

СВОБОДА ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ В РОССИИ: ПРАВОВЫЕ, ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ, ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

РАЗДЕЛ 2.

СВОБОДА ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ В РОССИИ: ПРАВОВЫЕ, ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ, ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

**Александр Антопольский,
НТЦ "Информрегистр"**

Об отношении органов государственной власти к проблеме доступа к информации

Многие выступавшие на этой конференции уже сформулировали принципиальные вопросы свободы доступа к информации, в том числе принадлежащей органам государственной власти. Я хотел посвятить свое выступление практическим аспектам этой проблемы, в частности, реальному поведению органов власти по вопросам доступа к информации.

У нас был удобный повод для выяснения этой позиции. После того как был принят Закон РФ "Об информации, информатизации и защите информации", мы обратились с запросом ко всем федеральным ведомствам: какие информационные ресурсы они готовы предоставить в доступ в соответствии с требованиями этого Закона. В результате выяснились многие интересные вещи. Невозможно в одном выступлении систематически изложить позицию всех ведомств, поэтому я приведу несколько ярких примеров.

Один из видов информации, по поводу которой нет разногласий по доступности, – это правовая информация. В законодательстве об этом также сказано очень четко: вся правовая информация должна быть открыта, иначе правовой акт недействителен. Из этого следует, что все федеральные ведомства, так же как и региональные власти, должны бы создавать банки данных своих правовых актов как абсолютно открытые для граждан. В действительности создают такие банки далеко не все ведомства, и еще меньшее количество делает их реально открытыми.

Но самый яркий пример – это ФАПСИ, которое является головным ведомством страны по правовой информации. В его составе есть специальная организация, которая этим занимается. Но на практике ФАПСИ обслуживает правовой информацией только другие органы государственной власти и слышать не хочет об обслуживании граждан или предприятий.

Реально эту нишу занимают коммерческие организации типа "Гаранта" или "Консультанта". Они делают хорошее дело, нет спора, но их цель – получение прибыли. А в результате бесплатной правовой информации для граждан нет, потому что, например, в библиотеки для бесплатного обслуживания она не поступает. То есть государство не выполняет своих функций по обеспечению граждан этой информацией.

О деятельности ФАПСИ следовало бы сказать еще. В настоящее время это ведомство стало одним из крупнейших владельцев информационных ресурсов страны. Я, естественно, говорю только об открытых ресурсах. В то же время ни одна база данных ФАПСИ не является общедоступной, как того требует закон (все государственные информационные ресурсы, кроме отнесенных к ограниченному доступу, по закону являются общедоступными). Это ведомство даже не сообщает, какие именно ресурсы

оно формирует.

Наконец, еще одно соображение, принадлежащее Марине Карелиной, которую я поддерживаю: нельзя одному ведомству и отовить информацию, и одновременно иметь монополию на многие функции защиты информации в стране: эти функции антагонистичны и не могут сочетаться в одном ведомстве.

Еще один пример на тему об экологии, поскольку здесь о ней говорили. В настоящее время крупнейшим владельцем экологической информации является Госгидромет. Его представители недавно официально мне объявили, что не менее четверти имеющейся в этом ведомстве экологической информации отнесено к ограниченному доступу, что строго запрещено Законом.

Важный механизм для непредоставления доступа к информации – это финансовый. Его, например, широко использует Госкомстат. Это ведомство бесплатно предоставляет обобщенную или интегрированную информацию, в виде сборника "Народное хозяйство России", которая составляет ничтожную долю информации, реально имеющейся в Госкомстате. Т.е. из миллиардов листов статистической отчетности в конце года формируется один том. Любая другая информация может быть предоставлена только за деньги, причем цены, естественно, Госкомстат устанавливает сам. Ну, а имея монополию на информацию, цены можно устанавливать любые.

Весьма распространенный механизм фактического недоступа к информации заключается в том, что чиновник, отвечающий в министерстве за информацию, не знает (и не хочет знать) об информационных ресурсах, имеющихся в других департаментах и, особенно, в подведомственных организациях. Хотя бюджетные деньги на создание этих ресурсов выделяет само это министерство. Такая ситуация складывается, например, в Министерстве образования, в Министерстве экономики, где теперь сосредоточилась почти вся государственная часть российской промышленности и отраслевой науки. Позиция такая: все, что делается в университетах или отраслевых НИИ, это их дело, министерство не управляет этими ресурсами и не отвечает за доступ к ним. Хотя хорошо известно, что за использование федеральной собственности должен отвечать орган государственной власти.

Весьма распространенный вариант ответа: "Мы бы рады обеспечить доступ к информации, но у нас нет на это денег". Очевидно, что когда денег не хватает, то тем более нужно вести строгий учет использования тех средств, которые все-таки выделяются. Этого, однако, тоже не происходит. Например, представители Академии наук постоянно жалуются, что на науку нет денег. Это, конечно, правда, однако в самой Академии полностью отсутствует учет, как тратятся деньги в институтах на информационные ресурсы, какие ресурсы поддерживаются, за чей счет и т.д. Нельзя же просить деньги и при этом отказываться отчитываться в реальных расходах.

Когда речь заходит о затратах на информационные нужды, необходимо четко представлять себе, кто и какую информацию должен давать гражданам. В большинстве ведомств такой ясности нет. Возьмем, например, здравоохранение. Например, я прочитал интересное исследование об информационных потребностях в области здравоохранения, посвященное роли различных СМИ в удовлетворении потребностей различных категорий специалистов и граждан. Однако ни в этом исследовании, ни в других нет ответа на вопрос: какую информацию должны предоставлять государственные структуры в области здравоохранения, какую – общественные организации, а какую – коммерческие, в том числе СМИ. Без такой ясности нельзя всерьез планировать расходы на информацию в области здравоохранения, а ведь это область, где роль государства должна быть особенно велика.

Ну и, наконец, самый сильный пример – это ситуация с доступом к финансовой информации. В законе сказано четко: информация о расходовании бюджетных средств не может быть отнесена к ограниченному доступу, т.е. должна быть открыта. Однако в жизни все не так просто. Практически ни один орган государственной власти – ни федеральный, ни региональный – не объявляет о свободном доступе к информации о расходовании бюджетных средств. Хотя всем очевидно, что сокрытие этой информации – это основная база коррупции, казнокрадства и другого экономического криминалитета.

Что можно сделать в такой ситуации? Нужен регулярный мониторинг ситуации, нужна публичная черная доска, на которой следует вывешивать информацию об органах управления, отказывающихся формировать общедоступные ресурсы финансовой информации. Нужно привлекать СМИ, особенно электронные, естественно, общественные организации, прежде всего в лице нашей Комиссии. Нельзя, однако, в этом вопросе обойтись и без государственного контроля. Я очень надеюсь, что вновь созданный Государственный комитет по связи и информатизации будет реально осуществлять государственный контроль за доступностью государственных информационных ресурсов.

В заключение хочу сформулировать один простой совет тем представителям государственных органов, которые жалуются, что подготовка информации по запросам журналистов отнимает слишком много времени и средств. Вам не надо заниматься поиском нужной информации и тем более заниматься ее оформлением, редактированием и т. д. Пускай журналисты выискивают интересующие их факты сами. Ваше дело – вести базу данных со всеми документами ведомства (кроме закрытых) и, когда приходит с запросом журналист, – дать ему доступ в эту базу. Я прекрасно осознаю наивность такой постановки вопроса и тем не менее убежден, что именно на этом пути может быть достигнут разумный компромисс между требованиями права на информацию и реальными возможностями органов государственной власти предоставлять необходимую информацию.