классификации объектов и состояний при ограниченности статистической информации. Отсюда следует необходимость привлечения теории проверки статистических гипотез и теории искусственного интеллекта.

Для оценки уровня экономической безопасности объекта необходимо определить систему показателей ИЭБ, а затем количественно описать приближение параметров бизнес-объекта к области, угрожающей его безопасности и осуществить комплекс программно-целевых мероприятий по стабилизации обстановки.

Помимо математических методов, позволяющих объективизировать оценку ЭБП, для принятия оптимальных управленческих решений необходимо учитывать уровень информационной безопасности бизнес-объекта. Решение проблем информационной безопасности на практике осуществляется по различным направлениям. Одним из таких направлений является правовое регулирование. В научном плане развитие законодательства по информационной

безопасности идет, в частности, по линии систематизации соответствующих норм. Настоящая работа представляется авторами как фрагмент решения проблемы комплексного обеспечения безопасности предпринимательской деятельности в конкурентной борьбе.

Защита информации в сфере современных технологий информационного обмена предусматривает четыре уровня:

Предотвращение – только авторизованный персонал имеет доступ к информации и технологиям.

Обнаружение – обеспечивается раннее обнаружение преступлений и злоупотреблений, даже если механизмы защиты были обойдены.

Ограничение – уменьшается размер потерь, если преступление все-таки произошло, несмотря на меры по его предотвращению и обнаружению.

Восстановление – обеспечивается эффективное восстановление информации при наличии документированных и проверенных планов по восстановлению.

Меры защиты – это меры, вводимые руководством, для обеспечения безопасности информации – административные руководящие документы (приказы, положения, инструкции), аппаратные устройства или дополнительные программы – основной целью которых является предотвратить преступления и злоупотребления, не позволив им произойти. Меры защиты могут также выполнять функцию ограничения, уменьшая размер ущерба от преступления.

Обычно обращают внимание на следующие факты или события, содействующие или сопутствующие компьютерным преступлениям [1]:

- › неавторизованные попытки доступа к файлам данных
- › кражи частей компьютеров
- › кражи программ
- › физическое разрушение оборудования
- › уничтожение данных или программ
- › неавторизованное владение внешними носителями информации или распечатками.

В целом информационной безопасностью называют меры по защите информации от неавторизованного доступа, разрушения, модификации, раскрытия и задержек в доступе. Целью информационной безопасности является обезопасить ценности системы, защитить и гарантировать точность и целостность информации, и минимизировать разрушения, которые могут иметь место, если информация будет мо-

дифицирована или разрушена. Информационная безопасность требует учета всех событий, в ходе которых информация создается, модифицируется, к ней обеспечивается доступ или она распространяется.

Условия, в которых функционирует бизнес-организация, характеризуются высокой степенью неопределенности, а поэтому вероятность принятия правильного решения в бизнесе в значительной степени зависит от обладания той или иной конфиденциальной информацией. В бизнесе чаще всего выигрывает тот, кто поступает не так, как другие, но об этом не должны знать или догадываться остальные. Доступ к информации, благодаря которой может быть создано что-то оригинальное или улучшено старое в результате поиска новых подходов, качеств, свойств или способов удовлетворения потребностей, должен быть максимально затруднен: чем меньше людей могут с ней ознакомиться, тем больше вероятность того, что эти новшества принесут дополнительный доход. Понимая это, предприниматели стремятся всю без исключения информацию, касающуюся их бизнеса, очень тщательно охранять, так как никогда до конца не известно, что из нее может иметь в будущем наибольшую ценность для соперников. Это и определило появление термина «предпринимательская тайна».

В. Даль толковал слово «тайна» как все сокрытое, неизвестное, неведомое или нечто скрываемое, секретное, не оглашаемое. Словосочетание «нарушение целостности и конфиденциальности» широко используется в специальной литературе, когда рассматривается проблема безопасности систем накопления и хранения информации. Под конфиденциальностью же понимается предотвращение возможности использования информации лицами, которые не имеют к ней отношения. Появление в законодательстве об информации термина «конфиденциальность» наряду с термином «тайна», по-видимому, оправдано. Слово «конфиденциальный» происходит от латинского слова «confidentia (доверие)» и означает «доверительный, не подлежащий огласке». Сравнивая смысл названных терминов, можно увидеть, что они, в принципе, обозначают одно и то же.

Сведения, составляющие тайну, должны быть известны или доверены узкому кругу лиц [3]. При этом основания известности сведений тому или иному лицу могут обуславливаться совершенно различными обстоятельствами. Общим для всех видов конфиденциальных сведе-

ний является факт, что свободный доступ к ним ограничен в силу тех или иных предписаний. Нарушение неприкосновенности охраняемой законом тайны влечет юридическую (в том числе и уголовную) ответственность. На лицах, которым доверена такая информация, лежит правовая обязанность не нарушать ее конфиденциальность.

В статье 139 ГК РФ установлено следующее: «Информация составляет служебную или коммерческую тайну в случае, когда информация имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам, к ней нет свободного доступа на законном основании и обладатель информации принимает меры к охране ее конфиденциальности. Сведения, которые не могут составлять служебную или коммерческую тайну, определяются законом и иными правовыми актами. Информация, составляющая служебную или коммерческую тайну, защищается способами, предусмотренными настоящим Кодексом и другими законами».

Постановка проблемы отнесения к предпринимательской тайне позволяет правильно решить вопрос о формах организации защиты тайны, определить затраты на охрану. Поэтому предпринимателю необходимо установить основной перечень сведений (информации), составляющих предпринимательскую тайну, распределить их по категориям важности в зависимости от ценности для фирмы, характера и размера ущерба, который может быть нанесен фирме при разглашении этих сведений. Но, с другой стороны, излишние меры по ограничению доступа к информации могут осложнить взаимоотношения фирмы с хозяйствующими партнерами, приведут к неоправданным потерям. Защита информации должна способствовать росту прибыли от деятельности фирмы.

Информацию, используемую для обеспечения деятельности фирмы, можно разделить на три группы [2]:

- › информация для открытого пользования любым потребителем в любой форме;
- › информация ограниченного доступа – только для органов, имеющих соответствующие законодательно установленные права (милиция, налоговая полиция, прокуратура);
- › информация только для работников (либо руководителей) фирмы.

Информация, относящаяся ко второй и третьей группам, является конфиденциальной и имеет ограничения в распространении.

В зависимости от вида осуществляемой деятельности, сферы предпринимательства, поставленной цели перечень сведений, подлежащих защите, может изменяться. В основном, это сведения:

- › технологического характера – конструкторская документация, чертежи, схемы; описания технологических испытаний; точные данные конструктивных характеристик создаваемой продукции и характеры разрабатываемых технологических процессов; сведения о материалах, из которых изготовлены отдельные детали; описания новых технологических процессов; используемые новые приборы, станки, оборудование; рецептура создаваемых продуктов и др.;
- › научно-технического характера – идеи, открытия, изобретения; ноу-хау; патенты; промышленные образцы; отдельные формулы; новые методы организации производства и труда; тематика важнейших научных исследований; результаты научных исследований; программное обеспечение компьютеров и другие научные разработки;
- › делового характера – сведения о заключенных договорах (контрактах); о подготовленных к заключению договорах; данные о поставщиках ресурсов и клиентах (потребителях); обзоры рынка, материалы маркетинговых исследований; информация о конфиденциальных переговорах; калькуляция себестоимости товаров, структуры и размер цен, уровень планируемой прибыли; планы инвестиций; стратегические планы развития фирмы; данные об отдельных категориях персонала фирмы и другие сведения.

Указанный перечень в установленном порядке доводится до сведения сотрудников. При этом, как правило, устанавливается степень ответственности исполнителей за сохранение предпринимательской тайны.

Пунктом 7 статьи 2 федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» определено, что «конфиденциальность информации – обязательное для выполнения лицом, получившим доступ к определенной информации, требование не передавать такую информацию третьим лицам без согласия ее обладателя».

К этой информации можно отнести следующие виды.

Коммерческая тайна. 29 июля 2004 года был принят Федеральный закон № 98-ФЗ

«О коммерческой тайне». В статье 3 этого закона приведены следующие определения (в редакции от 01.01.2008 года Федерального закона от 18 декабря 2006 года № 231-ФЗ):

- 1) коммерческая тайна – режим конфиденциальности информации, позволяющий ее обладателю при существующих или возможных обстоятельствах увеличить доходы, избежать неоправданных расходов, сохранить положение на рынке товаров, работ, услуг или получить иную коммерческую выгоду;
- 2) информация, составляющая коммерческую тайну (секрет производства), – сведения любого характера (производственные, технические, экономические, организационные и другие), в том числе о результатах интеллектуальной деятельности в научно-технической сфере, а также сведения о способах осуществления профессиональной деятельности, которые имеют действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности их третьим лицам, к которым у третьих лиц нет свободного доступа на законном основании и в отношении которых обладателем таких сведений введен режим коммерческой тайны;

Режим коммерческой тайны дает право на засекречивание производственных, научных, финансовых и иных операций для сокрытия их от конкурентов.

Состав и объем сведений, составляющих коммерческую тайну, определяются самим предпринимателем. Но для правового закрепления за информацией статуса коммерческой тайны она (информация) должна обладать тремя признаками:

- › соответствующая информация неизвестна третьим лицам,
- › к ней нет свободного доступа на законном основании,
- › обладатель информации принимал меры для ее конфиденциальности.

Во многих работах, посвященных институту коммерческой тайны, авторами делается ссылка на такую красноречивую статистику: по подсчетам американских специалистов утечка 20% информации ведет к разорению фирмы в течение месяца в 60 случаях из 100. Подобное утверждение (правда, без ссылки на первоначальный источник) наглядно демонстрирует степень значимости информации для хозяйствующих субъектов. Причем, фирмы, уже «ставшие на

ноги» еще более заинтересованы в защите ценных сведений, чем вновь создаваемые.

В статье 5 Федерального закона «О коммерческой тайне» указываются виды сведений, которые запрещается относить к коммерческой тайне. Это касается сведений:

- › «содержащихся в учредительных документах юридического лица, документах, подтверждающих факт внесения записей о юридических лицах и об индивидуальных предпринимателях в соответствующие государственные реестры;
- › содержащихся в документах, дающих право на осуществление предпринимательской деятельности;
- › о составе имущества государственного или муниципального унитарного предприятия, государственного учреждения и об использовании ими средств соответствующих бюджетов;
- › о загрязнении окружающей среды, состоянии противопожарной безопасности, санитарно-эпидемиологической и радиационной обстановке, безопасности пищевых продуктов и других факторах, оказывающих негативное воздействие на обеспечение безопасного функционирования производственных объектов, безопасности каждого гражданина и безопасности населения в целом;
- › о численности, о составе работников, о системе оплаты труда, об условиях труда, в том числе об охране труда, о показателях производственного травматизма и профессиональной заболеваемости, и о наличии свободных рабочих мест;
- › о задолженности работодателей по выплате заработной платы и по иным социальным выплатам;
- › о нарушениях законодательства Российской Федерации и фактах привлечения к ответственности за совершение этих нарушений;
- › об условиях конкурсов или аукционов по приватизации объектов государственной или муниципальной собственности;
- › о размерах и структуре доходов некоммерческих организаций, о размерах и составе их имущества, об их расходах, о численности и об оплате труда их работников, об использовании безвозмездного труда граждан в деятельности некоммерческой организации;
- › о перечне лиц, имеющих право действовать без доверенности от имени юридического лица;

- › обязательность раскрытия которых или недопустимость ограничения доступа к которым установлена иными федеральными законами».

Действующим законодательством за разглашение и незаконное использование сведений, составляющих коммерческую тайну, предусмотрена уголовная и материальная ответственность. В соответствии с частью 1 статьи 183 Уголовного кодекса РФ уголовным преступлением являются действия по собиранию сведений, составляющих коммерческую тайну. Но чтобы эти действия были признаны преступлением, необходимо доказать, что сведения собирались путем похищения документов, подкупа или угроз должностных лиц и именно для разглашения или другого незаконного использования. За это преступление виновный может понести наказание как в виде штрафа, так и лишения свободы. Согласно части 2 статьи 183 УК РФ уголовным преступлением является незаконное разглашение или использование сведений, составляющих коммерческую тайну, без согласия их владельца. При этом должно быть подтверждено, что виновный использовал сведения в корыстных целях, в результате чего причинен крупный ущерб. Ущерб может выражаться в убытках, понесенных обладателем разглашенной коммерческой тайны или сокращении числа его клиентов.

Пункт 2 части 2 статьи 139 Гражданского кодекса Российской Федерации предусматривает, что работник, разгласивший коммерческую тайну вопреки условиям трудового договора, обязан возместить все возникшие в связи с этим убытки.

Статья 11 «Охрана конфиденциальности информации в рамках трудовых отношений» устанавливает: «В целях охраны конфиденциальности информации работодатель обязан:

- › ознакомить под расписку работника, доступ которого к информации, составляющей коммерческую тайну, необходим для выполнения им своих трудовых обязанностей, с перечнем информации, составляющей коммерческую тайну, обладателями которой является работодатель и его контрагенты;
- › ознакомить под расписку работника с установленным работодателем режимом коммерческой тайны и с мерами ответственности за его нарушение;
- › создать работнику необходимые условия для соблюдения им установленного работодателем режима коммерческой тайны.

Банковская тайна. Статья 26 («Банковская тайна») федерального закона «О банках и банковской деятельности» от 2 декабря 1990 г. № 395-1 (с последующими изменениями) гласит, что «кредитная организация, Банк России, организация, осуществляющая функции по обязательному страхованию вкладов, гарантируют тайну об операциях, о счетах и вкладах своих клиентов и корреспондентов. Все служащие кредитной организации обязаны хранить тайну об операциях, о счетах и вкладах ее клиентов и корреспондентов, а также об иных сведениях, устанавливаемых кредитной организацией, если это не противоречит федеральному закону».

Основные объекты банковской тайны определены в законе и к ним относятся:

1. Тайна банковского счета – сведения о счетах клиентов и корреспондентов и действиях с ними в кредитной организации (о расчетном, текущем, бюджетном, депозитном, валютном, корреспондентском и т.п. счете, об открытии, закрытии, переводе, переоформлении счета и т.п.).
2. Тайна операций по банковскому счету – сведения о принятии и зачислении поступающих на счет клиента денежных средств, о выполнении его распоряжений по перечислению и выдаче соответствующих сумм со счета, а также проведении других операций и сделок по банковскому счету, предусмотренных договором банковского счета или законом, установленными в соответствии с ним банковскими правилами, обычаями делового оборота.
3. Тайна банковского вклада – сведения о всех видах вкладов клиента в кредитной организации (срочные, до востребования, в пользу третьих лиц, либо на иных условиях, предусмотренных публичным договором банковского вклада).
4. Тайна частной жизни клиента или корреспондента – сведения о клиенте или корреспонденте, составляющие его личную, семейную тайну и сохраняемые законом как персональные данные этого клиента или корреспондента.

В Федеральном законе «О банках и банковской деятельности» (статья 26) определен перечень государственных органов, имеющих доступ к банковской тайне.

«Справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, выдаются кредитной организацией им самим, судам и арбитражным судам (судьям), Счетной палате Российской Федера-

ции, налоговым органам, федеральному органу исполнительной власти в области финансовых рынков, Пенсионному фонду Российской Федерации, Фонду социального страхования Российской Федерации и органам принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц в случаях, предусмотренных законодательными актами об их деятельности, а при наличии согласия руководителя следственного органа – органам предварительного следствия по делам, находящимся в их производстве (в ред. Федерального закона от 06.12.2011 № 409-ФЗ).

В соответствии с законодательством Российской Федерации справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, выдаются кредитной организацией органам внутренних дел при осуществлении ими функций по выявлению, предупреждению и пресечению налоговых преступлений.

Справки по счетам и вкладам физических лиц выдаются кредитной организацией им самим, судам, органам принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, организации, осуществляющей функции по обязательному страхованию вкладов, при наступлении страховых случаев, предусмотренных федеральным законом о страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации, а при наличии согласия руководителя следственного органа – органам предварительного следствия по делам, находящимся в их производстве.

Справки по операциям, счетам и вкладам физических лиц выдаются кредитной организацией руководителям (должностным лицам) федеральных государственных органов, перечень которых определяется Президентом Российской Федерации, и высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации (руководителям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) при наличии запроса, направленного в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации, в случае проверки в соответствии с Федеральным законом «О противодействии коррупции» сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера».

Налоговая тайна. В соответствии со статьей 102 Налогового кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ (НК РФ) любые (за исключением установленных НК РФ) сведения о налогоплательщике, полученные на-

логовыми органами (их должностными лицами) в процессе реализации своих полномочий, признаны конфиденциальной информацией и составляют налоговую тайну. Налоговая тайна не подлежит разглашению налоговыми органами (их должностными лицами), за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом. Для сведений, составляющих налоговую тайну, установлен специальный режим хранения и доступа. Утрата документов, содержащих такие сведения, либо их разглашение влечет ответственность, предусмотренную федеральными законами.

Статья 12 Закона РФ от 21 марта 1991 г. № 943-1 «О налоговых органах Российской Федерации» определяет, что за нарушение обязанности по соблюдению как налоговой, так и служебной тайны на должностных лиц налоговых органов может быть возложена дисциплинарная и уголовная ответственность. Основания привлечения к уголовной ответственности должностных лиц налоговых органов за несоблюдение служебной и налоговой тайн различаются. Так, нарушение порядка работы должностных лиц налоговых органов со служебной тайной может рассматриваться как злоупотребление должностными полномочиями (статья 285 УК РФ). За неправомерное разглашение, использование и утрату налоговой тайны уголовная ответственность должностных лиц налоговых органов наступает в зависимости от вида разглашенных сведений, составляющих налоговую тайну. Незаконное разглашение или использование должностным лицом налоговых органов коммерческой или банковской налоговой тайны влечет его уголовную ответственность на основании статьи 183 УК РФ.

Нотариальная тайна (тайна нотариальных действий) – разновидность профессиональной тайны. Согласно статье 16 Федерального закона от 11 февраля 1993 г. № 4462-1 «Основы законодательства Российской Федерации о нотариате» нотариус обязан хранить в тайне сведения, которые стали ему известны в связи с его профессиональной деятельностью. Суд может освободить нотариуса от этой обязанности сохранения тайны, если против него возбуждено уголовное дело в связи с совершением нотариального действия. Поскольку нотариусы предоставляют информацию о совершенных ими нотариальных действиях нотариальным палатам, должностные лица этих палат также обязаны сохранять нотариальную тайну.

В понятие «нотариальная тайна» включаются:

- › содержание нотариального действия;
- › информация о лицах, в отношении которых совершено нотариальное действие;
- › сам факт обращения к нотариусу или отсутствие его;
- › документы, истребованные нотариусом;
- › иные сведения.

В Российской Федерации нотариус, впервые назначаемый на должность, приносит присягу: «Торжественно присягаю, что обязанности нотариуса буду исполнять в соответствии с законом и совестью, хранить профессиональную тайну, в своем поведении руководствоваться принципами гуманности и уважения к человеку» (статья 14 Основ законодательства о нотариате). Тайна нотариального действия является гарантом неприкосновенности частной жизни, поскольку лицо, обратившееся к нотариусу должно предоставить те или иные факты, касающиеся его личной жизни, так как в противном случае нотариальное действие не будет произведено.

Тайна страхования включает в себя сведения о размерах страховой суммы, выкупной суммы и оплаченных страховых премий, иных условиях договора страхования, относящихся к личности страхователя, застрахованного и выгодоприобретателя, состоянию их здоровья, а также об их имущественном положении. В соответствии со статьей 946 ГК РФ за нарушение тайны страхования страховщик в зависимости от рода нарушенных прав и характера нарушения несет ответственность в соответствии с законами о защите нематериальных благ, служебной и коммерческой тайны. Лица, незаконными методами получившие информацию, которая составляет тайну страхования, обязаны возместить причиненные убытки. Такая же обязанность возлагается на работников, разгласивших тайну страхования вопреки трудовому договору, и на контрагентов, сделавших это вопреки гражданско-правовому договору. Обязанность сохранять тайну страхования лежит на страховщике независимо от того, предусмотрена она договором или нет. Поэтому сведения, которые будущий страхователь сообщил страховщику, но впоследствии отказался заключить договор, также должны храниться в секрете.

Согласно статье 11 Федерального закона от 16 июля 1999 г. №165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» страховщики обязаны «регулярно информировать в установленном порядке страхователей, застра-

хованных лиц, государственные, общественные организации о своем финансовом состоянии и принимать меры по обеспечению своей финансовой устойчивости».

Федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» определяет правовые, экономические и организационные основы обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств.

Страховщики и их профессиональное объединение обязаны соблюдать установленные законодательством Российской Федерации режимы защиты, режим обработки получаемой конфиденциальной информации и порядок ее использования, а в случае их нарушения несут предусмотренную законодательством Российской Федерации ответственность.

Аудиторская тайна. Статья 1 Федерального закона от 07 августа 2001 г. № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности» определяет, что «аудиторская деятельность, аудит – предпринимательская деятельность по независимой проверке бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности организаций и индивидуальных предпринимателей (далее – аудируемые лица).

Статья 8 закона вводит понятие «аудиторская тайна»:

1. Аудиторские организации и индивидуальные аудиторы обязаны хранить тайну об операциях аудируемых лиц и лиц, которым оказывались сопутствующие аудиту услуги.
2. Аудиторские организации и индивидуальные аудиторы обязаны обеспечивать сохранность сведений и документов, получаемых и (или) составляемых ими при осуществлении аудиторской деятельности, и не вправе передавать указанные сведения и документы или их копии третьим лицам либо разглашать их без письменного согласия организаций и (или) индивидуальных предпринимателей, в отношении которых осуществлялся аудит и оказывались сопутствующие аудиту услуги, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами.
3. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий государственное регулирование аудиторской деятельности (далее – уполномоченный федеральный орган), и иные лица,

получившие доступ к сведениям, составляющим аудиторскую тайну в соответствии с настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, обязаны сохранять конфиденциальность в отношении таких сведений.

4. В случае разглашения сведений, составляющих аудиторскую тайну, аудиторской организацией, индивидуальным аудитором, уполномоченным федеральным органом, а также иными лицами, получившими доступ к сведениям, составляющим аудиторскую тайну, на основании настоящего Федерального закона и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, аудируемое лицо или лицо, которому оказывались сопутствующие аудиту услуги, а также аудиторские организации и индивидуальные аудиторы вправе потребовать от виновного лица возмещения причиненных убытков».

Финансовая тайна – сохранение в тайне бухгалтерских и финансовых документов, деловой переписки фирмы от всех посторонних, кроме налоговых и финансовых служб, что является неперемным условием для удержания за ней положения, достигнутого в борьбе с конкурентами. Защита этой информации также целесообразна в связи с опасностью рэкета, враждебных действий со стороны конкурентов, конкурентной разведки.

Согласно пункту 4 статьи 10 Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «Об бухгалтерском учете», финансовой тайной является содержание регистров бухгалтерского учета и внутренней бухгалтерской отчетности и «лица, получившие доступ к информации, содержащейся в регистрах бухгалтерского учета и во внутренней бухгалтерской отчетности, обязаны хранить коммерческую тайну. За ее разглашение они несут ответственность, установленную законодательством Российской Федерации».

Литература

1. Копылов В.А. Информационное право. Вопросы теории и практики. – М.: «Юристъ», 2003. – 623с.
2. Загородников С.Н., Шмелев А.А. Основы информационного права. – М.: «Академический проект», 2005. – 191с.
3. Шиверский А.А. Защита информации: проблемы теории и практики. – М.: «Юристъ», 1996. – 126с.

Звягина Наталья Владимировна

Гирич Петр Михайлович

Шамков Станислав Николаевич

Шамков Николай Степанович

Автоматизированная информационная система службы судебных приставов – основной инструментарий в осуществлении полномочий

Аннотация: в статье даётся характеристика автоматизированной информационной системы службы судебных приставов, а так же рассматриваются её функции и перспективы развития.

Ключевые слова: право, информация, судебные приставы.

Общие тенденции развития службы судебных приставов таковы, что автоматизация процессов ее деятельности, ранее игравшая вспомогательную роль, в настоящее время становится основным инструментарием для осуществления основных функций службы.

Как справедливо отмечает В.А. Гадасин [1], электронный документооборот прочно входит в практику отечественных компаний, существенно повышая эффективность систем управления предприятиями различных профилей и форм собственности.

С целью создания правовых условий для использования информационных технологий в деятельности службы вносятся соответствующие изменения в законодательство, в другие нормативные правовые акты, регламентирующие ее деятельность. При этом изменения, касающиеся на первый взгляд исключительно правовых аспектов, в процессе их реализации оказываются настолько зависимыми от информационных технологий, что без их использования успешное решение возложенных на службу задач в ряде случаев становится невозможным.

Посредством внедрения в деятельность службы информационных технологий предполагается решить следующие основные задачи: переход на электронное исполнительное производство; обеспечение межведомственного электронного взаимодействия; оказание гражданам и юридическим лицам государственных услуг в электронном виде; внедрение автоматизирован-

ной системы управления территориальными органами [2].

С целью успешного решения поставленных задач была проведена работа по адаптации правового регулирования, предусмотренного в законодательстве о судебных приставах и об исполнительном производстве.

Так, с целью обеспечения функции по созданию и ведению в установленном порядке банка данных исполнительных производств в Федеральный закон от 11 июля 2011 года № 196-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» и статью 8 Федерального закона «О судебных приставах» внесены соответствующие изменения.

Для реализации данной функции и в целом для создания единой автоматизированной информационной системы (АИС ФССП России) требовалось обеспечить: разработку и внедрение единых для всех структурных подразделений ФССП России требований и подходов к построению информационных систем; ведение автоматизированного учета исполнительных производств, и других видов учета непосредственно в отделах судебных приставов; обеспечение подъема данных об исполнительных производствах и других данных из отделов судебных приставов в территориальные органы и далее – в центральный аппарат; создание и ведение непосредственно банка данных исполнительных производств; обеспечение информационной безопасности.

АИС ФССП России зарегистрирована в 2011 году в реестре федеральных государственных информационных систем.

Автоматизированная информационная система включает в себя две группы компонентов: инфраструктурную и прикладную.

К инфраструктурным компонентам относятся:

- › мультисервисная система телекоммуникаций МТИ ФССП России и построенная на ее основе ведомственная сеть передачи данных;
- › ведомственная телефонная сеть МТИ ФССП России;
- › ведомственная система видеоконференцсвязи МТИ ФССП России;
- › ведомственный удостоверяющий центр ФССП России;
- › подсистема гарантированной доставки АИС ФССП России;
- › подсистема развертывания, обновления и администрирования подсистем (Подсистема обновления) АИС ФССП России;
- › служба системного каталога АИС ФССП России.

К прикладным компонентам относятся:

- › программный комплекс отдела судебных приставов (ПК ОСП) АИС ФССП России;
- › подсистема ведомственного статистического учета (Подсистема ВС) АИС ФССП России;
- › подсистема оперативного мониторинга и анализа информации (Подсистема ВА) АИС ФССП России на базе центральной и региональных баз данных;
- › подсистема межведомственного взаимодействия (Подсистема МВВ) АИС ФССП России;
- › подсистема централизованного ведения и распространения нормативно-справочной информации (Подсистема НСИ) АИС ФССП России;
- › подсистема кадрового учета АИС ФССП России;
- › ведомственная система электронной почты АИС ФССП России;
- › подсистема электронного документооборота АИС ФССП России;
- › ведомственный служебный портал АИС ФССП России;
- › официальный интернет-сайт ФССП России.

Основная системная разработка (доработка) прикладного программного обеспечения ФССП России была начата в 2009 году. При доработке имеющихся и создании новых подсистем АИС ФССП России практически везде использовалось одно кроссплатформенное техническое решение на базе свободного программного обеспечения. Унификация технического решения позволила снизить затраты на интеграцию подсистем АИС ФССП России между собой.

Стратегия по переходу на свободное программное обеспечение проявилась и в ряде других организационно-технических мероприятий.

Проведенная работа в значительной степени согласуется с мероприятиями, предусмотренными Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 года № 2299-р «Об утверждении плана перехода федеральных органов исполнительной власти и федеральных бюджетных учреждений на использование свободного программного обеспечения на 2011 – 2015 годы». Изначальная ориентация на использование свободного программного продукта снимает необходимость дополнительных затрат на реализацию данного распоряжения.

В 2010 году было произведено пилотное внедрение ПК ОСП в четырех территориальных органах ФССП России; в 2011 году завершено внедрение во всех территориальных органах ФССП России.

ПК ОСП обеспечивает автоматизацию всех деловых процессов (направлений деятельности) в отделе судебных приставов: ведение исполнительного производства с формированием всех процессуальных документов, выносимых судебным приставом-исполнителем, розыск и учет арестованного имущества; делопроизводство и документооборот; учет денежных средств и администрирование доходов бюджета и др.

Программный комплекс отдела судебных приставов изначально разрабатывался как гибкая система документооборота, позволяющая неограниченно расширять перечень формируемых или учитываемых документов. Особое внимание уделялось репликации изменений на вышестоящий уровень, для обеспечения актуальности региональной и федеральной баз данных. Предусмотрены механизмы для обеспечения ряда обязательных требований по информационной безопасности, таких как «журналирование» действий пользователя, разграничение доступа и другая функциональность. Встраивание

в 2010 году средств электронной подписи позволяет обеспечить юридически значимый межведомственный документооборот.

В 2012 году было завершено внедрение системы электронного документооборота в аппаратах управления территориальных органов службы. На основе унифицированного программного обеспечения, используемого на уровне, как структурных подразделений территориальных органов ФССП России, так и их аппаратов, был получен первый опыт внутриведомственного безбумажного электронного документооборота. Особое внимание уделялось переходу на электронный документооборот документов по администрированию доходов бюджета. Изменения в законодательстве об исполнительном производстве, предусматривающие передачу исполнительных производств между отделами судебных приставов без их окончания, предъявляют особые требования к контролю за их движением. В центральном аппарате ФССП России аккумулируются сведения о движении исполнительных производств. Обеспечена возможность контроля за получением каждого направленного исполнительного производства.

Одной из главных задач ФССП России в условиях огромных нагрузок на судебного пристава-исполнителя является оптимизация деятельности путем внедрения межуровневого безбумажного документооборота, построения единой автоматизированной системы, охватывающей каждое структурное подразделение и все направления деятельности.

Уровень организации межведомственного взаимодействия в электронном виде во многом определяет качество автоматизации деловых процессов.

Традиционная форма межведомственного взаимодействия для ФССП России — обмен файлами с ведомствами и организациями через аппараты управления территориального органа службы.

Анализ межведомственного взаимодействия при проектировании автоматизированной информационной системы Федеральной службы судебных приставов (АИС ФССП России) показал ряд недостатков такой формы взаимодействия. Прежде всего, это разнообразие от региона к региону объема предоставляемой информации и форматов обмена, отсутствие квалифицированной электронной подписи на электронных документах, нарушение информационной безопасности при обмене конфиденциальной информацией.

В целях устранения указанных недостатков создание подсистемы межведомственного взаимодействия АИС ФССП России производилось по принципу максимальной унификации форматов взаимодействия и централизации взаимодействия на федеральном уровне.

Наиболее значимой формой межведомственного взаимодействия для осуществления функции принудительного исполнения является получение от ведомств и организаций сведений о должнике и его имуществе по запросам судебного пристава. Взаимодействие территориальных органов ФССП России с МВД России, Росреестром, ФНС России, ФМС России, МЧС России, ПФР и другими ведомствами и организациями в настоящее время переводится на федеральный уровень. В настоящее время получение судебными приставами ответов из ФНС России и ФМС России уже отлажено, идет тестирование с Росреестром и ПФР.

Подписан протокол информационного обмена на федеральном уровне с Федеральной налоговой службой. В центральном аппарате ФССП России установлено оборудование для доступа к реестрам ФНС России по защищенному каналу связи. Разработано программное обеспечение модуля МВВ, осуществляется промышленная и опытная эксплуатация электронного межведомственного взаимодействия в ряде территориальных органов.

Широко распространена практика обмена информацией в электронном виде с кредитными организациями. Внедрено централизованное взаимодействие с банком ВТБ24 по всей территории России.

Взаимодействие с банками строится двумя способами.

Во-первых, в рамках реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 15.08.2012 № 1471-р были проведены работы по организации информационного взаимодействия с использованием системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) между ФССП России и Банками: ВТБ 24 (ЗАО), ОАО «Банк «Санкт-Петербург». Информационный обмен между ФССП России и кредитными организациями с использованием СМЭВ планируется осуществлять на централизованном уровне, со стороны ФССП России — через подсистему МВВ. Вместе с тем, подключение банков к СМЭВ осуществляется крайне медленно.

Вторым способом является организация взаимодействия на основе соглашений между

ФССП России и банками по защищенным каналам связи.

В настоящее время двусторонние соглашения о порядке электронного документооборота заключены между ФССП России и рядом кредитных организаций (ЗАО ВТБ 24, ОАО «Сбербанк России», ОАО АКБ «Банк Москвы», ОАО «Азиатско-Тихоокеанский Банк», ОАО Национальный Банк «Траст», ОАО «Пробизнесбанк», ОАО «Татфондбанк», ОАО «Банк Кузнецкий», ЗАО «Тинькофф Кредитные Системы», ОАО «Петрокоммерц», ОАО «МДМ Банк», ЗАО «Банк Русский Стандарт»).

Взаимодействие построено также с операторами сотовой связи МТС, Билайн и Мегафон – по получению номеров телефонов должников по исполнительным производствам, с Сирена Тревел – по получению информации о передвижениях должников по исполнительным производствам.

Принимая во внимание, что для эффективности принудительного исполнения большое значение имеет возможность удобной оплаты должником задолженности по исполнительному производству, с этой целью служба судебных приставов активно взаимодействует с рядом платежных систем, включая КиВи банк, систему «Город», Веб-мани. Взаимодействие с КиВи уже реализовано и прием платежей производится с середины 2011 года. Протестировано и введено в опытную эксплуатацию взаимодействие с системой учета начислений и фактов оплаты физическими и юридическими лицами государственных пошлин, денежных платежей (штрафов) и сборов (УНИФО, ГИС ГМП).

В конце 2012 года был реализован пилотный проект в ряде субъектов Российской Федерации по централизованному СМС-оповещению граждан о возбуждении в отношении их исполнительного производства. В ходе реализации пилотного проекта более чем на 20% повысились показатели по оплате задолженности по исполнительным производствам. По результатам тестирования ФССП России в январе 2013 года заключен государственный контракт на оказание услуг по рассылке СМС-сообщений для оповещения должников по исполнительным производствам.

По инициативе службы судебных приставов Правительственной комиссией по внедрению информационных технологий в деятельность государственных органов и органов местного самоуправления служба включена в пилотный про-

ект по переходу на осуществление государственных функций в электронном виде. Разработана и согласована с 33 ведомствами технологическая карта межведомственного взаимодействия при осуществлении ФССП России государственной функции по принудительному исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, которая в феврале 2012 года Аппаратом Правительства Российской Федерации. В марте 2012 года правительственной комиссией одобрен план технической реализации.

В рамках реализации указанного плана в опытную эксплуатацию взаимодействие введено с пятью ведомствами: ФНС (в полном объеме), ФМС, ГИБДД, Росреестром, Пенсионным фондом (в части). Одной из основных проблем является слабое развитие информационных систем ведомств.

Мероприятия по развитию межведомственного взаимодействия подчинены основной цели – переходу на принудительное исполнение в электронном виде.

Концепция принудительного исполнения в электронном виде предполагает прием исполнительных документов, вынесенных в электронном виде, вынесение постановлений в виде электронных документов, подписанных электронной подписью, направление постановлений сторонам исполнительного производства в электронном виде, ведение электронных архивов, внедрение безбумажного внутриведомственного документооборота.

Решая технологические задачи перехода на принудительное исполнение в электронном виде, предполагающий полный цикл от приема исполнительных документов до сдачи исполненных документов в электронный архив, одновременно решались задачи по обеспечению юридической значимости осуществления безбумажного электронного взаимодействия с органами государственной власти для осуществления принудительного исполнения исполнительных документов в электронном виде.

С целью создания правовых условий для осуществления электронного исполнительного производства и во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 16 марта 2011 г. № ВВ-П10-1516 межведомственной рабочей группой подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Кроме того, в целях устранения правовых препятствий во внедрении электронного ис-

полнительного производства подготовлен также проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении форматов исполнительного документа и постановления судебного пристава, выносимых в виде электронных документов, юридическая значимость которых подтверждена электронной подписью в порядке, установленном законодательством Российской Федерации».

В 2012 году службой судебных приставов проведена работа по развитию АИС России для обеспечения юридически значимого электронного документооборота с ведомствами. Судебные приставы-исполнители и иные должностные лица службы, участвующие в исполнительном производстве, обеспечены усиленной электронной подписью. Обеспечена возможность приема электронных документов, подписанных электронной подписью ведомств.

В ходе реального использования автоматизированной информационной системы в практике принудительного исполнения судебных актов и актов иных уполномоченных органов более явно обозначились проблемы, связанные с исполнением исполнительных листов, содержащих неопределенность требований к должникам.

Как показал анализ, к числу исполнительных листов, представляющих сложности для исполнения в автоматизированном режиме, относятся исполнительные листы, содержащие, в основном, следующие требования:

- › о признании незаконным решения должностного лица органа местного самоуправления и обязанности его устранить допущенные нарушения, принять законное решение;
- › об обязанности возместить расходы (без указания сумм);
- › о наложении ареста на денежные средства без указания места их размещения (в порядке обеспечения иска).

Изучение показало, что основными причинами неисполнимости судебных решений о признании незаконным решения должностного лица органа местного самоуправления и обязанности его устранить допущенные нарушения являются несоответствие решений судов по делам данной категории положениям статьи 258 ГПК РФ, содержащим требования к решению суда и его реализации. Данная норма не предполагает участие судебных приставов в их реализации.

Невозможность исполнения решений судов по делам о возмещении расходов и нало-

жении ареста на денежные средства обусловлены отсутствием указаний о конкретном объеме денежных средств, подлежащих взысканию, а также отсутствию в исполнительных листах указаний о способах их исполнения.

Примерами неопределенности содержащихся в исполнительном листе требований могут служить:

- › исполнительный лист, выданный районным судом об обязанности возместить гр. А. материальный и моральный ущерб, в том числе приобрести ему лекарственные средства, обеспечить его транспортом в целях восстановления последнему здоровья;
- › исполнительный лист, выданный гарнизонным военным судом, об обязанности командира войсковой части возместить гр. О. расходы по проезду в госпиталь в 1998 г. и в очередной отпуск за 1998 г.

Неопределенность содержащихся в исполнительных листах требований к должникам отмечается также по таким общественно значимым вопросам как:

- › устранение недостатков, допущенных при строительстве жилого дома;
- › о приостановлении деятельности лечебного заведения (в том числе при наличии больных);
- › о прекращении пользоваться канализацией.

Очевидно, что основным препятствием для автоматизации процесса исполнения исполнительных листов данной категории является неопределенность требований к должникам, не позволяющая выработать алгоритм исполнительных действий.

На начальных этапах решения задач автоматизации исполнительного производства, в качестве составляющих сферы применения автоматизированной информационной системы рассматривались:

- › делопроизводственные процессы (направленные на снижение затрат служебного времени на учет, регистрацию, оформление процессуальных документов);
- › процессы оперативного взаимодействия с органами и организациями в рамках обеспечения исполнительного производства (ФНС, ПФРФ, кредитные учреждения и др.);
- › процессы взаимодействия с должниками и упрощения выполнения обязанностями лицами своих действий в рамках исполнительного производства.

Вместе с тем, реальное использование информационных технологий в исполнительном производстве показало, что для повышения эффективности принудительного исполнения судебных актов необходимо охватывать автоматизацией не только внутренние делопроизводственные процессы, но также и процессы, связанные с принятием судебных актов и выдачей исполнительных листов.

При использовании традиционной формы исполнения (в бумажном виде) эти проблемы так остро не ощущались, поскольку отсутствовала необходимость в описании логически выверенного, четко структурированного алгоритма исполнительных действий, моделирования рациональной системы деловых процессов.

В процессе разработки и принятия гражданско-процессуального, арбитражно-процессуального кодексов Российской Федерации, законодательства об исполнительном производстве, особенно, в части, касающейся требований к исполнительным листам, условия, необходимые для обеспечения автоматизации процессов их принудительного исполнения, не учитывались. Законодательство принималось в период, когда информационные технологии не имели широкого распространения.

С учетом изложенных выше проблем и в целях устранения правовых препятствий к осуществлению в электронном виде процесса принудительного исполнения исполнительных листов, содержащих неопределенность требований к должникам, представляется целесообразным внести в гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство, в законодательство об исполнительном производстве изменения, касающиеся требований к судебным актам и выдаваемым на их основе исполнительным листам.

Предлагается включить в указанное законодательство нормы, предусматривающие обязательное описание механизма исполнения принятого судом решения.

Необходимость описания в исполнительном листе механизма его исполнения можно проиллюстрировать на следующем примере.

В подразделение судебных приставов поступил на принудительное исполнение исполнительный лист районного суда об обязанности строительного кооператива рассмотреть вопрос о выплате пая гр. М. в соответствии с действующим законодательством.

Согласно требованию исполнительного листа судебный пристав-исполнитель возбудил исполнительное производство и приступил к принудительному исполнению.

На письменное уведомление председателя кооператива об обязанности выплатить пай гр. М. в районный отдел судебных приставов поступило сообщение о том, что данный вопрос рассматривается на собрании, которое назначено на конкретную дату.

В ходе исполнительных действий судебному приставу-исполнителю было сообщено, что в кооператив ненадлежащим образом были выбраны представители от ассоциированных членов, наделенных правами решающего голоса, и поэтому решение о выплате пая не было принято, но вопрос решается.

Анализ действий судебного пристава-исполнителя по исполнению данного решения показал, что ввиду неопределенности содержащихся в исполнительном листе требований, им ошибочно выбрано в качестве конечного результата исполнения – выплата пая взыскателю, тогда как согласно решению суда именно обязанность должника рассмотреть вопрос о выплате пая следует рассматривать в качестве полного и правильного исполнения этого судебного решения.

Представляется, что нормативное закрепление требований по обязательному заполнению реквизита исполнительного листа, касающегося описания механизма исполнения, позволит, во-первых, определить пределы действий судебного пристава, во-вторых, создать правовые условия для автоматизации процесса принудительного исполнения и на этой основе повысить эффективность работы судебных приставов, в-третьих, минимизировать коррупционные риски, которые могут возникнуть в условиях, не исключающих применения судебными приставами субъективного подхода к исполнению, не обремененного установленными судом пределами их действий.

Другим важным объектом внедрения средств автоматизации является деятельность по рассмотрению обращений граждан и юридических лиц.

В процессе разработки идеологии автоматизации указанной деятельности были исследованы особенности правового положения службы, а также особенности процедуры рассмотрения обращений.

В ходе исследования было установлено, что особенности правового положения службы (процессуальный характер деятельности) нашли свое отражение в процедуре рассмотрения обращений граждан и представителей организаций.

Так, в соответствии с законодательством Российской Федерации в службе применяется как общий, так и особый порядок рассмотрения обращений.

Обращения граждан и представителей организаций, поступающие на решения и деятельность (бездеятельность) должностных лиц службы (как федерального органа государственного управления в установленной сфере), подлежат рассмотрению в общем порядке, предусмотренном Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Жалобы участников исполнительного производства (их представителей) на решения, действия (бездействия) должностных лиц службы, поданные вышестоящим по подчиненности должностным лицам службы, рассматриваются в порядке, предусмотренном главой 18 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

Изучение результатов деятельности службы по рассмотрению обращений, поданных в 2009 году в общем порядке (в соответствии с требованиями Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»), показало следующее.

В 2009 году отмечен значительный рост количества этих обращений.

Согласно статистическим отчетам, в 2009 году в центральный аппарат и территориальные органы ФССП России поступило 398 371 обращение граждан и представителей организаций, что на 82 563 (или на 26,1%) обращения больше, чем в 2008 году, из них:

- › в центральный аппарат поступило – на 14 488 или на 46,2% больше, чем в 2008 году;
- › в территориальные органы – на 75 850 (на 25,2% больше), чем в 2008 году.

Отмечен также рост количества повторных обращений.

Если в 2008 году количество повторных обращений составляло 15 185, то в 2009 году их количество увеличилось на 6 207 (или на 40,9%).

В целях выработки конкретных предложений, направленных на эффективное устранение причин и условий, способствующих поступлению в ФССП России жалоб граждан, а также на использование информационных технологий в данной сфере, автором проведен анализ системы организации работы с обращениями.

Изучение показало, что в работе с обращениями имеются следующие проблемы:

- › отсутствует системный дифференцированный учет обращений, рассмотрение которых осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», а также жалоб сторон исполнительного производства, подлежащих рассмотрению в соответствии с главой 18 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»;
- › отсутствует единый формат показателей, необходимый для развернутого анализа результатов работы с жалобами сторон исполнительного производства;
- › заложенный в основу идеологии действующих форм ведомственной статистической отчетности принцип автономного учета обращений (в «отрыве» от показателей, характеризующих объект обжалования), призванный обеспечить арифметическое обобщение показателей для решения узкопрофильных задач, не позволяет осуществлять комплексное изучение характера жалоб, причин, вызвавших их, а также состояния объекта обжалования.

Отсутствие системного дифференцированного подхода к учету и анализу обращений проявляется, в частности, в том, что все поступающие в территориальные органы обращения граждан (организаций) не дифференцируются по их видам (на предложения, заявления, жалобы), а жалобы по вопросам исполнительного производства (порядок рассмотрения которых не подпадает под действие Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации») не вычлняются и не учитываются отдельно от иных жалоб.

Осуществляемое структурными подразделениями центрального аппарата службы обобщение статистических данных не позволяло комплексно оценить сложившуюся ситуацию, складывающуюся как при осуществлении

исполнительного производства, так и в работе с жалобами, связанными с исполнительным производством.

На основе информации, содержащейся в действовавших формах статистической отчетности невозможно было организовать сквозной контроль за действиями должностных лиц, деятельность которых обжаловалась.

В целях создания информационно – технологических условий для осуществления системной работы по выявлению и искоренению причин и условий, порождающих жалобы граждан (представителей организаций) на решения, действия (бездействия) должностных лиц службы и ее территориальных органов, авторами разработаны и представлены для реализации проект ведомственного классификатора обращений и проект единого формата анализа результатов деятельности в сфере работы с обращениями граждан.

Ведомственный классификатор обращений составлен в соответствии со структурой типового общероссийского тематического классификатора обращений граждан, разработанного Администрацией Президента Российской Федерации в 2011 году.

В названном классификаторе нашли также отражение положения Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», закрепляющие видовые признаки обращений (жалоба, заявление, предложение).

Применительно к требованиям Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» в классификаторе предусмотрены такие категории заявителей как физическое лицо, не являющееся стороной исполнительного производства, физическое лицо-должник, физическое лицо-взыскатель, юридическое лицо, не являющееся стороной исполнительного производства, юридическое лицо-должник, юридическое лицо-взыскатель.

По тематике обращения подразделены на две группы: «Деятельность судебных приставов» и «Обращения работников службы».

В группу обращений на деятельность судебных приставов включены обращения по тематике, являющейся для граждан наиболее значимой, например, о взыскании задолженности по заработной плате, о восстановлении на работе, о взыскании пособий, о восстановлении, защите жилищных прав, о взыскании алиментов и др.

Разработанный единый формат анализа охватывает количественные и качественные показатели.

Исполнительные производства подразделены по видам содержащихся требований к должникам с учетом выбранных приоритетов.

Исходя из приоритетов социальной направленности, предусмотрены, в частности, показатели, характеризующие полноту мер принудительного исполнения и уголовно-процессуального принуждения (арест и розыск имущества и денежных средств, ограничение выезда за пределы страны, применение штрафов, привлечение к уголовной ответственности).

Для характеристики качества исполнительного производства предусмотрены показатели обжалования либо оспаривания в суде участниками процесса (взыскателем и должником) решений, действий (бездействия) должностных лиц службы, а также опротестования их решений и действий прокурором, как по собственной инициативе, так и по заявлению заинтересованных лиц.

По каждому виду жалоб предусмотрены графы с указанием процедуры их рассмотрения: на рабочем месте, с выездом на место, с участием заявителя, на личном приеме.

Кроме того, в формате анализа также предусмотрены показатели текучести кадров и результаты работы антикоррупционной направленности.

Внедрение данного формата позволяет комплексно оценивать ситуацию, складывающуюся в сфере исполнительного производства (как по количественным, так и по качественным показателям).

В связи с внесенными изменениями в часть 4 статьи 10 Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»), предусматривающей обязанность государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица указанного органа ответ на обращение, поступившее в их адрес в форме электронного документа, направлять в форме электронного документа по адресу электронной почты, указан-

ному в обращении, создана правовая основа для функционирования Интернет-приемной и рассмотрения обращений граждан (представителей организаций) в электронном виде.

В целях расширения возможностей для граждан в реализации ими своих прав на получение полной и достоверной информации по вопросам, входящим в компетенцию ФССП России, на официальном сайте службы создана «Интернет-приемная».

На этапе разработки системы структура Интернет-приемной представлена следующими разделами:

- › «Часто задаваемые вопросы» – система, предоставляющая пользователям возможность получения ответов на часто задаваемые вопросы, отнесенные к компетенции Федеральной службы судебных приставов;
- › «Консультация в режиме онлайн» – система, позволяющая предоставлять специалистами ФССП России услуги по разъяснению пользователям действующего законодательства об исполнительном производстве, о судебных приставах в режиме реального общения как в текстовом, так и в визуально-аудио-текстовом форматах (с учетом технических возможностей посетителя);
- › «Консультация в режиме форума» – система, позволяющая предоставлять специалистами ФССП России услуги по разъяснению пользователям действующего законодательства об исполнительном производстве, о судебных приставах в режиме отсроченного времени для подготовки ответа;
- › «Прием-рассмотрение обращений» – система, позволяющая предоставлять услуги пользователям (заявителям) по приему их обращений в электронном виде, регистрации, контролю хода рассмотрения жалоб и получения ответов на них посредством электронных адресов заявителей в режиме, исключающем изменение получателем текста ответа.

Рассмотрение обращений граждан, поступивших в раздел «Прием-рассмотрение обращений» по вопросам, входящим в компетенцию Федеральной службы судебных приставов и ее территориальных органов, осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Электронные обращения граждан по конкретным исполнительным производствам, направ-

ленные главному судебному приставу Российской Федерации, в высшие органы государственной власти без предварительного рассмотрения их соответственно старшим судебным приставом, главным судебным приставом субъекта Российской Федерации, пересылаются в соответствующий территориальный орган Федеральной службы судебных приставов для рассмотрения по существу.

Для обращения в Интернет-приемную гражданину необходимо с помощью персонального компьютера либо иного электронного устройства, обеспечивающего доступ к сети интернет, используя программное обеспечение – интернет обозревателя, зайти на официальный интернет-сайт ФССП России, на котором она размещена.

Использование посетителем всех предоставляемых системой услуг возможно только после обязательной регистрации в качестве Пользователя системы и прохождения процедуры идентификации.

После успешного прохождения регистрации, посетитель приобретает статус «Пользователь системы» и право задать вопрос, подать обращение и получить на него ответ.

Без порождения обязательной регистрации, посетителю, использующему систему, остаются доступны только разделы «Справочно-правовая информация» и «Ответы на часто задаваемые вопросы».

Информационная поддержка и функционирование систем регламентированы следующим образом.

По разделу «Часто задаваемые вопросы».

В конце каждой рабочей недели подразделение по работе с обращениями граждан формирует вопросы, содержащиеся в письменных и устных обращениях граждан (представителей организаций), поступающих в Федеральную службу судебных приставов, группирует их по принадлежности к рассмотрению в соответствии с предметом ведения структурных подразделений центрального аппарата, и направляет их в соответствующие структурные подразделения.

Структурные подразделения анализируют поступившие вопросы на предмет их повторности, подготавливают на них ответы, которые вместе с вопросами, а также извлечениями из норм законов или иных нормативных правовых актов, на которые дается ссылка, направляют к 1 числу каждого месяца в подразделение, ответственное за ввод информации в систему.

Вопросы и ответы на них формируются в логической последовательности и располагаются в соответствии с предметным указателем.

Подразделение, ответственное за ввод информации в систему, обеспечивает размещение в системе вопросов и ответов, предоставление посетителям услуг по быстрому поиску вопросов и ответов на них, а также текстов положений соответствующих законов либо иных нормативных правовых актов, относящихся к тематике вопросов.

По разделу «Консультация в режиме онлайн».

Консультация в режиме онлайн осуществляется уполномоченными должностными лицами.

Функции координатора группы уполномоченных лиц осуществляет представитель Правового управления, входящий в состав уполномоченных лиц, наделенный правом распределения по уполномоченным лицам поступающих вопросов для подготовки на них ответов.

Уполномоченные лица обеспечиваются оперативным доступом к правовой информационной системе, а также средствами быстрого поиска необходимых ведомственных нормативных правовых и иных актов.

В форме заявки на участие в Онлайн-приеме, предлагаемой к заполнению системой, Пользователь указывает: контактную информацию, суть обращения, а также прилагает электронные копии документов, имеющих отношение к своему обращению (если таковые имеются), сведения о ранее полученных ответах в режиме «Интернет-консультации», предпочитаемый способ проведения приема (текстовый обмен сообщениями, аудио связь, аудио-видео связь), тип и скорость интернет-соединения.

Уполномоченное лицо ФССП России рассматривает заявку о целесообразности проведение личного «Онлайн-приема», информирует должностное лицо, которое будет осуществлять прием, и в случае принятия положительного решения уведомляет пользователя о дате и времени проведения «Онлайн-приема».

В указанное время пользователь должен выйти на связь или уведомить ФССП России о невозможности выйти на связь в назначенное время, согласовать новое время «Онлайн-приема».

Пользователь должен позаботиться о технической оснащении своего персонального компьютера или иного технического средства связи, обеспечивающего ему доступ в сеть интернет.

Самостоятельно установить специализированное программное обеспечение (предоставленное для загрузки системой).

По разделу «Консультация в режиме форума».

Пользователь, войдя в данную систему, излагает суть своего обращения (вопроса).

Уполномоченное лицо принимает обращение к рассмотрению и подготавливает лаконичный ответ по существу вопроса.

Ответ (разъяснение) специалиста ФССП России дается в срок, не превышающий трех часов с момента поступления вопроса.

Подготовленный уполномоченным лицом ответ публикуется в том же разделе системы, в форме для ответа на заданный пользователем вопрос. При этом пользователь системы автоматически уведомляется об ответе по средствам электронной почты.

Уполномоченное лицо при рассмотрении вопроса, заданного пользователем в режиме конференции, вправе сослаться на аналогичный ответ в разделе «Часто задаваемые вопросы», или на нормативно-правовой акт (раздел акта), содержащий исчерпывающую информацию по сути конкретного вопроса.

После получения ответа на конференции, пользователь может задать уточняющий вопрос по его содержанию уполномоченному лицу, опубликовавшему предыдущий ответ.

Количество уточняющих вопросов не может быть более двух.

Во избежание возникновения прений и недоразумений уполномоченное лицо, рассматривающее обращение, вправе прекратить давать ответы пользователю в вышеуказанной форме и провести консультацию в режиме реального времени (Онлайн) по средствам сети интернет и использования специальных программ, обеспечивающих прием и передачу в реальном времени (синхронном режиме): электронных сообщений; аудио связи; аудио-видеосвязи (с учетом технических возможностей посетителя) либо пригласить специалиста (должностного лица) ФССП России, способного в силу своего правомочия и служебной специализации более оперативно и эффективно организовать разрешение обращения.

По разделу «Прием-рассмотрение обращений».

По данному разделу предусмотрены требования к содержанию электронных обращений,

к технологии их отправки, а также требования к получателю электронных обращений по порядку их рассмотрения, по обеспечению возможностей контроля со стороны пользователей Интернет-приемной за ходом рассмотрения их обращений, а также возможностей по оставлению своих отзывов и предложений, связанных с организацией работы электронной приемной и качества предоставляемых услуг.

Отзывы и предложения анализируются, обобщаются уполномоченными лицами и при необходимости докладываются руководству ФССП России с предложениями по их реализации.

Предложения и замечания по работе системы, оставляются пользователями в специализированном разделе «Отзывы и предложения Пользователей».

Интернет-приемная как информационная система создана для обеспечения гражданам Российской Федерации информационно-технологических условий для наиболее полной реализации ими своих конституционных прав на доступ к информации по вопросам, отнесенных законодательством Российской Федерации к ведению Федеральной службы судебных приставов и ее территориальных органов.

В связи с поэтапным внедрением АИС ФССП России в практику деятельности службы ее руководством принимаются все необходимые меры к наиболее полной реализации гражданами страны функций Интернет-приемной в указанном выше формате.

Проходит опытную эксплуатацию система электронной записи граждан на личный прием к руководству службы.

Для получения более объективной оценки работы судебных приставов в отделах судебных приставов внедрена Книга отзывов и предложений.

Одним из наиболее сложных направлений в сфере автоматизации является разработка и внедрение автоматизированной системы управления.

Как отмечалось выше, созданная в службе АИС ФССП России, включает следующие подсистемы: электронного документооборота (СЭД), программный комплекс «Отдел судебных приставов» (ПК ОСП) и базу данных исполнительных производств, нормативно-справочной информации (НСИ), межведомственного взаимодействия (МЭДО), ведомственной статистики, ведомственной аналитики, кадры-р, бух-

галтерии и ведомственной статистики, внутреннего портала, официального интернет-сайта.

В процессе применения в подразделениях судебных приставов программного комплекса «ПК ОСП» стало очевидным, что автоматизация основных деловых процессов принудительного исполнения, включая автоматизированную подготовку свыше 300 видов процессуальных документа (постановления, акты, запросы, уведомления, предостережения и др.), а также автоматизация процедуры применения мер принудительного исполнения (арест и реализация имущества должников) не полностью решают проблемы, связанные с большой нагрузкой на судебных приставов.

Предварительное изучение входящих документов указанных подразделений позволило определить структуру объема их документооборота.

По видам органов, направляющих документы в данные подразделения, объем их можно подразделить на две основные части: одна часть – исполнительные документы, поступающие из судов и иных уполномоченных органов (горизонтальный уровень), другая часть – документы, поступающие из вышестоящих органов (приказы, распоряжения, поручения, указания, методические рекомендации, запросы, информационные письма и др.) (вертикальный уровень).

Как показала практика, внедрение указанного выше программного комплекса в деятельность данных подразделений позволило существенно интенсифицировать работу судебных приставов по принудительному исполнению судебных актов и актов иных уполномоченных органов (документов горизонтального уровня).

Вместе с тем, объем документов, поступающих из вышестоящих органов (вертикального уровня), имевший тенденцию к увеличению, свидетельствовал о том, что действовавшая система управления не способствовала снижению количества организационно-распорядительных и иных управленческих документов.

Изучение практики управления показало, что одной из основных причин большого объема документооборота между центральным аппаратом службы и ее территориальными органами является сложившаяся децентрализованная система управления

Так, например, содержание решений коллегии, принятых в период с 2009 по 2010 г.г., свидетельствовало о том, что из общего количе-

ства поручений в адрес руководителей территориальных органов около 50% содержали поручения «провести анализ...».

Указанные обстоятельства свидетельствовали о том, что осуществление такой важной функции как анализ зачастую перепоручалось объекту управления.

Функция планирования носила также децентрализованный характер.

Планы не основывались на результатах комплексного анализа (поскольку таковой не проводился), формировались преимущественно исходя из предложений структурных подразделений в условиях недостаточности сведений о реальном состоянии дел на местах.

Координация как функция по «дозированию» поручений, запросов, направляемых из центрального аппарата в территориальные органы, не осуществлялась. По этой причине формировался неконтролируемый поток документов, направляемых в адрес последних.

Ежедневно в каждый территориальный орган из центрального аппарата поступало в среднем не менее 120 документов.

До момента создания в службе центральной базы данных о результатах работы судебных приставов использование децентрализованной системы управления носило вынужденный характер, поскольку отсутствовала оперативная система обратной связи с объектом управления.

Вместе с тем, в связи с внедрением программного комплекса «ПК ОСП» стало очевидным, что посредством интенсификации работы с документами только горизонтального уровня (с исполнительными документами) проблему повышения эффективности деятельности территориальных органов и службы в целом не решить.

Анализ результатов функционирования системы электронного документооборота показал, что данная система может облегчить процесс документирования существующего объема документооборота, ускорить доставку документов, однако не может его снизить, поскольку объем документов создается существующей практикой управления.

Поиск путей повышения эффективности деятельности службы посредством применения информационных технологий привел к выводу о том, что назрела необходимость во внедрении в практику централизованной системы управления с использованием АСУ как наиболее адекватной формы реагирования на произошедшие

в службе изменения в связи с внедрением АИС ФССП России.

В рамках постановки задач, посредством АСУ предполагается обеспечить:

- проведение ежемесячного комплексного анализа ситуации в территориальных органах по заранее установленному формату с последующим выводением на монитор директора ФССП России показателей по каждому территориальному органу с еженедельным их обновлением и отображением графика динамики общих показателей;
- проведение ежеквартального комплексного анализа ситуации в территориальных органах с последующим докладом директору ФССП России о результатах с выводами и предложениями;
- подготовку ежегодного анализа эффективности принятых центральным аппаратом управленческих решений;
- подготовку комплексного плана деятельности Службы (с учетом результатов комплексного анализа) с включением в него мероприятий, подлежащих выполнению соответствующими территориальными органами;
- подготовку плана основных мероприятий центрального аппарата службы исходя из результатов комплексного анализа ситуации в территориальных органах в разрезе задач, поставленных структурным подразделениям на планируемый период, исключив при этом планы работ структурных подразделений;
- подготовку сводного годового и полугодового отчетов территориальных органов и центрального аппарата о результатах деятельности;
- координирование деятельности центрального аппарата и территориальных органов в процессе выполнения плановых и внеплановых мероприятий;
- контроль качества выполнения плановых мероприятий, управленческих решений.
- Представляется, что внедрение автоматизированной системы управления позволит:
- сократить объем документооборота между центральным аппаратом и аппаратами территориальных органов службы и на этой основе сократить объем нагрузки на работников территориальных органов и подразделений судебных приставов, связанных с исполнением избыточных запросов центрального аппарата о предоставлении той или иной информации;

- › сократить внутреннюю переписку, как в центральном аппарате, так и в аппаратах территориальных органов;
- › сократить количество информационных писем в территориальные органы, не содержащих конкретных рекомендаций по достижению конечного результата;
- › сократить объем нагрузки на работников центрального аппарата службы, что в свою очередь позволит активнее использовать их в работе по оказанию практической помощи территориальным органам, имеющим проблемы в исполнении судебных решений.

Вместе с тем, необходимо отметить, что для комплексного внедрения автоматизированной системы управления территориальными органами службы требуется комплексное правовое регулирование использования информационных технологий в системе государственного управления.

Современный же уровень правового регулирования государственного управления характеризуется отсутствием законодательного закрепления основных управленческих функций.

Действующие в настоящее время типовые регламенты внутренней организации федеральных органов исполнительной власти и взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, утвержденные постановлениями Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 года № 452 и от 19 января 2005 года № 30 соответственно, не содержат той конкретики, которая необходима при использовании информационных технологий в организационной и управленческой сферах.

Представляется, что в указанных нормативных правовых актах необходимо, во-первых, предусмотреть нормы, регулирующие:

- › порядок осуществления в электронном виде анализа, планирования, организации, координации, распорядительства и контроля исполнения;
- › порядок взаимодействия в электронном виде руководителей структурных подразделений между собой и вышестоящими руководителями при осуществлении ими управленческих функций;
- › порядок взаимодействия в электронном виде специалистов структурных подразделений между собой и вышестоящими руководителями при исполнении ими должностных обязанностей;

- › порядок взаимодействия государственных органов с учетом внедрения системы межведомственного документооборота.

Данное предложение о централизованном регулировании указанных вопросов основано на принципе единства государственного аппарата.

Кроме того, в целях обеспечения комплексного подхода в автоматизации таких управленческих функций, как анализ и планирование (прогнозирование), представляется необходимым закрепить нормативным правовым актом единые формы ведомственных отчетов службы перед вышестоящими органами.

Таким образом, предпосылкой успешного внедрения автоматизированной системы управления территориальными органами службы может служить синхронизация законодательства в сфере государственного управления и автоматизации управленческих процессов.

Внедрение автоматизированной системы управления территориальными органами ознаменует переход службы на полномасштабную автоматизацию, как организационно – управленческих функций, так и процессуальных.

Литература

1. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «О судебных приставах».
2. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 119-ФЗ «Об исполнительном производстве».
3. Федеральный закон от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».
4. Федеральный закон от 22.07.2008 № 132-ФЗ «О внесении изменения в статью 22 Федерального закона «О судебных приставах».
5. Федеральный закон от 11.07.2011 № 196-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» и статью 8 Федерального закона «О судебных приставах».
6. Федеральный закон от 06.12.2011 № 410-ФЗ (ред. от 25.06.2012) «О внесении изменений в Федеральный закон «О судебных приставах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
7. Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи».
8. Федеральный закон от 27 июля 2006 года N 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»

- (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 31 (часть I), ст. 3448).
9. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 19, ст. 2060).
 10. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 31 (1 ч.), ст. 3451; 2009, № 48, ст. 5716; 2009, № 52, (1 ч.), ст. 6439).
 11. Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, № 7, ст. 776).
 12. Указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года N 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации».
 13. Указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года N 1316
 14. «Вопросы Федеральной службы судебных приставов».
 15. Указ Президента Российской Федерации от 2 мая 1996 г. № 638 «О порядке подготовки проектов указов, распоряжений Президента Российской Федерации, предусматривающих принятие постановлений, распоряжений Правительства Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 19, ст. 2257).
 16. Постановление Правительства Российской Федерации от 3 ноября 1994 г.
 17. № 1233 «Об утверждении положения о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 30 (ч. II), ст. 3165).
 18. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 1995 г. № 1268 «Об упорядочении изготовления, использования, хранения и уничтожения печатей и бланков с воспроизведением Государственного герба Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 2, ст. 123; 2001 № 24, ст. 2461; 2006, № 52, ст. 5587).
 19. Постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 33, ст. 3895; 1997, № 50, ст. 5689; 1998, № 47, ст. 5771; 1999, № 8, ст. 1026; 2006, № 29, ст. 3251; 2009, № 2, ст. 240; 2009, № 12, ст. 1443; 2010, № 9, ст. 964).
 20. Постановление Правительства Российской Федерации от 01 июня 2004 г.
 21. № 260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 23, ст. 2313; 2006, № 23, ст. 2514; 2006, № 29, ст. 3251; 2007, № 32, ст. 4150; 2008, № 14, ст. 1413; 2008, № 21, ст. 2459; 2008, № 49, ст. 5833; 2009, № 11, ст. 1302; 2009, № 12, ст. 1443; 2009, № 19, ст. 2346; 2009, № 36, ст. 4358; 2009, № 49 (2 ч.), ст. 5970; 2009, № 49 (2 ч.), ст. 5971; 2009, № 52 (2 ч.), ст. 6609).
 22. Постановление Правительства Российской Федерации от 19 января 2005 г.
 23. № 30 «О типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 4 ст. 305; 2005, № 47, ст. 4933; 2007, № 43, ст. 5202; 2008, № 9, ст. 852; 2008, № 14, ст. 1413; 2009, № 12, ст. 1429; 2009, № 25, ст. 3060; 2009, № 41, ст. 4790; 2009, № 49 (2 ч.), ст. 5970).
 24. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 г.
 25. № 452 «О типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 31, ст. 3233; 2007, № 43, ст. 5202; 2008, № 9, ст. 852; 2008, № 14, ст. 1413; 2008, № 46, ст. 5337; 2009, № 12, ст. 1443; 2009, № 19, ст. 2346; 2009, № 25, ст. 3060; 2009, № 47, ст. 5675; 2009, № 49 (2 ч.), ст. 5970; 2010, № 9, ст. 964).
 26. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 г.
 27. № 477 «Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти» (Собрание законодательства Российской Федерации 2009, № 25, ст. 3060).

28. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2009 г.
29. № 754 «Об утверждении Положения о системе межведомственного электронного документооборота» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, № 39, ст. 4614).
30. Постановление Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2010 г.
31. № 72 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в связи с принятием федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2010, № 9, ст. 964).
32. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г.
33. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2010, № 10, ст. 1084).
34. Морозов А.В. Концепция информатизации Министерства юстиции Российской Федерации, 1999.
35. Баранников А.Ф. Теория организации: Учебник – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004.
36. Смирнов Э.А. Теория организации: Учебное пособие – М.: ИНФРА-М, 2006
37. Авторский коллектив РАГС. Делопроизводство в системе государственного управления. Учебно-практическое пособие – М.: РАГС, 2001.
38. Ярков В.В. Комментарий к Федеральному закону «Об исполнительном производстве» (постатейный) и к Федеральному закону «О судебных приставах», М.: ЮРИСТЪ, 1999.
39. Рогожин М.Ю. Документационное обеспечение управления: Учебно – практическое пособие – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006.
40. Подлесных В.И. Теория организации, Бизнес-пресса, 2003
41. Гадасин В.А. Мир связи. Connect! № 2, 2002.

Рецензент: **Морозов Андрей Витальевич**,
доктор юридических наук, профессор



Булгакова Елена Валерьевна
кандидат юридических наук, доцент

Сазонов Сергей Михайлович



Правовой режим информации в АИС «Безопасный город» и меры по ее защите



***Аннотация:** в настоящей статье проанализирован правовой режим информации в АИС «Безопасный город» и продемонстрированы основные алгоритмы работы разработанного программного комплекса, включающего совокупность мер по защите информации в АИС «Безопасный город» в процессе ее получения, обработки, передачи и хранения.*

***Ключевые слова:** правовой режим информации, безопасный город, информационная безопасность, защита информации.*

Руководствуясь государственной программой Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 годы)», утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20.10.2010 № 1815-р. Россия ступает в новый «Информационный мир», в котором правят новейшие информационные технологии, с которыми эксперты связывают развитие нашей цивилизации. Сегодня все системы управления страной сосредоточены в «Электронном государстве» – автоматизированной системе государственного и муниципального управления на основе информационно-телекоммуникационных технологий (ИКТ), а значит, возникла потребность в создании защищенных электронных механизмов его функционирования внутри системы, с гражданами, бизнес-сообществом. В связи с ростом зависимости сферы управления от информационных систем и сервисов происходит резкое увеличение рисков, связанных с недостаточным уровнем обеспечения безопасности получения, хранения и обработки информации. Сложность таких систем приводит к значительному затруднению осуществления контроля над обеспечением безопасности

информации и ресурсов, а данное требование: «... обеспечение безопасности Российской Федерации при создании информационных систем, их эксплуатации и защите содержащейся в них информации» закреплено в п. 5 ст. 3. Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [1]. Государственная политика в области обеспечения безопасности ориентирована на предупреждение и нейтрализацию угроз безопасности личности, общества, государства. На сегодняшний день разрабатываются и внедряются меры, включающие правовой, организационный, технический, программно-аппаратный элементы обеспечения безопасности. Так, например, на законодательном уровне были закреплены ряд Положений, отражающих состояние безопасности (Президентом Российской Федерации в мае 2009 года утверждена Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [2] (далее Стратегия) и др.). Одним из эффективных средств по обеспечению безопасности в свете Стратегии является внедрение на территории России Программы «Безопасный город», под

которой понимается комплекс программно-аппаратных средств и организационных мер для обеспечения видео-охраны и технической безопасности объектов городской инфраструктуры различного назначения: образовательных учреждений, учреждений здравоохранения, культуры, спорта, стратегических объектов, а также мест массового скопления людей [3].

Прежде чем приступить к рассмотрению вопроса, касающегося разработки мер по защите информации в АИС «Безопасный города» следует провести ее дифференциацию, классифицировав по различным основаниям с присвоением класса защиты, разграничить права доступа, установить средства и методы получения, обработки и хранения информации. Главной проблемой на сегодняшний день в работе АИС «Безопасный город», затрудняющей эффективную ее работу является разграничение звуко-видео потока информации, поступающего с систем регистрации между различными ведомствами, исходя из решаемых ими задач и соответственно с учетом их информационного взаимодействия установление правового режима, а именно установление конкретной цели получения и применения, перечня субъектов, уполномоченных на получение, обработку и хранение, порядка использования, порядка и сроков хранения, перечень оснований для уничтожения, специального режима доступа. Под правовым режимом информации (англ. law /juridical/legal regime of information) понимают нормативно установленные правила, определяющие степень открытости, порядок документирования, доступа, хранения, распространения и защиты информации, а также исключительные права на информацию [4]. По мнению известного ученого в области информационного права Л.К. Терещенко: «...Категория «правовой режим» все шире используется не только в юридической науке, но и в различных отраслях законодательства. Если раньше указанная категория была характерна в основном для административного права, то теперь ее активно осваивают и другие отрасли, как публично-правовые, так и частноправовые. С помощью правовых режимов определяется правовое состояние тех или иных объектов права, особенности правового статуса субъектов, политическое и государственное состояние. Иными словами, правовые режимы активно используются для правового регулирования общественных отношений в самых разных сферах» [5]. В рамках поставленных задач в статье по исследованию требований, предъяв-

ляемых к правовому режиму АИС «Безопасный город» в свете разработки мер по защите информации справедливо утверждение Л.К. Терещенко: «...Как видим, система режимных требований конкретизируется применительно к правовому режиму определенного вида информации с помощью правовых установлений, учитывающих специфические особенности объекта, осуществляется регламентация порядка деятельности в рамках установленного режима, включая систему разрешений и запретов отдельных действий, и все в совокупности обеспечивается применением различных видов ответственности за нарушение действующих правил. Из этого следует, что одна из задач законодателя – правильно регламентировать правовой режим конкретного вида информации [6].

В АИС «безопасный город» обрабатывается большое количество различной информации, полученной в ходе наблюдения за: местами массового скопления людей: площадей, парков бульваров, мест массового отдыха; социально-значимыми объектами: школами, больницами, государственными учреждениями; объектами транспортной инфраструктуры: аэропорты, автовокзалы, железнодорожные вокзалы; перекрестками, значимыми автомобильными дорогами, мостами; объектами инженерной инфраструктуры; промышленными объектами; объектами ЖКХ; объектами жилого сектора.

Данная информация используется: правоохранительными органами, органами власти, управляющими компаниями, органам осуществляющим надзор за деятельностью управляющих компаний и др. Эта информация накапливается, обрабатывается и хранится в оперативно-технических центрах (далее ОТЦ). ОТЦ подразделяют на оперативный и технический центры. В оперативном центре размещается персонал, контролирующий данные видеонаблюдения и принимающий сигналы экстренной связи, в техническом же центре расположено серверное и телекоммуникационное оборудование системы, а также административно-технический персонал, контролирующий ее работоспособность. Допуск к информационным ресурсам устанавливается с помощью системы разграничения доступа (СРД). СРД определяет: кто, кому, какую информацию и для какого вида доступа должен предоставить в рамках перечня конкретных операций (чтение, запись, модификация, удаление, создание), которые обеспечивают информационное взаимодействие пользователей с информационными ресурсами.

Аппаратный комплекс состоит из: системы видеонаблюдения, высокоскоростной мультисервисной сети и средств обработки и хранения данных. Программная часть выполняет функцию обработки и документирования полученных данных. Для доступа пользователей к системам комплекса разворачиваются специализированные центры мониторинга и управления, которые через мультисервисную сеть обмениваются информацией с общим центром обработки в рамках своих полномочий.

Информация, полученная с систем видеонаблюдения, поступает в единый центр, в который и аккумулируется из разных регионов страны. После чего она поступает в оперативно-технический центр (ОТЦ), где в дальнейшем происходит оцифровка видео, преобразования аналогового сигнала и его передачи, кратковременного хранения данных, приема информации от датчиков учета ресурсов, а также декомпозиция информации по категориям. В АИС «Безопасный город» можно выделить следующие виды информации: персональные данные; сведения, отнесенные к государственной тайне; сведения конфиденциального характера; сведения о фактах, событиях и обстоятельствах частной жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность (персональные данные), за исключением сведений, подлежащих распространению в средствах массовой

информации в установленных федеральными законами случаях; сведения, составляющие тайну следствия и судопроизводства; служебные сведения, доступ к которым ограничен органами государственной власти в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации и федеральными законами (служебная тайна); сведения, связанные с профессиональной деятельностью, доступ к которым ограничен в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами; сведения, связанные с коммерческой деятельностью, доступ к которым ограничен в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации и федеральными законами (коммерческая тайна); общедоступная информация.

В соответствии с требованиями и рекомендациями по защите конфиденциальной информации, защита должна осуществляться посредством выполнения комплекса мероприятий и применение (при необходимости) средств ЗИ по предотвращению утечки информации или воздействия на нее по техническим каналам, за счет несанкционированного доступа к ней, по предупреждению преднамеренных программно-технических воздействий с целью нарушения целостности (уничтожения, искажения) информации в процессе ее обработки, передачи и хранения, нарушения ее доступности и работоспособности технических средств (см. Таблицу 1).

Таблица 1. Требования к защите

Требования	Класс								
	ЗБ	ЗА	2Б	2А	1Д	1Г	1В	1Б	1А
1. Подсистема управления доступом									
1.1.Идентификация, проверка подлинности и контроль доступа субъектов:									
-в систему;	++ +	+	+	+	+	+	+	+	+
– к терминалам, ЭВМ, узлам сети ЭВМ, каналам связи, внешним устройствам ЭВМ;	+	+		+		+	+	+	+
– к программам;	+	+		+		+	+	+	+
– к томам, каталогам, файлам, записям, полям записей.	+	+		+		+	+	+	+

Требования	Класс								
1.2 .Управление потоками информации.	+	+		++		++	++	++	++
2. Подсистема регистрации и учета	+	+						+	
2.1. Регистрация и учет:									
– входа/выхода субъектов доступа в/из системы (узла сети);	+	+	+	+	+	+	+	+	+
– выдачи печатных (графических) выходных документов;	+	+		+		+	+	+	+
– запуска/завершения программ и процессов (заданий, задач);	+	+		+		+	+	+	+
– доступа программ субъектов доступа к защищаемым файлам, включая их создание и удаление, передачу по линиям и каналам связи;	+	+		+		+	+	+	+
– доступа программ субъектов доступа к терминалам, ЭВМ, узлам сети ЭВМ, каналам связи, внешним устройствам ЭВМ, программам, томам, каталогам, файлам, записям полям записей;	+	+		+		+	+	+	+
– изменения полномочий субъектов доступа;	+	+					+	+	+
– создаваемых защищаемых объектов доступа.	+	+	+				+	+	+
2. 2. Учет носителей информации.	+	+	+	+	+	+	+	+	+
2.3. Очистка (обнуление, обезличивание) освобождаемых областей оперативной памяти ЭВМ и внешних накопителей	+	+		+		+	+	+	+
2.4. Сигнализация попыток нарушения защиты	+	+					+	+	+

Требования	Класс								
3.Криптографическая подсистема	+	+							
3.1. Шифрование конфиденциальной информации	+	+		+				+	+
3.2. Шифрование информации, принадлежащей различным субъектам доступа (группам субъектов) на разных ключах	+								+
3.3. Использование аттестованных (сертифицированных) криптографических средств.	+	+		+				+	+
4.Подсистема обеспечения целостности	+	+						+	
4.1. Обеспечение целостности программных средств и обрабатываемой информации.	+	+	+	+	+	+	+	+	+
4.2. Физическая охрана средств вычислительной техники и носителей информации.	+	+	+	+	+	+	+	+	+
4.3. Наличие администратора (службы защиты информации в АС.	+	+		++			++	++	++
4.4. Периодическое тестирование СЗИ НСД	+	+			+	+	+	+	+
4.5. Наличие средств восстановления СЗИ НСД	+	+	+	+	+	+	+	+	+
4.6. Использование сертифицированных средств защиты.	+	+		++			++	+	++

В связи с тем, что АИС «Безопасный город» имеет сложную структуру, защита информации становится довольно сложной задачей, так как существует большое количество каналов утечки информации (КУИ), которые можно объединить в следующие группы:

- каналы непосредственного доступа к объекту атаки (визуальный, физический);
- общедоступные каналы связи, по которым осуществляется передача информации ограниченного доступа;
- технические каналы утечки информации.

При разработке интегрированной модели защиты информации в АИС «Безопасный город» необходимо учесть множество факторов, которые влияют на информационную безопас-

ность системы в целом. Представим модель злоумышленника и угрозы информационной безопасности на рисунке 1.

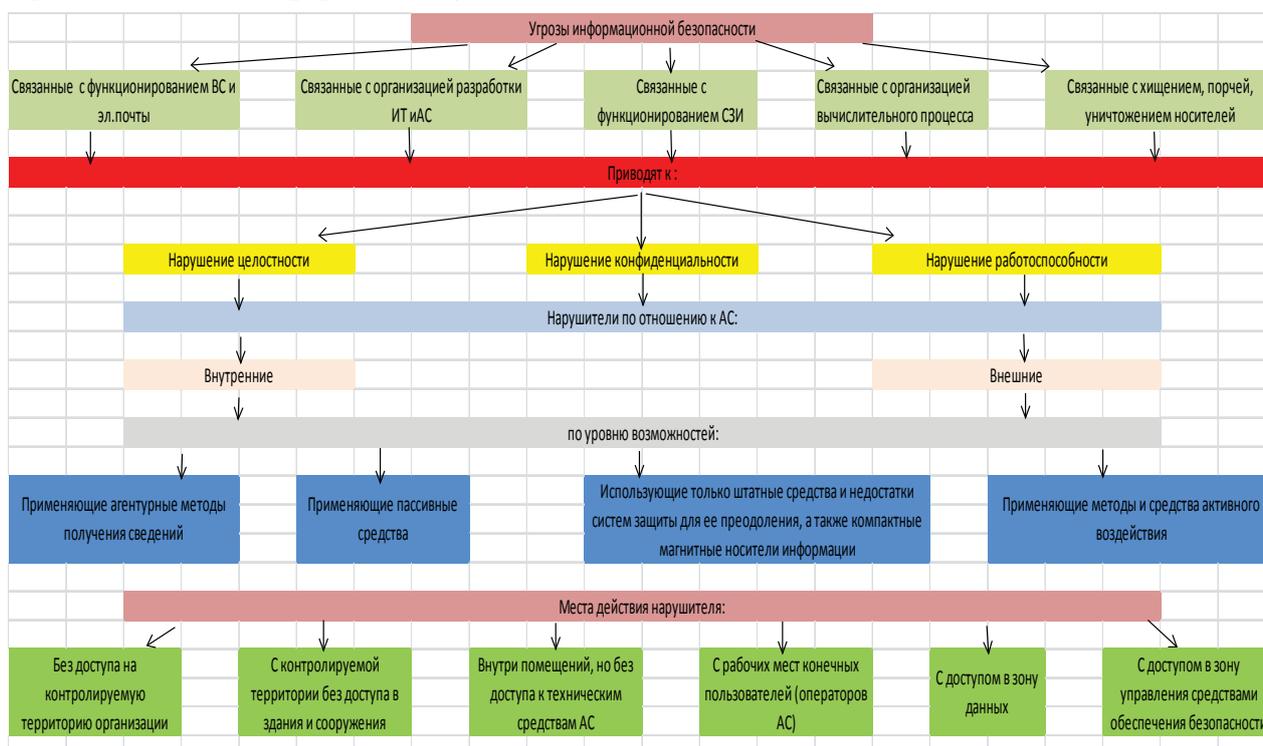


Рис. 1. Модель злоумышленника АИС «Безопасный город»

Опираясь на построенную модель злоумышленника можно создать адекватную систему защиты. С этой целью был разработан программный комплекс (ПК), предназначенный для выявления угроз информационной безопасности для АИС «Безопасный город». При помощи ПК обрабатываются события, которые могут являться источниками угроз, происходящие в АИС «Безопасный город», ведется контроль таких событий и выдается сообщения о нарушениях. При обнаружении нарушений в АИС «Безопасный город» ПК анализирует их и выдает отчет об актуальных угрозах и рекомендации по их устранению.

На основании данных, полученных в результате мониторинга, выполняется оценка защищенности АИС «Безопасный город».

Приведём алгоритм тестирования программного комплекса

Первоначально была осуществлена установка данного программного комплекса на компьютер с имеющегося установочного файла (Setup) из папки «ПСЗИБГ». После чего был запущен программный комплекс и произведены следующие настройки:

- › Настройка эталонного массива ПО;
- › Настройка эталонного массива процессов;
- › Путь для отслеживания изменений ФС ославили по умолчанию C:\ (см. рисунок 2).

Далее запускаем мониторинг всей системы (см. рисунок 3).

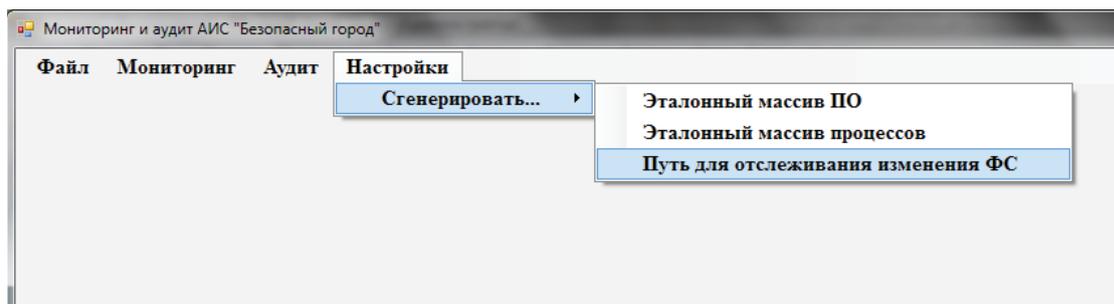


Рис. 2. Скриншот начальные настройки приложения

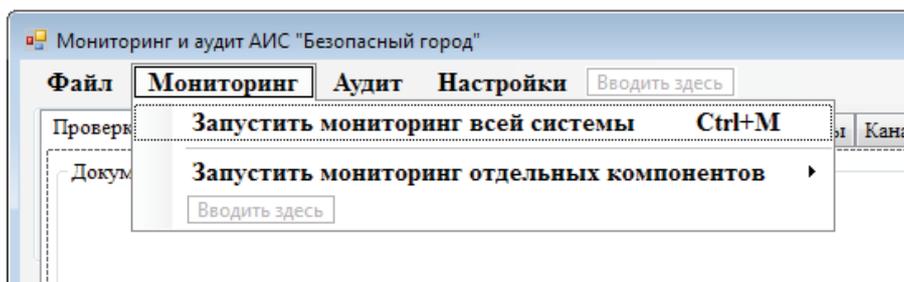


Рис. 3. Скриншот запуск мониторинга всей системы

После чего у нас появляются вкладки-разделы, по которым выполнен мониторинг, а внизу находится панель «Быстрый просмотр важных сведений», в котором соединены важные сведения из всех вкладок-разделов.

По первой вкладке «Проверка атрибутов», в которой отображаются все атрибуты доступа к объектам АИС «Безопасный город» выведены все атрибуты доступа. Выделены крас-

ным цветом те, которые разрешают «Полный доступ» работы с файлами, также эти разрешения отображаются на панели «Быстрый просмотр важных сведений» в окне «Поиск «Полный доступ» для атрибутов»(см. рисунок 4).

Следующая вкладка «Проверка оборудования», в которой отображаются таблица «Устройства памяти» и «Внешнее оборудование».

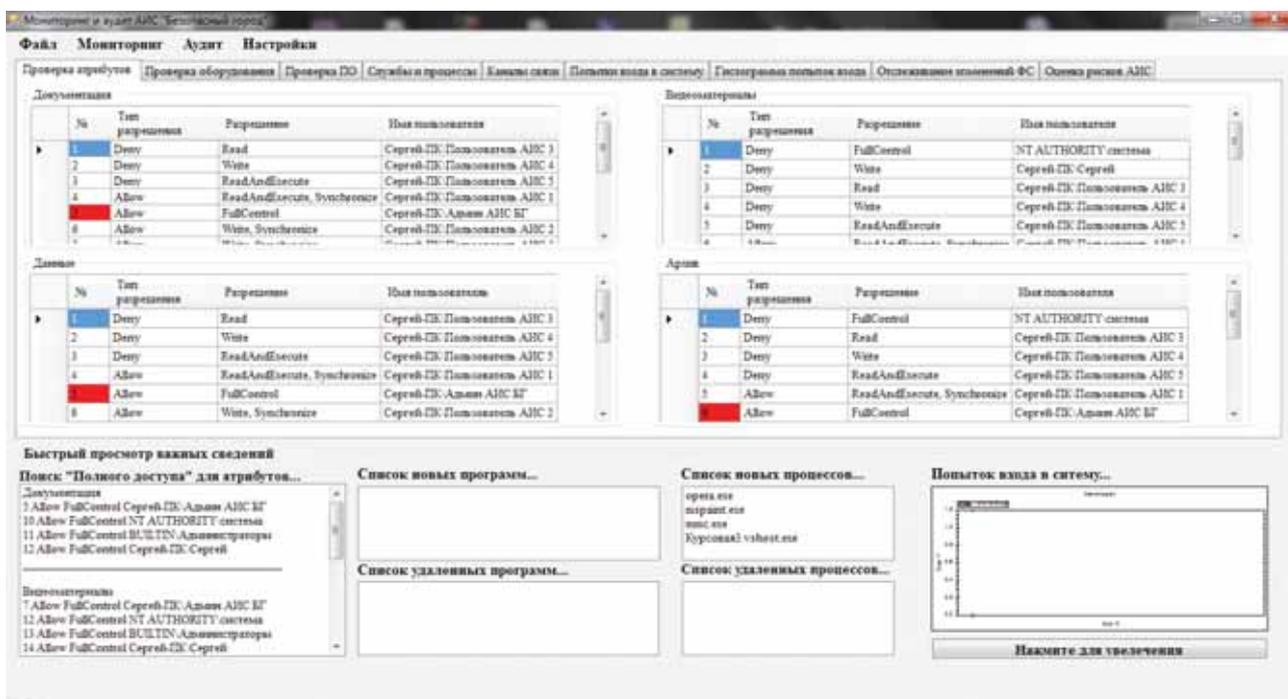


Рис. 4. Скриншот панель быстрого просмотра и вкладка «Проверка атрибутов»

По первой таблице видны все устройства памяти, которые подключены к компьютеру и выделено в информативном окне посторонние устройство памяти.

Во второй таблице отображены все оборудование непосредственно относящиеся к АИС «Безопасный город». И в следующем окне информативно отображено неработоспособное оборудование, которое нужно проверить (см. рисунок 5).

Далее идет вкладка «Проверка ПО», в которой отображен список всего ПО установленного на данный момент и выделено ПО, ко-

торое не соответствует эталонному списку установленного ПО, т.е. удаленное и новое ПО (см. рисунок 6).

Следующая вкладка «Службы и процессы» идентична предыдущей в ней также отображаются новые и удаленные процессы. В дополнение присутствует список служб установленных на компьютере (см. рисунок 7).

Далее идет вкладка «Каналы связи», в которой отображены устройства передачи данных их состояние и показатели (см. рисунок 8).

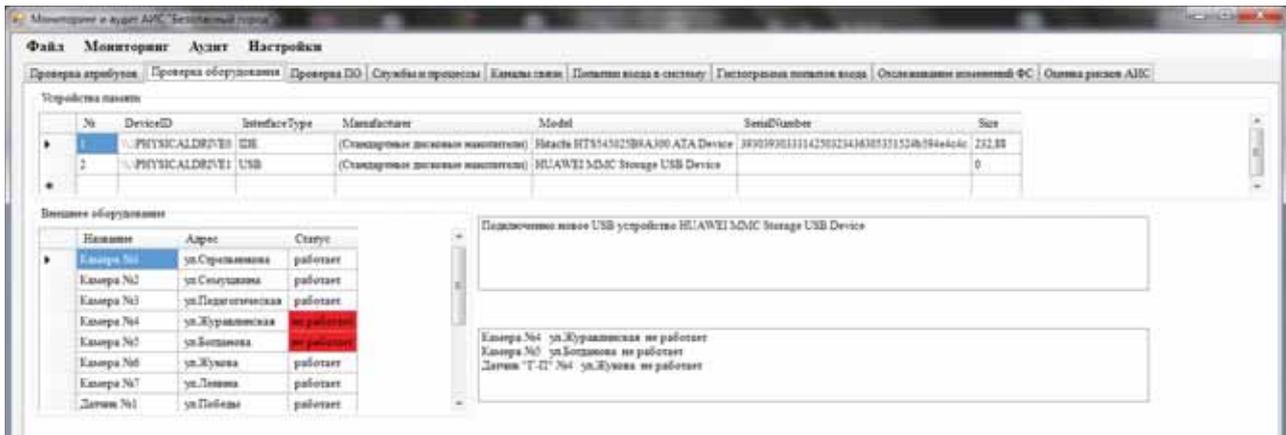


Рис. 5. Скриншот работа вкладки «Проверка оборудования»

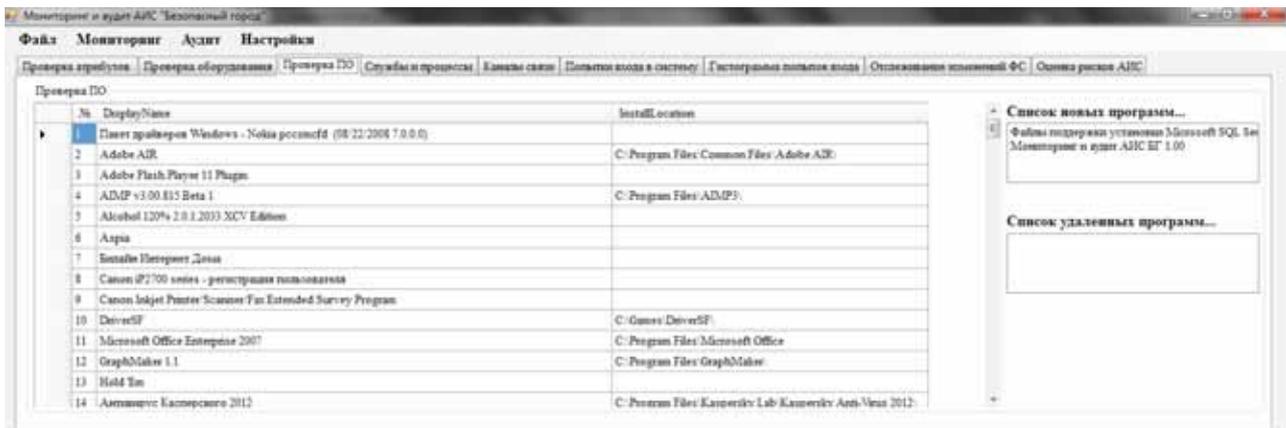


Рис. 6 Скриншот работа вкладки «Проверка ПО»

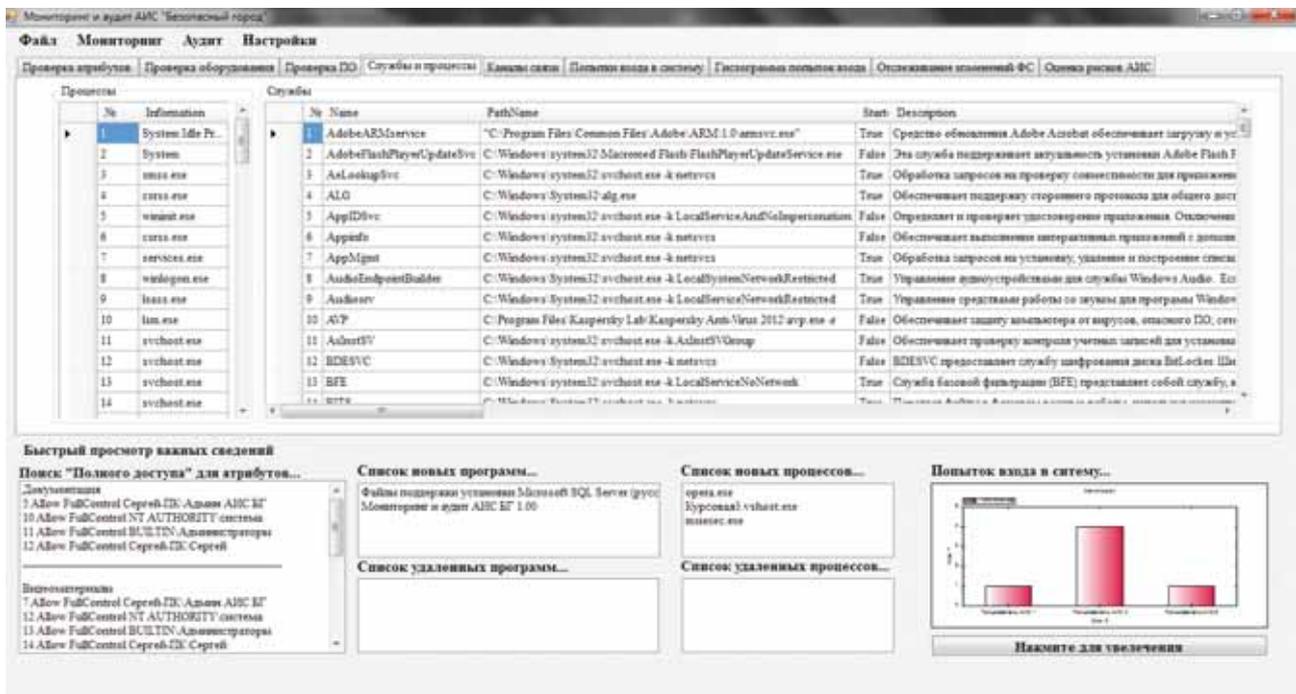


Рис. 7 Скриншот работа вкладки «Службы и процессы»



Рис. 8. Скриншот работа вкладки «Каналы связи»

Далее идет учет неудачных попыток пользователей входа в систему. По полученным данным строится таблица и наглядная гистограмма (см. рисунок 9).

Следующая вкладка «Оценка рисков» считает риски АИС по полученным данным мониторинга системы (см. рисунок 11).

В следующей вкладке «Отслеживание изменений ФС» идет учет всех операций произведенных с файлами в данном каталоге (см. рисунок 10).

Запуская модуль «Аудит» программа по данным мониторинга производит аудит системы и выводит необходимые данные, такие как важные сведения системы, отчет и рекомендации (см. рисунок 12).



Рис. 9. Скриншот работа вкладки «Попытки входа в систему»

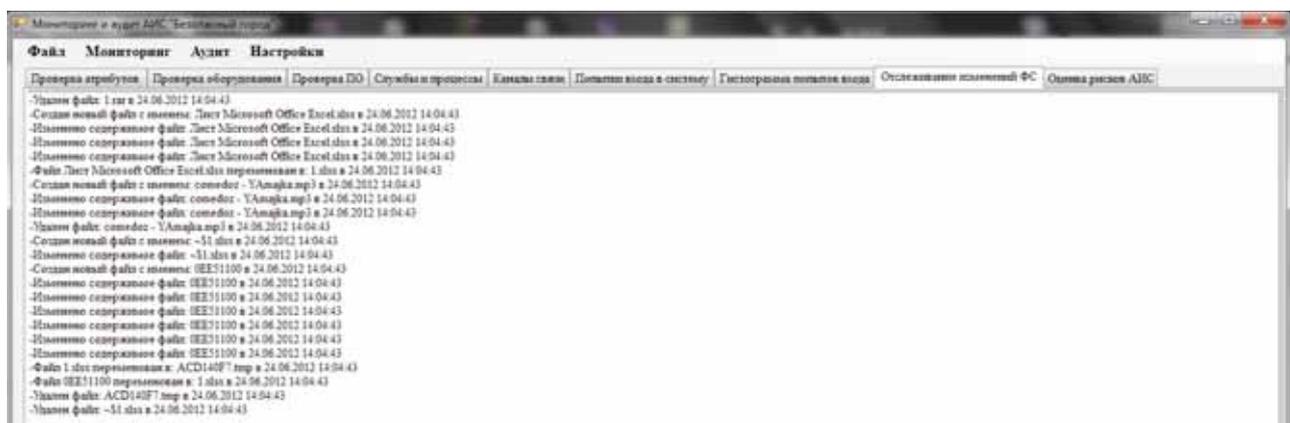


Рис. 10. Скриншот работа вкладки «Отслеживание изменений ФС»

В данном программном комплексе можно сохранить отчет об аудите. Нажав кнопку «Сохранить» данные аудита сохранятся в «С:\Аудит\...»

Таким образом, в статье проанализированы критерии правового режима информации в АИС «Безопасный город» и продемонстрированы меры защиты, реализованные в программном комплексе.

	Отказ основной аппаратуры	Отказ программ	Отказ людей	Отказ носителей информации	Отказ систем питания	Отказ систем передачи данных	Хакеры	Подмена	Взлом	НСД
Вероятность появления угрозы (P)	0,4	0,1	0,7	0,2	0,1	0,8	0,2	0,1	0,1	0,2
Величина ущерба (L)	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Степень серьезности угрозы информационной защиты	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Риск	0,09	0,015	0,201	0,03	0,012	0,12	0,03	0,015	0,015	0,03

Защищенность системы: 2,13

Рис. 11. Скриншот работы вкладки «Оценка рисков»

Содержит

Аудит системы за 24.06.2012 14:47:05

Проверка сетевых соединений

Модем подключен
Wi-Fi отключен
Локальная сеть подключена

Проверка подключенных устройств памяти

Подключено новое USB устройство HUAWEI MMC Storage USB Device

Проверка атрибутов

Документация

5 Allow FullControl Сергей-ПК\Админ АИС БГ
10 Allow FullControl NT AUTHORITY\SYSTEM
11 Allow FullControl BUILTIN\Администраторы
12 Allow FullControl Сергей-ПК\Сергей

Видеоматериалы

Рис. 12. Скриншот «Аудит»

Литература

1. «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»: Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ //СЗ РФ. – 2006. – № 31 (Ч.1). – Ст. 3448.
2. СЗ РФ, 2009, № 20. ст.2444.
3. Безопасный город: http://www.itv.ru/verticals/homeland_security/. Дата обращения к ресурсу 3.04.2013 г.
4. Сущность и виды информации, ее основные свойства. Классификация правовых режимов информации. Режимы свободного доступа:

исключительных прав, общественного достоинства, массовой информации. Построение и охрана системы информации с ограниченным доступом. http://knowledge.allbest.ru/law/2c0a65635b3bc68a4d43b89421306d37_0.html. Дата обращения к ресурсу 1.04.2013 г.

5. Терещенко Л.К. Правовой режим информации. Диссертация на соиск. уч. степени доктора юридических наук: 12.00.14. Место защиты: Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве РФ. Москва, 2011. С.157
6. Там же, что и в [5], С. 211

Сведения об авторах

БАРАНОВСКИЙ Алексей Георгиевич – старший специалист, инженер-консультант по программному обеспечению ЗАО «Информационная внедренческая компания», г. Москва.

E-mail: saly@rambler.ru

БЛАГОВЕЩЕНСКИЙ Николай Юрьевич – начальник отдела разработки программного обеспечения информационных систем ФБУ НЦПИ при Минюсте России.

E-mail.: nikblag@scli.ru

БУЛГАКОВА Елена Валерьевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры информационного права, информатики и математики Российской правовой академии Минюста России, г. Москва.

E-mail: Koordinator-proekta@mail.ru

ГИРИЧ Петр Михайлович – заместитель начальника управления информационных технологий ФССП России, г. Москва.

E-mail: petr.girich@gmail.com

ГОРБАЧЕВА Елена Викторовна – начальник отдела научных исследований, инноваций и лингвистического обеспечения ФБУ НЦПИ при Минюсте России, г. Москва.

E-mail: gorbacheva@scli.ru

ЗАГОРОДНИКОВ Сергей Николаевич – доктор биологических наук, кандидат технических наук, профессор кафедры «Математические методы в экономике», Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, г. Москва.

E-mail: T_zagorodnikova@rambler.ru

ЗВЯГИНА Наталья Владимировна – начальник управления информационных технологий ФССП России.

E-mail: zvyaginanov@rambler.ru

ЛАЗАРЕВ Виктор Михайлович – доктор технических наук, профессор, главный научный сотрудник ЗАО Научно-технический центр «Поиск-ИТ», г. Москва.

E-mail: V_lazarev@poisk-it.ru

ЛЕОНТЬЕВ Борис Борисович – доктор экономических наук, профессор, генеральный директор Федерального института сертификации и оценки интеллектуальной собственности, г. Москва.

E-mail: info@sois.ru

МАКАРЕНКО Григорий Иванович – старший научный сотрудник ФБУ НЦПИ при Минюсте России, главный редактор научного журнала «Мониторинг Правоприменения», г. Москва

E-mail: gmakarenko@scli.ru

МАКСИМОВ Денис Алексеевич – кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры «Математические методы в экономике», Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, г. Москва.

E-mail: Loony86@mail.ru

МОРОЗОВ Андрей Витальевич – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой информационного права, информатики и математики Российской правовой академии Минюста России, г. Москва.

E-mail: av_morozov@list.ru

ПЕТРОВА Любовь Петровна – кандидат экономических наук, доцент кафедры «Математические методы в экономике», Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, г. Москва.

E-mail: Kafedra_mme@mail.ru

ПОЛЯКОВА Татьяна Анатольевна – доктор юридических наук, профессор, заместитель директора Департамента конституционного законодательства Минюста России, главный научный сотрудник НИИ Российской правовой академии Минюста России, заслуженный юрист Российской Федерации.
E-mail: polyakova_ta@mail.ru

РУСТИКОВА Галина Сергеевна – преподаватель кафедры информационного права, информатики и математики Российской правовой академии Минюста России, г. Москва.
E-mail: rustikova-gs@list.ru

САЗОНОВ Сергей Михайлович – студент Волгоградского государственного университета, кафедра «Информационная безопасность», г. Волгоград.
E-mail: ser.m.saz@gmail.com

СЕРГИН Михаил Юрьевич – доктор технических наук, профессор, заместитель начальника управления информационной политики и инноваций ФБУ НЦПИ при Минюсте России, г. Москва.
E-mail: mikhail.sergin@scli.ru

ТАНИМОВ Олег Владимирович – кандидат юридических наук, доцент, старший научный сотрудник отдела научных исследований, инноваций и лингвистического обеспечения ФБУ НЦПИ при Минюсте России, г. Москва.
E-mail: tanimov@mail.ru

ХИМЧЕНКО Алексей Игоревич – научный сотрудник НИУ ВШЭ, соискатель кафедры информационного права, информатики и математики Российской правовой академии Минюста России.
E-mail.: alekseykhimchenko@gmail.com

ШАМКОВ Станислав Николаевич – заместитель начальника отдела управления информационных технологий ФССП России, г. Москва.
E-mail: snshamkov@mail.ru

ШАМКОВ Николай Степанович – советник управления информационных технологий ФССП России, г. Москва.
E-mail: nikolay.shamkov@mail.ru

Abstract and keywords

M.Yu. Sergin, E.V. Gorbacheva, G.I. Makarenko, O.V. Tanimov

Concept of development of scientific activities of the Federal State-Funded Institution “Scientific Centre of Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation”

***Abstract:** The article presents the conceptual foundations for the development of scientific activities of the Federal State-Funded Institution “Scientific Centre of Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation” in the light of the institution’s participation in the integrated scientific and technical policy of the Ministry of Justice in the field of informatisation. A detailed description of the lines of activity of the organisation which determine its scientific component is given.*

***Keywords:** concept, scientific activities, research, development, legal information.*

T.A. Polyakova, A.I. Khimchenko

Legal problems of ensuring information security in using cloud technologies

***Abstract:** In this paper, the notion of virtualisation is considered and legal aspects of using cloud computing including those related to the processing of personal data by cloud services providers, legal problems arising out of this as well as foreign experience of setting up national cloud computing strategies and legal regulation in this field are examined.*

***Keywords:** cloud computing, Convention for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data (ETS no. 108), Federal Law No. 152-FZ of the 27th of July 2006 “On Personal Data”, transborder flows of personal data, national cloud computing programme, the ‘Information Society (2011-2020)’ Government Programme, the ‘Information City (2012-2016)’ City of Moscow Government Programme, the Federal Goal-Oriented Programme “Development of the Judicial System of Russia for 2013-2020”, national cloud computing strategies.*

B.B. Leontyev

General theory of law, intellectual property law (about the author and his creative work)

***Abstract:** The book “General Theory of Law. Intellectual Property Law” is a bright example of unique interdisciplinary creative work. Its author, being a self-sufficient person, proceeds from profound provisions of jurisprudence based on integrated social knowledge. Anatoly V. Ptushenko presents a fundamentally new perspective on the entire legal system which, in his opinion, should be built proceeding from the basis of intellectual property law, and only after that the issues of property law that develops and supports intellectual property law should be considered.*

***Keywords:** law, state, innovations, usage, intellectual property, intellectual property law, concept, enterprise, development, strategy, management, economics.*

N.Yu. Blagoveshchensky

Creating and using a reference data bank of regulatory legal acts on the basis of the System for the Maintenance of Federal Registers and Public Registers of the Ministry of Justice of the Russian Federation

***Abstract:** A possibility for creating a reference data bank of regulatory legal acts on the basis of the System for the Maintenance of Federal Registers and Public Registers called “Regulatory Legal Acts of the Russian Federation” is considered. The process of maintaining public registers of regulatory legal acts is understood as a system of legal, organisational, and technical measures for the collection, storage, and provision of legal information. Transition to the maintenance of registers in electronic form only and creation of a reference data bank of regulatory legal acts serve to ensure the up-to-dateness, trustworthiness, and accessibility of legal information provided to public authorities, non-governmental organisations, and citizens.*

***Keywords:** information space, reference data bank, register, regulatory legal acts.*

V.M. Lazarev, A.G. Baranovsky

Solving the tasks of official publication of regulatory documents on the Internet

***Abstract:** This paper presents the results of examination of the procedure of official publication of regulatory documents in the Russian Federation. The difficulties arisen and the negative aspects of informatisation in this field as well as the ways to solve these problems are considered. In particular, an architecture for the system of official publication based on the latest modern developments in the field of authorisation and use of electronic signatures to ensure the integrity and authenticity of documents is proposed.*

***Keywords:** informatisation, publication, electronic signature, regulatory legal acts.*

A.V. Morozov, G.S. Rustikova

Internet resources for scientific and educational activities

***Abstract:** In the paper, the authors describe the features of the “E-Justice” Internet portal and give a detailed description of its information resources as well as of the possibilities for using them in scientific and educational activities.*

***Keywords:** information, education, science, Internet*

S.N. Zagorodnikov, D.A. Maksimov, L.P. Petrova

Modern approaches to the evaluation of security of economic structures

***Abstract:** The article considers issues related to the evaluation of security of business objects from the standpoint of formalisation of such evaluation as well as taking into account general trends in the legal regulation of the information security of business.*

***Keywords:** evaluation, security, business object, information, data protection.*

N.V. Zvyagina, P.M. Girich, S.N. Shamkov, N.S. Shamkov

The automated information system of the Court Bailiffs Service as the main tool in the exercise of powers

***Abstract:** The paper presents a description of the automated information system of the Court Bailiffs Service and considers its functions and prospects for its development.*

***Keywords:** law, information, court bailiffs.*

E.V. Bulgakova, S.M. Sazonov

The legal regime of information in the “Safe City” automated information system and measures for its protection

***Abstract:** In the paper, an analysis of the legal regime of information in the “Safe City” automated information system (AIS) is presented and the basic algorithms of work of the developed software system are demonstrated. The system disposes of a set of information protection measures for the “Safe City” AIS to be taken in the course of information receiving, processing, transferring and storage.*

***Keywords:** legal regime of information, safe city, information security, information protection.*



В редакционный Совет нашего журнала вошёл в качестве иностранного члена известный азербайджанский юрист, учёный – доктор юридических наук, профессор Курбанов Габиль Сурхай оглы.

Он родился в 1955 г. в городе Агдам Азербайджанской Республики. Окончив среднюю школу в 1971 г., поступил на географический факультет Азербайджанского педагогического института и в 1975 г. с отличием завершил там свою учёбу.

После службы в армии поступил в Волгоградскую высшую следственную школу, которую окончил в 1985 г.

В 1988 г. защитил кандидатскую диссертацию на тему «Обстоятельства, устраняющие общественную опасность и противоправность деяния» в Академии МВД СССР в г. Москве.

С 1990 по 2001 гг. работал в органах прокуратуры на должностях прокурора, старшего прокурора отдела общего надзора Прокуратуры г. Баку, заместителем прокурора Карадагского района г. Баку, прокурором Девичинского района, начальником управления Генеральной прокуратуры Азербайджанской Республики.

В 1997 г. защитил докторскую диссертацию на тему «Теоретические проблемы нового уголовного законодательства Азербайджанской Республики» в Институте укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Российской Федерации в г. Москве.

С 2001 по 2003 гг. работал заведующим кафедрой уголовного права и уголовного процесса Бакинского филиала Московского государственного открытого университета. В 2003–2010 гг. был деканом юридического факультета Университета Азербайджана.

С 2010 г. – заведующий отделом «Теория государства и права, гражданское право и гражданский процесс» Института философии, социологии и права Национальной академии наук Азербайджанской Республики.

Профессор Г.С. Курбанов опубликовал более 80 научных трудов, в том числе 4 монографии. Одна из его научных книг и большой ряд статей опубликованы в Российской Федерации. Является действительным членом Европейской Академии гуманитарных наук.

Откликаясь на наше предложение войти в состав редакционного Совета журнала «Правовая информатика», профессор Г.С. Курбанов выразил уверенность в необходимости актуализации освещения научных тем, связанных с правовыми информационными системами. При этом Габиль Сурхай оглы поблагодарил «за предоставленную честь быть сопричастным к формированию печатного слова по направлениям современной теории и практики информационных правоотношений».

Над номером работали:

Главный редактор
Начальник РИО
Литературный редактор
Научный редактор
Выпускающий редактор
Редакторы
Компьютерная верстка
Тиражирование (печать)
Технологи

М.Ю. Сергин
Ю.В. Матвиенко
Е.В. Горбачева
Г.И. Макаренко
И.Г. Колмыкова
В.Г. Домнич, В.Б. Комягин
А.С. Михеева
Н.Г. Шабанова
И.А. Васин, И.И. Марукевич