

А. В. Нестеров

## Некоторые соображения по поводу Федерального закона РФ “Об участии в международном информационном обмене”

*Законодательство России, регулирующие отношения в информационной сфере, пополнилось ещё двумя законодательными актами — “Об участии в международном информационном обмене” и “Об оценочной деятельности”. Резкое увеличение, в последнее время, интенсивности международного информационного обмена с помощью Интернет привело к тому, что вопросы, связанные с оказанием информационных услуг и транспортировкой данных через границы РФ, оказались актуальными не только в смысле охраны информационных ресурсов, но и в рыночном и правовом аспекте. Федеральный закон РФ “Об оценочной деятельности” в качестве объектов оценки выделял информацию и услуги. В связи с этим рассматриваются вышеуказанные вопросы.*

В Федеральном законе РФ “Об участии в международном информационном обмене” [1] были устранены недостатки предыдущего закона, регулирующего отношения в информационной сфере [2]. В частности, были определены такие важные понятия, как *информационная сфера (среда)*, *информационные продукты (продукция)* и *информационные услуги*. По ходу статьи, сразу заметно, что *сфера* и *среда* — различные понятия, однако в законе [1] они имеют одинаковую трактовку.

Итак, процитируем, *информационная сфера (среда)* — сфера деятельности субъектов, связанная с созданием, преобразованием и потреблением информации; *информационные продукты (продукция)* — документированная информация, подготовленная в соответствии с потребностями пользователей и предназначенная или применяемая для удовлетворения потребностей пользователей; *информационные услуги* — действия субъектов (собственников и владельцев) по обеспечению пользователей информационными продуктами.

Отметим, что вообще к субъектам услуги относят не только субъекта, оказывающего услугу, но и субъекта, ее потребляющего или использующего. К сожалению, в [2] и [3] нет более подробного толкования информационной услуги, поэтому возникает вопрос: чем отличается информационная услуга от, например, консультационной услуги, так как последняя также заканчивается обеспечением пользователя информационным продуктом. К информационной продукции в соответствии с [1] относят возможность использовать средства информационного обмена, т. е. фактически элементы деловой информационной среды. Под *деловой информационной средой* будем понимать репрезентативный элемент мировой деловой информационной сферы, предназначенный для хранения и транспортировки информационных товаров, взаимодействия товаров и людей между собой с целью использования товаров, получения прибыли и познания окружающей людей действительности (сферы), организованный таким образом, чтобы поддерживать эту предназначенность, репрезентативность и ат-

мосферу познания, где под взаимодействием понимается взаимодействие на рынках информационных продуктов и ресурсов физических, юридических и должностных лиц по поводу производства, торговли и регулирования информационных товаров, а под репрезентативностью — представительность мировых инноваций на национальных рынках, и, наконец, атмосфера познания заключается в условиях для генерации оригинальных произведений (элементов). Здесь производство представляет деятельность по тиражированию (массовому воспроизводству) информационной продукции; торговля — предложение, распространение, доступ потребителей к тиражу информационной продукции; регулирование — осуществление конкуренции, ограничение определенных видов деятельности путём лицензирования, квотирования и т. п., запрещение определённых видов деятельности путём их пресечения.

Закон [1] вводит понятие *информационный обмен* — передача и получение информационных продуктов, а также оказание информационных услуг. Из этого определения следует, что информационный обмен является аналогом понятия деловой оборот из [3], а сам информационный обмен осуществляется в рамках договоров об оказании информационных услуг. Таким образом, деловой оборот — оборот товарами (продукцией) или элементами деловой среды, в качестве которых выступают объекты гражданского права, в частности, информационные ресурсы, информационные продукты, документированная информация, информационные услуги и средства информационного обмена или объекты информационного обмена по [1]. К элементам деловой среды относят не только информационные товары и средства информационного обмена, но и имущественные комплексы (предприятия, права, обязательства), с помощью которых осуществляется этот обмен, а также рынки сбыта информационных товаров, т. е. элементы деловой информационной сферы.

Как ранее было отмечено, информационный об-

мен осуществляется в рамках договора на оказание информационных услуг, который регламентируется ст. 779 [3], где под услугой понимается совершение определённых действий или осуществление определённой деятельности.

Что же входит в понятие совершение информационных действий? Если [2] определял под такими действиями информационные процессы в виде процессов сбора, обработки, накопления, хранения, поиска и распространения информации, то в [1] они уточнены и расширены, в частности, вместо сбора используется термин "создание" и добавлено понятие "потребление информации", однако данные понятия не имеют в законе интерпретации. Наши соображения по этому поводу приведены в [4,5].

Несомненным достоинством [1] является декларирование в нём следующих обязанностей государства в сфере международного информационного обмена:

способствовать развитию товарных отношений; создавать условия для защиты пользователей от некачественной и недостоверной иностранной информации. В тексте [1] также используется термин ложная информация. К сожалению, в [1] нет расшифровки понятий некачественная, недостоверная, ложная информация. В Положении о лицензировании деятельности по международному информационному обмену (Постановление Правительства РФ от 3.6.98 № 564) [9] также нет разделов, разъясняющих эти понятия.

В соответствии со смыслом закона РФ "Об информации..." информационные продукты получают из информационных ресурсов, т. е. под информационным продуктом понимается документированная информация, получаемая в результате информационных процессов: сбора, обработки, накопления, хранения, поиска и распространения информации.

Среди этих процессов нет процесса по анализу информации, поэтому к консультационным услугам можно отнести аналитические услуги, т. е. процессы, связанные с исследованием, испытанием, тестированием, анализом и синтезом информационных объектов, получаемых непосредственно консультантом из каких-либо действий, либо чисто информационным путем. К консультанту обращаются и в том случае, когда нет возможности получить необходимую информацию (ответ на вопрос) информационным способом.

В чём же различие информационной деятельности от информационно-аналитической? На наш взгляд оно заключается в различии между информированием и консультированием. В информирование входят только информационные услуги субъекта, предоставляющего их, без взятия на себя обязательств по ответственности за анализ и синтез информации. Информационное консультирование подразумевает информационно-аналитическую деятельность, т. е. исследование информации, которое заканчивается ответственным заключением специалиста (консультанта).

Под консультационной деятельностью понимается деятельность субъектов консультационной деятельности, направленная на разрешение возникших вопросов у заказчика в случаях, требующих специальных знаний, с помощью консультантов в определенной области знания.

Субъектом консультационной деятельности признаются, с одной стороны, юридические лица или индивидуальные предприниматели-консультанты, а с другой — потребители их услуг (заказчики).

К объектам, которые исследует информационно-аналитический консультант, относятся информационные объекты [1].

Информационно-аналитическая консультационная деятельность осуществляется в рамках договора на оказание возмездных консультационных услуг, где в качестве предмета договора выступает производство информационно-аналитического исследования (анализ и синтез) информационных объектов. В качестве предмета информационно-аналитического исследования выступают вопросы, сформулированные в задании на информационно-аналитическое исследование.

Профессиональный консультант, т. е. индивидуальный предприниматель или консультант — работник консультационной организации должен иметь соответствующий документ о профессиональном образовании, лицензию, если его деятельность попадает под действие законодательных актов РФ о лицензировании, а также страховой полис в соответствии с договором страхования гражданской ответственности в необходимых случаях.

В случае если профессиональный консультант оказывает консультационные услуги в письменном виде, т. е. выдает справку, заключение, свидетельство или другой документ на основании договорных отношений, то его ответственность за качество этих услуг и причиненный вред возникает в оговоренных случаях и объемах, в противном случае, она наступает по установленному вступившим в законную силу решению суда, арбитражного суда или третейского суда.

Информация, представленная в заключении консультанта, как документе, содержащем сведения для лица, принимающего решения, признаётся достоверной, если в порядке, установленном законодательством РФ или в судебном порядке, не установлено иное.

В случае наличия спора о достоверности информации, представленной в заключении консультанта, указанный спор подлежит рассмотрению судом, арбитражным судом в соответствии с установленной подведомственностью, третейским судом по соглашению сторон спора или договора или в порядке, установленном законодательством РФ, регулирующим отношения в данном виде деятельности.

В процессе разбирательства дела по спору о достоверности информации, представленной в заключении консультанта, уполномоченное должностное лицо может назначить экспертизу по поводу недостатков выполненной консультационной услуги или их причин по требованию любой из сторон.

Консультант несёт ответственность за те специальные знания, которыми он обладает, и качество их использования. Естественно, если результат консультации заведомо ложный, то консультант может понести материальную и уголовную ответственность.

Консультант обязан провести исследования лично или при определённых условиях привлечь субконсультанта. Консультант обязан обеспечить конфиденциальность сведений, касающихся предмета договора на консультирование, хода его вы-

полнения и полученных результатов. Объём сведений, признаваемых конфиденциальными, определяется в договоре.

Заключение информационно-аналитического консультанта не должно допускать неоднозначного толкования или вводить в заблуждение консультируемое лицо. В заключении консультанта в обязательном порядке указывается дата проведения и номер консультации, объекты и предметы консультации, используемые методы и стандарты, цели и основание проведения консультации, юридический адрес консультанта (номер налогоплательщика, регистрационный номер предпринимателя) и сведения о выданной ему лицензии на осуществление деятельности, если она лицензируется, и выданному ему аттестату аккредитации, если деятельность требует аккредитации в какой-либо системе аккредитации; сведения о страховании гражданской ответственности, если она предусмотрена, а также иные сведения, которые необходимы для полного и недвусмысленного толкования результатов проведения консультации, отражённых в заключении.

Правовое регулирование получили следующие консультационные услуги: аудиторские и оценочные. Первые — в рамках правил (стандартов) аудиторской деятельности, одобренных Комиссией по аудиторской деятельности при Президенте РФ (1996 г.) [7], а вторые — в рамках Федерального закона РФ "Об оценочной деятельности" (1998 г.) [6]. В обоих документах нет прямого указания, что эти виды деятельности являются консультационными, однако они оформляются с помощью договоров на оказание возмездных услуг.

Аудиторская деятельность в бухгалтерской и финансовой деятельности — проверка бухгалтерской, платёжно-расчётной документации, налоговых деклараций и других финансовых обязательств и требований экономических субъектов с целью установления достоверности их бухгалтерской отчетности и соответствия совершённых ими финансовых и хозяйственных операций нормативным актам РФ, а также сопутствующие аудиту услуги.

Под проверкой здесь понимается мероприятие, заключающееся в сборе, оценке и анализе аудиторских доказательств. Под оценкой — представление аудитора о количественных и качественных характеристиках рассматриваемого предмета аудита. Под анализом — метод исследования, заключающийся в рассмотрении отдельных сторон, свойств, составных частей предмета анализа.

Таким образом, если не считать, что аудитор принимает участие в инвентаризации материальных объектов, то объектом его деятельности является документированная информация, а предметом аудиторского договора — их исследование с целью выражения своего обоснованного мнения о достоверности (соответствии) этой информации требованиям нормативных документов.

Оценочная деятельность — деятельность субъектов оценочной деятельности, направленная на установление в отношении объектов оценки рыночной или иной стоимости. Здесь под объектами понимаются: отдельные материальные объекты (вещи); совокупность вещей, составляющих имущество людей; право собственности и иные вещные права на имущество; права требования, обязательства; работы, услуги, информация; иные объекты гражданских прав.

Результатом оценочной деятельности является отчёт об оценке объекта оценки. Отчёт должен содержать цели и задачи проведения оценки. В законе [6] нет расшифровки понятий оценки и задач, однако по контекстуальному смыслу можно считать, что задача — это предмет договора на оценку, а оценка — сбор и исследование информации об объекте оценки и выражение обоснованного мнения оценщика о рыночной или иной стоимости объекта оценки.

Оценочная деятельность осуществляется в рамках договора на оказание оценочных услуг, при этом результатом данной услуги является некоторая документированная информация — рыночная стоимость объекта оценки, достоверность которой признаётся и рекомендуется, если в установленном или судебном порядке не установлено иное.

Общероссийское общество оценщиков разработало и утвердило через Госстандарт РФ государственные стандарты на оценочную деятельность [8], однако в Единой системе оценки имущества нет определения сущности понятия "оценка", а также используемого термина "анализ". Самым большим недостатком [8] является отсутствие в группе стандартов такого класса, как стандарты оценки рыночной стоимости информации. Правда, информационные объекты можно отнести к объектам, представленными нематериальными активами, однако, на наш взгляд, информационные объекты как товар и имущество должны быть выделены, так как такой сложный вид имущества потребует специфических правил его оценки. Аналогичные замечания можно сделать не только по оценке рыночной стоимости информационных объектов, но и по аудиту (информационному) информационных объектов, т. е. по проверке информационных объектов на соответствие нормативным документам, в частности, на достоверность, качественность и ложность в соответствии с [1], хотя, что такое качество информации — в законе не указано и в чем оно измеряется, тоже непонятно.

Следующий вид консультационных услуг, который получил широкое развитие, — это управленческое консультирование (консалтинг). В данном направлении имеются только публикации, посвященные научным и практическим вопросам консалтинга [10]. Авторы выделяют в своей консалтинговой деятельности то, что ответственность за принятие управленческого решения несёт заказчик консультационной услуги, а не консультант. Консультант подготавливает ответ на вопрос, сформулированный заказчиком, либо несколько вариантов ответа. Воспользуется заказчик хотя бы одним из них или примет какое-либо компромиссное управленческое решение, зависит только от него. Консультант рискует в этой связи только своим имиджем и то, если будет доказано, что ущерб, понесённый заказчиком, был связан с результатом консультации.

Следующим важным понятием, которое появилось в законодательных актах, регулирующих отношения в информационной сфере, является сертификация. В соответствии с [11] органы власти могут организовывать органы по сертификации, которые наделены функциями государственного контроля за продукцией, требующей обязательной сертификации, и надзора за деятельностью организаций любой формы собственности, принимающих участие в обороте этой продукции,

а также выдают государственные сертификаты о соответствии продукции определённым требованиям. Госстандарт РФ, в частности, выдаёт государственные сертификаты соответствия безопасности продукции.

Под сертификацией [11] понимается процедура подтверждения соответствия, посредством которой независимая от изготовителя (продавца, исполнителя) и потребителя (покупателя) организация удостоверяет в письменной форме, что продукция соответствует установленным требованиям (редакция 1998 г.).

Отсюда следует, что если в качестве испытательных лабораторий (центров) будут выступать информационно-аналитические консультанты (консультационные организации), то они должны продемонстрировать свою независимость от вышеуказанных лиц.

Особенностью отношений любых органов, в том числе и органов по сертификации, и консультантов заключается в том, что орган выдаёт государственный сертификат для случаев обязательной сертификации на основании протокола испытания (исследования) продукции лицензионной и аккредитованной испытательной лаборатории (центра, консультанта) и эти функции не могут быть соединены в одном юридическом лице.

И, наконец, последний вопрос, который необходимо обсудить, это вопрос, чем различается деятельность информационно-аналитического консультанта и информационно-аналитического эксперта. Далее этих субъектов будем называть: консультант и эксперт. Сразу отметим, что будем обсуждать не понятие эксперт, сложившееся в массовом сознании, а правовой его статус. Ибо не любой человек может сам себя назвать или в публикации его назовут — эксперт. Сейчас стал распространённым термин “независимый эксперт”, как будто эксперт может быть зависим, тогда он не эксперт. Проверкой независимости эксперта и назначением экспертизы может и должно заниматься должностное лицо, имеющее полномочия на назначение экспертизы, а не любое физическое или юридическое лицо. Это основная ошибка понятия “эксперт” в массовом сознании, где под этим термином понимается специалист в какой-либо отрасли знания, который высказывает своё мнение в средствах массовой информации или в рамках возмездного договора на оказание услуг, т. е. выступает в роли консультанта.

Будем различать профессиональных экспертов и специалистов — физических лиц, привлечённых в качестве экспертов судьёй или должностным лицом органа власти.

К профессиональным экспертам можно отнести тех специалистов, которые зарабатывают себе на жизнь деятельностью, связанной с непрерывным выполнением экспертиз. Это, как правило, сотрудники государственных экспертных учреждений, а также органов власти. Таким образом, всех экспертов можно разделить на привлечённых экспертов — специалистов, которые эпизодически выполняют функции экспертов, назовём их “любители”, и экспертов-профессионалов. Последние должны быть аттестованы в какой-либо профессиональной организации и иметь лицензию на право заниматься такой

деятельностью. Кроме того, если область их специальных знаний попадает под действие какой-либо системы аккредитации, то они должны быть в ней аккредитованы в рамках того юридического лица, в котором они занимаются экспертной деятельностью.

Эксперт привлекается для производства экспертизы на основании договора на оказание экспертно-исследовательских услуг, даже если такой договор в некоторых случаях не подписывается, эксперт берёт на себя обязательства в виде подписки об ответственности за дачу заведомо ложного заключения. Государственный служащий-эксперт не получает вознаграждения за свои услуги, так как государство в лице органов власти привлекает его к этой деятельности в рабочее время. Другие эксперты получают вознаграждение за свои услуги по договору. В качестве предмета договора на оказание экспертно-исследовательских услуг выступают вопросы, сформулированные в постановлении (поручении, определении) о назначении экспертизы.

Если физическое или юридическое лицо хочет назначить экспертизу, то оно должно ходатайствовать в соответствующий орган с просьбой о ее назначении определенному специалисту. Если физическое или юридическое лицо хочет получить ответы на свои вопросы вне рамок процессуальных действий, то оно может самостоятельно обратиться к этому специалисту за получением консультации. Документы, в которых по одним и тем же вопросам будут даны одни и те же ответы, будут в этих случаях различные. В первом — заключение эксперта, а во втором — заключение специалиста-консультанта. Естественно, и юридические последствия будут различные. Должностные лица органов власти заключения специалистов-консультантов не принимают в качестве заключений экспертов и они не имеют доказательственной силы.

Кроме того, статус эксперта запрещает ему на законодательном уровне собирать объекты исследования. Он их получает в собранном и опечатанном виде, а специалист-консультант сам обязан или может собрать объекты исследования, в зависимости от условий договора.

Таким образом, в спорных случаях, страховых случаях или при выполнении органом власти своих полномочий в случаях, требующих специальных знаний, уполномоченным должностным лицом назначается экспертиза (экспертно-исследовательская деятельность по анализу и синтезу информационных объектов). В других случаях исследование информационных объектов осуществляется в рамках договоров на оказание консультационных услуг.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон РФ “Об участии в международном информационном обмене”.
2. Федеральный закон РФ “Об информации, информатизации и защите информации”.
3. Гражданский кодекс РФ.
4. Нестеров А. В. Некоторые соображения по поводу закона РФ “Об информации, информатизации и защите информации” // НТИ. Сер. 1.—1996.—№ 4.—С. 7–11.

5. Нестеров А. В. Компьютерные методы и средства глубокой обработки, анализа и синтеза общедоступных документов.—Новосибирск, 1991.—214 с.

6. Федеральный закон РФ "Об оценочной деятельности".

7. Правила (стандарты) аудиторской деятельности.

8. ГОСТ Р 51195.0.01-98 Единая система оценки имущества. Основные положения.

9. Положение о лицензировании деятельности по международному информационному обмену.

10. Кучкаков З., Губанов В. А самородок-то голый! // Эксперт.—1998.—№ 39.—С. 46-48.

11. Закон РФ "О сертификации продукции и услуг".

*Материал поступил в редакцию 04.12.98.*

УДК (049.32); 655.552

И. А. Болошин

## Полезная книга

В 1996 г. в издательстве "Либерия" вышла книга большого формата Я. Л. Шрайберга и Ф. С. Воройского, сотрудников Государственной публичной научно-технической библиотеки (ГПНТБ), "Автоматизированные библиотечно-информационные системы России — состояние, выбор, внедрение, развитие".

Предисловие к книге написано академиком Российской академии наук (РАН), директором Института проблем передачи информации РАН Н. А. Кузнецовым. В предисловии справедливо отмечается, что в книге содержится достаточно полное описание библиотечно-информационной инфраструктуры, включающей разнородные ведомственные и территориальные системы. В книге содержится также комплекс методических рекомендаций для работников разных категорий, не имеющих глубокой специальной подготовки в области автоматизации, но участвующих в процессе выбора и принятия проектных и других решений на создание и развитие библиотечных или информационных систем.

Всего в книге одиннадцать глав.

В первой главе "Библиотечные системы России — состояние автоматизации и основные направления развития" рассмотрена организационная структура библиотечных систем России. Ведомственное дерево включает:

1) систему научно-технических библиотек и справочно-информационных фондов, в которую входят библиотечные системы и фонды, ныне подведомственные Миннауки, Комитету РФ по патентным и товарным знакам, Комитету РФ по стандартам, метрологии и сертификации, Комитету при Президенте РФ по информатизации, т. е. в эту группу входят не только библиотеки, но и справочно-информационные фонды министерств и ведомств;

2) библиотечную систему Минкультуры РФ (примерно 50 тыс. библиотек);

3) информационно-библиотечную систему Российской академии наук (в Москве 246 библиотек, в Санкт-Петербурге 43 библиотеки);

4) библиотечную систему высших учебных (вузов) России (500 библиотек);

5) сеть медицинских библиотек (1500 библиотек);

6) сеть сельскохозяйственных библиотек (735 библиотек);

7) другие библиотечные системы (профсоюзные, школьные, армейские).

Объединение Росинформресурс Миннауки РФ включает 69 центров НТИ. Предоставление сведений об имеющихся в стране информационных ресурсах на машиночитаемых носителях выполняется научно-техническим центром (НТЦ) "Информрегистр". ГПНТБ России выполняет функции держателя автоматизированной системы Российского сводного каталога (АС РСК) научно-технической литературы (НТЛ), в который входят 400 отраслевых центров научно-технических библиотек. Основной целью АС РСК является обеспечение свободного доступа пользователей (российских и зарубежных) к документальному фонду НТЛ России. Автоматизированная система по общественным наукам начала создаваться в Институте информации по общественным наукам (ИНИОН) с 1978 г. ГПНТБ Сибирского отделения Академии наук (ГПНТБ СО РАН) является информационным центром Академии наук России для Сибири и Дальнего Востока. В той же главе рассмотрена автоматизация библиотечных и информационных процессов в отдельных крупных библиотеках России (Российская Государственная библиотека, Российская национальная библиотека, библиотека при администрации Президента, библиотечные сети Москвы и Челябинска).

Здесь же впервые затрагивается вопрос о держателях — крупных информационных центрах, ранее входивших в ГАСНТИ (Государственная автоматизированная система научно-технической информации), — Всероссийском институте научно-технической информации — ВИНТИ, Всероссийском научно-техническом информационном центре — ВНИЦентр, НПО "Роспатент", Всероссийском научном институте информации и кодирования — ВНИИКИ, а также ВИМИ, ИНИОН и 69 центрах "Росинформресурса". Они только названы, подробного описания их автоматизации нет. Это, пожалуй, естественно, поскольку в книге рассматривается автоматизация только библиотечных систем.

\*Шрайберг Я. Л., Воройский Ф. С. Автоматизированные библиотечно-информационные системы России — состояние, выбор, внедрение, развитие.— М.: Либерия, 1996.