Бизнес-сообщество производителей и распространителей правовой информации в Программе ЮНЕСКО «Информация для всех»

Для более полного представления о характере партнерства бизнес-сообщества производителей и распространителей правовой информации (далее по тексту будет использован термин «провайдеры правовой информации») и Российского комитета Программы ЮНЕСКО «Информация для всех», полномочного представителя России в этой программе, приглашаю вас вернуться к началу 90-х годов прошлого уже века, вспомнить, как это все начиналось, и провести параллели с днем сегодняшним.

Итак, в начале 90-х в России начались глобальные экономические, политические и социальные преобразования, страна начала переходить к новой системе хозяйствования, основанной на рыночных принципах. Весь мировой опыт, а теперь мы можем сказать, что и наш собственный, говорит о том, что любые реформы всегда связаны с активным производством политической, экономической, правовой, аналитической и иной информации и ростом спроса на эту информацию в обществе. Общеизвестно также,

что рыночная экономика просто не может нормально работать в условиях дефицита информации. Россия, где доступ к информации для значительной части бизнес-сообщества затруднен или ограничен, служит ярким тому примером.

Экономические, политические и социальные реформы неизбежно вызвали к жизни реформу правовую, которая подразумевала не только разработку целых пластов новых законодательных актов, регулирующих формирующиеся правоотношения во всех сферах нашей жизни, но поставила во главу угла вопросы доступа к правовой информации, ее распространения, доведения до всеобщего сведения.

А вот именно к этому-то распространению, доведению до всеобщего сведения огромных массивов быстро меняющейся правовой информации государство готово не было, что естественно, т. к. правовая информация в бывшем СССР покоилась главным образом в спецхранах и доступ к ней был возможен лишь весьма ограниченному

кругу лиц, да и то по специальным разрешениям (так называемым допускам).

Для этого времени характерен невероятно высокий спрос на правовую информацию, который, к слову сказать, по-прежнему остается стабильно высоким и, скорее всего, останется таковым еще долгие годы, пока наша страна не придет в состояние равновесия.

Еще одной существенной чертой 90-х является интенсивное развитие сферы информационных и компьютерных технологий, когда начали свою деятельность множество тех негосударственных IT-компаний, которые сегодня хорошо известны в России и не только. Среди этого множества IT-компаний появились и те, чьей основной деятельностью стало создание и распространение электронных систем правовой информации. Их было немного, не более полутора десятков, а сегодня на этом рынке осталось всего четыре негосударственных компании («большая тройка» – «Гарант», «Кодекс», «КонсультантПлюс» и далеко отстоящий от перечисленных – «Референт»). Компании «большой тройки» начали свою деятельность примерно в одно время, выйдя на рынок в 1991 году.

Негосударственные компании создали новую для нашей страны индустрию – индустрию производства и распространения электронных систем правовой информации с использованием самых современных компьютерных, программных, коммуникационных, информационных технологий. Кроме собственно баз данных, включающих сейчас более 1,5 миллиона документов (это данные только одной компании «Кодекс»), ежедневно пополняемых новыми документами, была создана инфраструктура их распространения, доведения до конечных пользователей: мощные дистрибьюторские сети. Например, дистрибьюторская сеть консорциума «Кодекс» сегодня – это почти 300 компаний в 130 городах России. А прошло всего чуть больше 15 лет.

Таким образом, в стране «де-факто» без больших финансовых вложений государства сложилась устойчивая система распространения правовой информации, основу которой составили негосударственные компании-провайдеры правовой информации. Но без сотрудничества, основанного на информационном обмене (тексты нормативных актов – в обмен на готовые электронные системы и ин-

формационные услуги по их обновлению, создать то, что создано сегодня в России в этой сфере, было бы просто невозможно. Безусловно, было бы лучше, если бы это работало на другом, более прочном фундаменте, например, на базе хорошего закона о государственной информации. Отношения бизнес – государство не зависели бы тогда от желания или нежелания того или иного федерального, регионального или муниципального чиновника заключать договор сотрудничества с компанией-провайдером правовой информации, а только лишь от закона, регулирующего эти отношения.

Созданные компаниями-провайдерами правовой информации дистрибьюторские сети, главным образом, были ориентированы на работу с юридическими лицами, бизнес-сообществом, что естественно. Широкий доступ обычных граждан к правовой информации до 1998 года оставался серьезной проблемой, хотя партнерство публичных библиотек и компаний-провайдеров правовой информации уже началось (некоторые библиотеки покупали электронные правовые системы для обслуживания своих читателей). Однако оно не было

столь массовым, как мы это видим сейчас.

И вот наступил 1998 год, когда была объявлена и принята Государственная программа создания Общероссийской сети публичных центров правовой информации (ПЦПИ) на базе общедоступных библиотек. Со стороны государства ведомствами, ответственными за эту программу выступили Министерство культуры Российской Федерации (в лице Отдела библиотек, бывшего инициатором и движущей силой программы) и ФАПСИ – Федеральное агентство правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации (обеспечивавшее все ПЦПИ государственной электронной системой правовой информации). В тех регионах, где местные власти оказали помощь в реализации данной программы, поддержали ее, региональные сети ПЦПИ развивались успешно и по сей день работают очень эффективно. Первые центры правовой информации открыты в Смоленске, Москве, Санкт-Петербурге. На начальном этапе финансовую помощь в реализации программы создания ПЦПИ на базе общедоступных библиотек оказали Российский Фонд правовых реформ и Фонд Сороса.

Вероятно, как обычно говорят, что-то «носилося в воздухе», поскольку именно в это же время, осенью 1998 года, аналогичную программу принимает и Информационно-правовой консорциум «Кодекс» под названием «Библиотеки и правовая культура граждан». В соответствии с положениями своей программы консорциум «Кодекс» безвозмездно передавал ПЦПИ широкий спектр правовых систем для обслуживания всех читателей (пользователей), обратившихся в ПЦПИ за правовой информацией. Кроме того, компании-провайдеры правовой информации вместе с библиотеками организовывали разного рода тематические мероприятия, связанные с информированием и просвещением граждан в области применения законодательства для решения проблем, с которыми многие тысячи людей сталкиваются ежедневно: военная служба, права потребителей, пенсионное обеспечение, защита своих прав в суде, образование и пр.

По сути дела, именно в процессе реализации этой национальной программы началось тесное сотрудничество государства и бизнеса, и, надо признать, очень успешное, так как здесь совпали интересы всех главных

участников программы: государства, библиотек, компаний-провайдеров правовой информации. Кроме того, те конкретные люди, которые в этой программе и представляли государство, сами были и остаются большими энтузиастами этой программы. Не откажу себе в удовольствии еще раз назвать их имена: Е. Кузьмин, М. Усачев, Т. Манилова (Минкультуры России, ныне – Федеральное агентство по культуре и кинематографии), В. Юдин, С. Герман (ФАПСИ, ныне Спецсвязь ФСО России).

Итак, с созданием Общероссийской сети ПЦПИ наша российская система распространения правовой информации, по сути дела, приобрела важнейшее недостающее звено: **инфраструктуру распространения и обеспечения широкого и свободного (бесплатного) доступа к правовой информации всех граждан нашей страны.** Эта инфраструктура, построенная на базе библиотек, прекрасна тем, что она устойчива (библиотеки были, есть и будут) и надежна, демократична по своей природе, общедоступна и для граждан бесплатна, технически оснащена (по российским меркам ПЦПИ оснащены очень достойно). К услугам пользователей ПЦПИ,

созданных на базе общедоступных библиотек, не только электронные ресурсы информации правового характера, но и традиционные фонды книг, периодики, официальных публикаций правовых актов, всегда есть рядом профессиональный библиотекарь-консультант и, наконец, просто комфортные условия для работы. Если по всем указанным характеристикам сравнить «библиотечный» ПЦПИ с «почтовым» (расположенным в помещении почтового отделения) центром общественного доступа (ЦОД – идея обеспечения широкого доступа граждан к информации разработчиков Федеральной Целевой Программы «Электронная Россия»), последний явно проигрывает.

Если очень коротко (без детализации) описать, как действует сложившаяся в России система производства и распространения правовой информации, то выглядит это так:

Государство производит и создает государственную электронную систему правовой информации (эта задача возложена на нынешнего правопреемника ФАПСИ – Федеральную службу охраны России, ее структурное подразделение – Спецсвязь);

Общероссийская сеть ПЦПИ доводит эту информацию до граждан (обеспечивает доступ);

Компании-провайдеры правовой информации (государственные и негосударственные) доводят информацию до юридических лиц и обеспечивают электронными системами правовой информации библиотеки;

Государственные и муниципальные СМИ осуществляют официальное опубликование законов и других нормативных правовых актов.

Я не буду далее углубляться в подробности становления сети ПЦПИ, в ностальгические воспоминания о замечательных первых годах расцвета сети ПЦПИ, о том энтузиазме, которым все это сопровождалось. Все идет так, как должно. Сеть состоялась, она работает в «рабочем режиме», работает технологично, почти рутинно, и это – прекрасно. Мы все, участники данного процесса, можем этим гордиться. Но, согласитесь, ведь хочется, чтобы наша работа была замечена, не осталась втуне, чтобы о ней узнали не только те, кто в ней участвует, чтобы этот хороший пример послужил примером кому-то еще.

И вот здесь я не просто буду говорить о роли Российского ко-

митета Программы ЮНЕСКО «Информация для всех» (Программа ИДВ) и нашем сотрудничестве с ним в рамках этой программы. Я не буду петь ему дифирамбы (уверяю вас, не потому, что являюсь членом Российского комитета).

Российский комитет придал программе создания и развития Общероссийской сети ПЦПИ высокий статус и вывел ее в ряд современных культурных проектов международного уровня. Я имела честь дважды участвовать в работе межправительственного совета Программы ЮНЕСКО «Информация для всех» в составе российской делегации Российского Комитета и как представитель бизнеса. Могу вам признаться, что я испытала чувство гордости за свою страну (а это чувство в последние годы возникает не так часто, к сожалению) и за всех нас, когда видела реакцию всех без исключения участников заседания, представителей разных стран на презентацию программы ПЦПИ, сделанную председателем нашего комитета Е. Кузьминым и другими представителями российской делегации.

Российский комитет также последовательно пропагандирует и продвигает программу созда-

ния и развития ПЦПИ и внутри страны, объединяет и координирует действия всех участников программы, направляет ее развитие по пути, которым идет мировое сообщество. Давайте вспомним: ведь именно благодаря Российскому комитету, который уже 7 лет активно продвигает идеи Программы ЮНЕСКО «Информация для всех», в нашу речь вошли такие термины, как «информационное общество», «общества знаний», «информационная культура» и тому подобное, в результате чего свои информационные проекты мы стали соотносить со всеми этими понятиями, начинаем их «чувствовать», как нечто материальное, осязаемое.

Если говорить о бизнес-сообществе, которое я представляю, то здесь Российский комитет тоже играет весьма заметную роль. Я имею в виду позицию комитета по поводу того, должны ли компании-провайдеры бесплатно предоставлять библиотекам информационные ресурсы правовой информации или библиотеки должны их покупать, как и все прочие клиенты. Я не буду углубляться в историю о том, почему вообще возник такой вопрос (который наших иностранных коллег просто ставит в тупик), но скажу сразу, что

комитет, безусловно, поддерживая и приветствуя благотворительность, дает совершенно ясный и четкий ответ: «да, за информационные системы и услуги надо платить». Мы высоко ценим эту позицию комитета. При этом мы по-прежнему будем немалую часть своих информационных продуктов, технологий и услуг предоставлять сети ПЦПИ бесплатно, а на остальные устанавливать для них специальные разумные цены. Кстати, это (сочетание благотворительности и разумных цен на доступ к информации и коммуникациям) полностью соответствует позиции ЮНЕСКО вообще и положениям Программы «Информация для всех» в частности.

Говоря о деятельности Российского комитета, не могу не затронуть еще один аспект, который можно отнести к состоянию «окружающей среды» (если бы речь шла о спорте или театре, то можно было бы назвать этот аспект «околоспортивным» или «околотеатральным»). Я имею в виду вдруг возникающие разговоры о том, что Российский комитет Программы ЮНЕСКО «Информация для всех» присвоил себе лавры создателей программы ПЦПИ, что он пришел «на готовое». Меня это очень удивляет, и я

хотела бы развеять это мнение. Во-первых, среди членов Российского комитета немало тех, кто и реализовывал программу ПЦПИ. Во-вторых, никогда и нигде ни председатель комитета, ни его заместители, ни члены комитета в своих выступлениях не утверждали, что это заслуга исключительно Российского комитета, они лишь достойно представляли и продвигали идеи программы ПЦПИ, как раз делая акцент на широком участии в сотрудничестве представителей государства, библиотек, издателей, провайдеров правовой информации, общественных организаций и объединений. И, в-третьих, – и это всем известно, – именно Российский комитет взял на себя миссию пропаганды идей этой программы в стране и за рубежом, связал ее с международной информационной программой, какой является Программа ЮНЕСКО «Информация для всех». Поэтому мне кажутся очень странными появившиеся в последнее время публикации на эту тему, в которых вообще не упоминается вклад Российского комитета в программу ПЦПИ. Надеюсь, что это со временем пройдет.

Давайте теперь обратимся к тому, что происходит в стране сейчас. Мы снова живем в период реформ. Идут реформы жилищно-коммунального хозяйства, образования, здравоохранения, агропромышленного комплекса, технического регулирования. Россия активно готовится к вступлению в ВТО. Реформы затрагивают наиболее важные социальные сферы нашей жизни.

Реформы в сфере жилищно-коммунального хозяйства, образования, здравоохранения, агропромышленного комплекса заявлены на сей раз как приоритетные национальные проекты. Например, в области ЖКХ такой проект носит название «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» (политтехнологи научились давать происходящему красивые, звучные, почти рекламные названия).

И снова мы сталкиваемся с острой потребностью в информации, связанной с этими реформами, необходимостью довести эту информацию не только до юридических лиц (бизнес-сообщества), но и граждан. Не надо долго объяснять: все, что связано с жильем, было и остается в России проблемой более чем актуальной, поэтому доведение этой информации именно до

граждан является сегодня задачей № 1. И здесь требуется не просто доведение информации до граждан, нам опять впору говорить о просветительстве. Привлекательный термин «доступное жилье», который идеологи программы ввели в ее название, сколь красив, столь и двусмыслен для условий России. И теперь ответственный за реализацию этой программы Рострой всеми силами старается объяснить нам, что «доступное» вовсе не означает «дешевое». Тем более что стоимость квадратного метра жилья растет с ошеломляющей скоростью.

Что касается технического регулирования и вступления России в ВТО, то здесь положение с информационной поддержкой иначе чем «информационным вакуумом» не назовешь: остро недостает информации в области стандартизации, международного опыта технического регулирования, международной торговли, современных технологий, промышленной информации и т. д.

И вот тут-то накопленный ПЦПИ опыт, умение работать с людьми, разнообразными современными информационными ресурсами и технологиями, развитая инфраструктура сети ПЦПИ снова становятся абсолютно необ-

ходимыми для успешной реализации таких национальных проектов и реформ.

Мне представляется, что Общероссийская сеть ПЦПИ должна смело заявить о себе как о готовой инфраструктуре поддержки национальных проектов, предложить себя Росстрою, Минобразования и Минздравсоцразвития в качестве «просветителя граждан» и, в конце концов, извлечь из этого не только имиджевые дивиденды. Ведь финансирование на информационную поддержку национальных проектов из федерального бюджета выделяется. Может быть, имеет смысл подписать соглашения о сотрудничестве с ведомствами, ответственными за реализацию национальных проектов.

Интересно было бы, к примеру, организовать какое-то «громкое» общероссийское мероприятие по какому-то национальному проекту и провести его в один день во всех региональных ПЦПИ на одну тему под эгидой Российского комитета Программы ЮНЕСКО «Информация для всех». Уверяю вас, что такое мероприятие для чиновников, отвечающих за реализацию этих проектов, не менее полезно, чем для нас и других наших сограждан.

Если бы меня сегодня попросили выделить наиболее интересные результаты реализации программы создания и развития Общероссийской сети ПЦПИ, я бы, пожалуй, отметила следующее. Благодаря программе сформировался класс активных профессиональных пользователей электронных информационных систем, среди которых юристы, предприниматели, бухгалтеры, судьи, экономисты, аудиторы, нотариусы, налоговые консультанты, государственные служащие, студенты и сами библиотекари. Это те люди, которых мы уже сегодня можем назвать людьми достаточно высокой информационной культуры, т. к. они не только потребляют информацию, но и используют ее для создания новой информации, новых знаний.

В заключение я хотела бы еще раз повторить, что рассматриваю свое участие в работе Российского комитета Программы ИДВ не только как оказанную мне высокую честь, но и как высокую оценку деятельности Информационно-правового консорциума «Кодекс» в реализации идей широкого и равного доступа к информации. Ко всему вышесказанному добавлю, что мне это просто интересно.