

Публичные центры правовой информации

Алексей Демидов,
председатель правления Межрегиональной общественной организации в поддержку
Программы ЮНЕСКО «Информация для всех»

Маркс Усачёв, начальник отдела библиотек Федерального агентства по культуре и
кинематографии

Вячеслав Юдин, заместитель начальника управления Спецсвязи ФСО России

Первая проблема, с которой сталкивается сообщество при внедрении новых технологий в образование, - проблема доступа. Сегодня она связана с вопросом: где можно поработать за компьютером, по возможности недорого. Домашний персональный компьютер для большинства людей, проживающих в России, ещё недоступен. Даже широкомасштабная кампания информатизации школы не решила проблему доступности компьютера для учителей, не говоря уже о школьниках.

Интересы общественного развития требуют доступа к образованию и информации. В связи с этим создаются компьютерные центры. Функции этих центров различны. Где-то они просто предоставляют возможность поработать в Интернете. Наиболее распространённый тип – Интернет-кафе. Сюда можно прийти и за умеренную плату получить любую информацию, которую посетитель способен найти сам. Справедливости ради отметим, зачастую Интернет-кафе ориентированы на игры.

Существуют и другие центры доступа к информации. В них, как правило, не ограничиваются предоставлением доступа к Интернету, а ведётся целенаправленная работа по формированию контента конкретной направленности. В подобных центрах информация предоставляется специалистами по запросу.

Самыми распространёнными центрами доступа к информации стали Публичные центры правовой информации (ПЦПИ), число которых к 2005 году в нашей стране достигло 3000. За 2000-2002гг. в них обратились свыше 1,5 млн граждан, по запросам которых выдано около одного 1,7 млн справок.

Первый центр был создан в 1998 году в Смоленске на базе областной публичной библиотеки, когда в стране только начала создаваться система распространения государственных актов в электронном виде для органов государственной и муниципальной власти, управления, бизнеса и широких слоев населения. Первый в России публичный центр правовой информации был открыт усилиями администрации области, Федерального агентства правительственной связи и информации при Президенте

Российской Федерации (теперь – Служба ФСО России) и Российского фонда правовых реформ (РФПР). В настоящее время функции ФАПСИ в области правовой информатизации возложены на Спецсвязь ФСО России.

Смоленская инициатива была отмечена и принята на вооружение Минкультуры России. К концу 1998 года при поддержке Главного государственного-правового управления Президента Российской Федерации и Правового управления Государственной Думы Министерством культуры Российской Федерации, ФАПСИ и РФПР была разработана и принята межведомственная Программа «Создание общероссийской сети публичных центров правовой информации на базе общедоступных библиотек».

Один из самых важных вопросов при создании публичных центров правовой информации – проблема устойчивости их работы. В значительной степени эта устойчивость определяется эффективностью сотрудничества и взаимодействия органов власти всех уровней, а также библиотек, муниципалитетов, СМИ, при поддержке коммерческих структур и общественных организаций.

Активно и заинтересованно в реализации Программы участвовали администрации многих субъектов Российской Федерации. Ими были приняты соответствующие акты о создании центров, выделены дополнительные ставки в штаты библиотек, оплачены каналы связи, оказана другая финансовая поддержка.

В течение 1999-2000 гг. Минкультуры России поставило 58 региональным научным, юношеским, детским и муниципальным библиотекам компьютерное оборудование для развития технических комплексов как в уже организованных, так и в ещё только создаваемых ПЦПИ.

Узловым элементом в реализации программы стало налаживание тесного сотрудничества государства с коммерческими структурами, формирование многочисленных, порой самых неожиданных партнёрств. Минкультуры России заключило соглашения о безвозмездной или льготной информационной поддержке ПЦПИ с ведущими производителями справочных информационно-правовых систем – частными компаниями «Консультант Плюс» и «Кодекс».

В начале 2000 г. идея создания центров была подхвачена Институтом «Открытое общество», который содействовал созданию ПЦПИ – научно-методического центра во ВГБИЛ и направил свои усилия на открытие центров в малых городах России. При финансовой поддержке Института в течение двух лет на конкурсной основе было открыто около 40 ПЦПИ.

Успех первых центров способствовал вовлечению в программу новых регионов, продвижению идей правовой информатизации и их нарастающему развитию, в том числе

и за пределами страны. Эти идеи начали овладевать сознанием масс. Создание центров правовой информации постепенно становится не только осознанной необходимостью, но и делом престижным и даже модным.

Опыт первых лет реализации программы доказал особую социальную ценность сети, убедил, что она активно востребована населением и властью и требует развития. Опыт свидетельствует также о возможности совместного решения государственными, негосударственными органами и бизнес-структурами актуальных социально значимых задач национального, регионального и международного масштаба.

Развитие общероссийской программы способствовало формированию региональных программ правовой информатизации, предусматривающих разветвленную сеть центров и абонентских пунктов в органах государственной власти и местного самоуправления, библиотеках, научных и учебных заведениях, СМИ.

Благодаря другому проекту Российского фонда правовых реформ – «Правовое образование в школе» – были сделаны шаги по подключению детских и юношеских библиотек к созданию правовых центров. РФПР выделил этим библиотекам 150 комплектов учебников по основам правовой грамотности для школьников 7-11-х классов.

Первый ПЦПИ на базе учебного заведения был открыт в 1998 г. в Смоленском промышленно-экономическом колледже.

Созданный в 2000 году на базе детской городской библиотеки г. Санкт-Петербурга при поддержке ИПК «Кодекс» и Университета переподготовки педагогических кадров центр правовой информации сегодня занимает лидирующее в России положение как методический центр по этико-правовому воспитанию подрастающего поколения.

Информационно-правовые центры для детей и юношества были созданы также в библиотеках Краснодара, Нижнего Новгорода, Мурманска, Перми, Ставрополя и многих других городов России.

Чтобы профессионально поддержать ПЦПИ, к их работе стали привлекать юристов на безвозмездной основе, в то числе и в первую очередь студентов старших курсов юридических факультетов. Впервые такая практика осуществилась в Смоленской областной научной библиотеке. Эта инициатива была поддержана юридическими вузами и факультетами почти во всех городах. Студенты же получили площадки для прохождения практики в режиме юридических клиник.

Сегодня в России существует три федеральных центра, которые занимаются методической подготовкой библиотекарей для работы в публичных центрах правовой информации. Это – российские государственная и национальная библиотеки и Всероссийская государственная библиотека иностранной литературы. На региональном

уровне функции методических центров выполняют публичные библиотеки субъектов Федерации. Библиотекарям в их работе помогают уполномоченные по правам человека, а также юридические факультеты вузов, организующие при ПЦПИ «юридические клиники» для приёма граждан по интересующим их правовым вопросам. Одним из условий при создании Центров, является обязательное аккумулирование в них информации местных органов власти.

В некоторых регионах России (Саха-Якутия, Чувашия, Ставропольский край, Мурманская, Пермская, Смоленская области и др.) были приняты и реализуются собственные программы по созданию сетей ПЦПИ с охватом муниципальных образований. Например, в ходе реализации проекта «Правовая информатизация Смоленской области» на единой программно-технической основе к настоящему времени создано около 300 публичных центров и пунктов доступа к правовой информации и отработана технология её актуализации. Центры являются элементами областной сети доступа, а сетевая среда формируется из открытых ресурсов в Интернет и Интранет сетях региона. Сегодня около 40 % муниципалитетов области имеют собственные сайты, содержащие в том числе и массив местной правовой информации.

В процессе становления Пермской региональной сети ПЦПИ во всех районах области была тщательно проработана правовая основа функционирования самих центров, их взаимоотношений с органами власти, были созданы два сетевых ресурса по их поддержке силами областной библиотеки и территориального подразделения ФАПСИ.

Сегодня очевидно, что рост правовой грамотности и правосознания граждан способствует повышению действенности законодательства. К тому же ПЦПИ в силу своей общедоступности становятся тем местом, где граждане имеют возможность высказать свои предложения и претензии к местным законам и иным нормативным актам. Местом, где всё это может быть услышано, обсуждено, систематизировано и донесено до органов власти. К примеру, Тульская областная универсальная научная библиотека создала в рамках ПЦПИ общественную приёмную гражданской законодательной инициативы. В библиотеке был организован сбор и первичная обработка заявлений от граждан о необходимых изменениях, дополнениях в нормативные документы и передача этих заявлений в региональные органы власти.

2001 год мы бы назвали началом второго этапа реализации программы. Сеть ПЦПИ в это время активно развивалась, опираясь уже большей частью на региональные и местные ресурсы. К концу 2001 г. она насчитывала 600 центров, на конец 2002 г. – 850 и к середине 2003 г. – около 1500 ПЦПИ.

Министерство культуры России поддержало проекты по открытию ПЦПИ на базе

центральных региональных библиотек Тывы, Северной Осетии, Ямало-Ненецкого округа, Амурской и Ивановской областей, а также центров правовой и муниципальной информации в централизованных библиотечных системах (ЦБС) Калмыкии, Карелии, Татарстана, Чувашии, Ставропольском крае, Белгородской, Владимирской, Новгородской, Пермской областей, и кроме того, в Новосибирской и Пензенской юношеских, Алтайской, Амурской, Калининградской, Нижегородской, Смоленской и Свердловской детских библиотеках.

Весомый вклад в информационное обеспечение создаваемых ПЦПИ внесли ФАПСИ (в настоящее время Спецсвязь ФСО России), чья база данных внедрена в 56 % центров, «Консультант Плюс» (81 %), «Гарант» (25 %), «Кодекс» (14 % центров).

Спецсвязь ФСО России создала ресурс, который объединил больше миллиона документов всех актов, действующих в настоящее время. В центрах эти ресурсы обновляются еженедельно. Кроме того, создан государственный информационно-правовой фонд с 1917 года и электронная форма Свода законов Российской Империи в XVI томах. В итоге получился триединый информационный комплекс: законы Российской империи, законы СССР, законы Российской Федерации.

Значительный информационно-правовой потенциал центров, особенно в библиотеках муниципальных образований, был сформирован указанными выше государственными и коммерческими структурами на безвозмездной основе.

В 2002 году к реализации Программы ПЦПИ присоединился Российский комитет Программы ЮНЕСКО «Информация для всех», поскольку одно из стратегических направлений деятельности этой флагманской программы ЮНЕСКО – формировать политику и создавать условия для всеобщего доступа населения к информации, являющейся общественным достоянием.

Инициативы получили развитие и в организациях других министерств и ведомств, в первую очередь, в учебных заведениях Минобразования и науки России (более 130 центров), Минобороны России, МВД России, Минюста России др., Особенно выделяются центры в Главном клиническом госпитале Федеральной пограничной службы (пос. Голицыно Московской обл.), Владимирском центре (Учреждение исполнения наказания Минюста России ОД-1/Т2, г. Владимир), воинских частях Костромской области, областном военкомате Брянской области, суде общей юрисдикции г. Брянска и третейском суде Торгово-промышленной палаты Брянской области.

В ПЦПИ регулярно проводятся практические занятия для повышения правовой грамотности пользователей и обучение самостоятельному поиску правовой информации в Интернет.

Большинство ПЦПИ ведёт систематизированный каталог всех использованных правовых сайтов – «Адреса правовых ресурсов», который используется при повторных запросах. Этот каталог непрерывно пополняется в процессе поиска информации для пользователей при работе в Интернет. К сожалению, в российском сегменте Интернет пока нет развитого механизма поиска правовой информации, отвечающего требованиям библиотечной работы.

В настоящее время, когда реализация Программы входит в новую фазу, основная проблема видится в том, что созданные центры функционируют в значительной степени автономно друг от друга. Отсюда вытекают новые цели и задачи. Необходимо объединить их в единую национальную информационную сеть, провести унификацию и сертификацию деятельности центров, обеспечить их оснащение современной компьютерной и коммуникационной техникой, подключить к качественным каналам связи, целенаправленно готовить квалифицированных и сертифицированных специалистов. Кроме того, необходимо нарастить сеть, как минимум, до числа центров, соответствующего количеству муниципальных образований.

Опыт России по созданию сети центров правовой информации уже перенимают некоторые государства-участники Содружества Независимых Государств. К формированию аналогичной сети приступили Беларусь и Узбекистан.

В настоящее время Роскультуры, Спецсвязь ФСО России и Российский комитет Программы ЮНЕСКО «Информация для всех» приступили к реализации третьего этапа Программы ПЦПИ. Предполагается 100-процентный охват сетью центров всех субъектов Российской Федерации, интеграция потоков правовой и деловой информации, а также создание центров на базе дипломатических, торговых и иных представительств России за рубежом, в первую очередь, в странах СНГ.

Для организационного объединения центров образовано Некоммерческое партнерство «Межрегиональное объединение публичных центров правовой информации», которое призвано объединять усилия и ресурсы. Ведущую роль в нём играет Российская государственная библиотека. Между тем совершенствование сети ПЦПИ требует решения и многих внутренних проблем.

За последние полгода центры правовой информации были открыты в Нахимовском училище, Российской академии театрального искусства (ГИТИС), в Ассоциации коренных малочисленных народов Сибири, Севера и Дальнего Востока, в Русском доме в Падуе (Италия).

Особое внимание при создании центров уделяется учебным заведениям и детским и юношеским библиотекам. Так, в 2005 году центры были открыты в Академии повышения

квалификации педагогических кадров (Санкт-Петербург), Юношеской областной библиотеке Ставрополя, Детской республиканской библиотеке Карачаево-Черкессии и в Карачаево-Черкесском педколледже.

Узнать, есть ли рядом с вашим учебным заведением такой центр, можно по адресу: www.pcrpi.ru, на котором обозначены все существующие центры. Кроме того, одним из подобных центров создана услуга – так называемая «Виртуальная справка». Она находится на портале www.library.ru.

Сегодня в отдалённых регионах используется и активно развивается новая форма информационно-библиотечного обслуживания населения. Сначала по факсу или телефону собираются запросы из отдалённых мест по интересующим людей вопросам. Сотрудники библиотек готовят ответы на эти вопросы, а потом объезжают эти места и дают разъяснения по существу заданных вопросов и предлагают алгоритм решения стоящих перед конкретными людьми проблем. Библиотекам в их работе помогают специалисты-юристы или студенты юридических вузов в рамках юридических клиник.

Журнал «Народное образование» № 2 (1355) за 2006 год