



МОСКОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ  
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ им. О. Е. КУТАФИНА

# ПРАВОВАЯ ИНФОРМАТИКА

УЧЕБНИК И ПРАКТИКУМ  
ДЛЯ ПРИКЛАДНОГО БАКАЛАВРИАТА

2-е издание, переработанное и дополненное

Под редакцией **В. Д. Элькина**

*Рекомендовано Учебно-методическим отделом высшего образования в качестве учебника для студентов высших учебных заведений, обучающихся по юридическим направлениям и специальностям*

Книга доступна в электронной библиотечной системе  
[biblio-online.ru](http://biblio-online.ru)

Москва ■ Юрайт ■ 2014

УДК 34  
ББК 67.404.3я73  
П68

**Ответственный редактор:**

**Элькин Виктор Давидович** — кандидат технических наук, профессор, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации.

**Рецензенты:**

*Морозов А. В.* — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой информационного права, информатики и математики Российской правовой академии Министерства юстиции РФ;

*Рассолов И. М.* — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой информационного, предпринимательского и торгового права Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова.

П68

**Правовая информатика** : учебник и практикум для прикладного бакалавриата / под ред. В. Д. Элькина. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2014. — 398 с. — Серия : Бакалавр. Прикладной курс.

ISBN 978-5-9916-4034-3

Учебник подготовлен на кафедре правовой информатики Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА) в соответствии с программой дисциплины «Правовая информатика».

В нем представлены основные сведения о предмете и методах правовой информатики, роль информатики, информационных технологий и информационных систем в современном информационном обществе, основах государственной политики в информационной сфере, информационной безопасности, электронном документообороте. Рассмотрены возможности справочных правовых систем и технология работы в справочных правовых системах «КонсультантПлюс», «Гарант», «Кодекс».

Даны вопросы и задания для самоконтроля, практические задания для самостоятельного решения, которые позволяют сформировать и закрепить умения и навыки в пользовании рассмотренных информационных технологий.

Соответствует Федеральному государственному образовательному стандарту высшего образования четвертого поколения.

*Для студентов юридических факультетов и вузов, а также широкого круга специалистов, проявляющих интерес к проблемам правовой информатики.*

УДК 34  
ББК 67.404.3я73

*Информационно-правовая поддержка  
предоставлена компанией «Гарант»*



© Коллектив авторов, 2012

© Коллектив авторов, 2014, с изменениями

© ООО «Издательство Юрайт», 2014

ISBN 978-5-9916-4034-3

## Оглавление

Авторский коллектив .....	8
Введение.....	9

### Раздел I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРАВОВОЙ ИНФОРМАТИКИ

<b>Глава 1. Информационное общество и правовая информатика.....</b>	<b>19</b>
1.1. Правовая информатика как отрасль общей информатики и прикладная юридическая наука.....	19
1.1.1. Этапы развития информационных технологий. Переход к информационному обществу.....	19
1.1.2. Понятие информатики: подходы к определению.....	25
1.1.3. Понятие правовой информатики .....	29
1.2. Информация как объект изучения правовой информатики .....	36
1.2.1. Различные трактовки понятия «информация» .....	36
1.2.2. Свойства информации .....	42
1.2.3. Информация в правовой системе.....	45
1.3. Информационные технологии и информационные системы .....	51
1.3.1. Понятия информационной технологии и информационной системы .....	51
1.3.2. Классификация информационных систем .....	55
1.4. Методы правовой информатики .....	75
1.4.1. Системный подход.....	75
1.4.2. Социально-правовое моделирование.....	76
1.4.3. Кибернетический метод.....	79
1.4.4. Метод формализации .....	81
1.4.5. Метод алгоритмизации и программирования .....	82
1.4.6. Математические методы.....	83
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>89</i>
<i>Дополнительная литература.....</i>	<i>90</i>

<b>Глава 2. Государственная политика в информационной сфере.....</b>	<b>91</b>
2.1. Стратегия развития информационного общества .....	91
2.2. Информационное законодательство .....	102
2.3. Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» .....	108
2.4. Государственная политика в области правовой информатизации.....	112
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>118</i>
<i>Дополнительная литература.....</i>	<i>118</i>
<b>Глава 3. Информационная безопасность .....</b>	<b>120</b>
3.1. Понятие информационной безопасности и ее место в системе национальной безопасности .....	120
3.2. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации.....	123
3.3. Защита информации. Государственная тайна.....	128
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>139</i>
<i>Дополнительная литература.....</i>	<i>139</i>
<b>Глава 4. Электронный документооборот.....</b>	<b>141</b>
4.1. Понятия электронного документа и электронного документооборота .....	141
4.2. Электронная подпись.....	145
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>155</i>
<i>Дополнительная литература.....</i>	<i>156</i>
<b>Раздел II. ТЕХНОЛОГИЯ РАБОТЫ В СПРАВОЧНЫХ ПРАВОВЫХ СИСТЕМАХ</b>	
<b>Глава 5. Назначение и возможности справочных правовых систем.....</b>	<b>159</b>
5.1. Роль справочных правовых систем в юридической деятельности .....	159
5.2. Основные возможности справочных правовых систем ...	161
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>170</i>
<i>Дополнительная литература.....</i>	<i>170</i>
<b>Глава 6. Технология работы в справочной правовой системе «КонсультантПлюс» .....</b>	<b>171</b>
6.1. Структура единого информационного массива справочной правовой системы «КонсультантПлюс» .....	171
6.2. Запуск системы и получение справочной информации... ..	177
6.3. Поиск документов.....	179
6.3.1. Поисковые возможности системы .....	179
6.3.2. Вид рабочего окна.....	182

6.3.3. Быстрый поиск.....	184
6.3.4. Поиск с использованием Карточки поиска в разделе Законодательство.....	186
6.3.5. Поиск с использованием Карточки поиска в разделе Судебная практика.....	208
6.3.6. Поиск с использованием Карточки поиска в разделе Международные правовые акты.....	210
6.3.7. Поиск с использованием Карточки поиска в разделе Законопроекты .....	213
6.3.8. Поиск с использованием Карточки поиска в разделе Комментарии законодательства .....	215
6.3.9. Поиск с использованием Карточки поиска в разделе Формы документов .....	217
6.3.10. Поиск по Правовому навигатору.....	219
6.3.11. Поиск печатных изданий в разделе Пресса и книги .....	220
6.3.12. История поисковых запросов.....	221
6.3.13. Работа со словарем финансовых и юридических терминов.....	222
6.4. Работа со списком документов .....	223
6.4.1. Просмотр списка документов и получение общей информации о документах списка.....	223
6.4.2. Сортировка списка документов.....	225
6.4.3. Уточнение списка документа.....	226
6.4.4. Сохранение документов в папке пользователя. Работа с папками .....	227
6.4.5. Экспорт в MS Word и сохранение в файл списка документов.....	230
6.4.6. Печать списка документов. Настройки параметров печати .....	232
6.4.7. Документы на контроле.....	232
6.5. Работа с текстом документа.....	234
6.5.1. Вид окна с текстом документа.....	234
6.5.2. Переход по ссылкам в тексте документа.....	236
6.5.3. Поиск фрагмента текста .....	237
6.5.4. Закладки в документе.....	238
6.5.5. Экспорт в MS Word, сохранение в файл и печать текста документа.....	241
6.5.6. Связи между документами .....	242
6.5.7. Работа с редакциями документов.....	245

6.6. Аналитические материалы в системе «КонсультантПлюс» .....	247
6.6.1. Путьодители системы «КонсультантПлюс» .....	247
6.6.2. Обзоры правовой информации системы «КонсультантПлюс» .....	255
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i> .....	258
<i>Практические задания для самостоятельного решения</i> .....	259
<i>Дополнительная литература</i> .....	261
<b>Глава 7. Технология работы в справочной правовой системе «Гарант» .....</b>	<b>262</b>
7.1. Общие сведения о системе .....	262
7.2. Основы работы и особенности интерфейса системы.....	264
7.3. Поиск документов.....	271
7.3.1. Базовый поиск.....	271
7.3.2. Поиск по реквизитам .....	273
7.3.3. Поиск по ситуации .....	282
7.3.4. Поиск по источнику опубликования .....	285
7.3.5. Поиск по Правовому навигатору.....	286
7.3.6. Поиск по толковому словарю .....	289
7.4. Работа со списками документов.....	291
7.4.1. Вид списка документов.....	291
7.4.2. Сортировка списка документов.....	293
7.4.3. Уточнение полученного списка .....	293
7.4.4. Сохранение и копирование полученного списка.....	294
7.4.5. Фильтрация списка.....	295
7.4.6. Логические операции над списками.....	295
7.4.7. Сохранение в файл, экспорт в MS Word и печать списка документов .....	296
7.5. Работа с текстом документа.....	297
7.5.1. Общий вид окна с текстом документа .....	297
7.5.2. Закладки в тексте документа .....	299
7.5.3. Комментарии пользователя .....	300
7.5.4. Документы на контроле.....	301
7.5.5. Машина времени.....	301
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i> .....	303
<i>Практические задания для самостоятельного решения</i> .....	304
<i>Дополнительная литература</i> .....	305
<b>Глава 8. Технология работы в электронной справочной системе «Кодекс».....</b>	<b>306</b>
8.1. Основные элементы управления .....	307
8.1.1. Главная страница .....	307

8.1.2. Информационные продукты.....	308
8.1.3. Интерфейс системы .....	314
8.2. Поисковые возможности .....	316
8.2.1. Интеллектуальный поиск .....	318
8.2.2. Поиск по атрибутам .....	326
8.2.3. Сервис Судебный аналитик .....	332
8.3. Работа со списками.....	335
8.3.1. Сортировка.....	335
8.3.2. Фильтр.....	337
8.4. Работа с текстом документа.....	338
8.5. Папки пользователя .....	341
8.6. История работы пользователя.....	344
8.7. Проверка орфографии .....	344
8.8. Документы на контроле .....	344
8.9. Сравнение редакций.....	346
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>347</i>
<i>Практические задания для самостоятельного решения .....</i>	<i>348</i>
<i>Дополнительная литература.....</i>	<i>350</i>

## **Глава 9. Справочные правовые системы:**

### **сопоставительный анализ .....351**

9.1. Структура информационного массива в справочных правовых системах.....	351
9.2. Поиск информации.....	354
9.3. Работа со списком документов .....	371
9.4. Работа с текстом документа.....	378
9.5. Аналитические материалы.....	391
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>395</i>
<i>Практические задания для самостоятельного решения.....</i>	<i>396</i>
<i>Дополнительная литература.....</i>	<i>397</i>

## Авторский коллектив

**Беляева Татьяна Михайловна**, старший преподаватель кафедры правовой информатики Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА) — гл. 9;

**Кудинов Александр Тимофеевич**, кандидат технических наук, доцент кафедры правовой информатики Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА) — гл. 7;

**Пальянова Наталия Витальевна**, кандидат технических наук, доцент кафедры правовой информатики Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА) — гл. 8;

**Чубукова Светлана Георгиевна**, кандидат юридических наук, доцент кафедры правовой информатики Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА) — гл. 1–5 (совместно с В. Д. Элькиным), 6;

**Элькин Виктор Давидович**, кандидат технических наук, профессор, почетный работник высшего профессионального образования РФ. Имеет свыше 200 публикаций, в том числе 115 опубликованных научных и учебно-методических работ и авторских свидетельств. Автор двух монографий по проблемам автоматизированной обработки текста, учебных пособий «Основы правовой информатики», «Элементы высшей математики для юристов» и др. Общий стаж — 54 года, стаж научно-педагогической работы свыше 40 лет — Введение, гл. 1–5 (совместно с С. Г. Чубуковой).

Светлой памяти известного ученого,  
кандидата технических наук, профессора  
Элькина Виктора Давидовича

## Введение

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. необходимым условием для формирования инновационной экономики называет модернизацию системы образования основой динамичного экономического роста и социального развития общества, фактором благополучия граждан и безопасности страны.

Федеральный государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 Юриспруденция (квалификация (степень) «бакалавр»)<sup>1</sup> нового поколения в структуре основных образовательных программ бакалавриата предусматривает изучение информационно-правового цикла. Дисциплина «Правовая информатика» относится к вариативной части информационно-правового цикла.

Правовая информатика как учебная дисциплина сформировалась и преподается в ряде юридических вузов с начала 1990-х гг.

Принятие Закона «О средствах массовой информации» (1991), «Концепции правовой информатизации России» (1993) и, наконец, Конституции РФ (1993) ознаменовало переход к интенсивному развитию информационного законодательства России. В результате были разработаны пер-

---

<sup>1</sup> Приказ Министерства образования и науки РФ от 4 мая 2010 г. № 464 «Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 Юриспруденция (квалификация (степень) «бакалавр»)».

вые системообразующие для этого раздела законодательства нормативные правовые акты. В 1992 г. кафедрой правовой информатики Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА) было подготовлено первое учебное пособие по курсу «Правовая информатика»<sup>1</sup>, которое переиздавалось в 1993 и 1996 гг.<sup>2</sup>

Серьезное внимание на этом этапе становления нового научного направления уделялось анализу предмета и методов правовой информатики. Поскольку в начале 1990-х гг. делались только первые шаги в создании российского информационного законодательства, учебные пособия и методические материалы, подготовленные кафедрой на этом этапе ее деятельности, базировались в основном на проектах разрабатываемых законов.

Практически одновременно был издан подготовленный с участием ряда ведущих преподавателей МГУ им. М. В. Ломоносова учебник «Правовая информатика и кибернетика»<sup>3</sup>. Весьма важным достоинством этого издания является конкретизация ряда задач юридической деятельности, связанных с исследованием и разработкой технологии обработки правовой информации с использованием средств вычислительной техники.

Проведенный анализ и оценка эффективности использования в учебном процессе первых учебных пособий позволили выдвинуть ряд концептуальных предложений, направленных на совершенствование учебно-методического обеспечения изучения курса правовой информатики<sup>4</sup>.

В последующие годы были изданы учебные пособия, охватывающие отдельные проблемные направления применения правовой информатики. К их числу относятся в первую очередь работа Б. В. Андреева<sup>5</sup>, посвященная тео-

---

<sup>1</sup> Правовая информатика : учеб. пособие / под ред. М. М. Рассолова. М. : Манускрипт, 1992.

<sup>2</sup> Правовая информатика : учеб. пособие / под ред. М. М. Рассолова. М. : Юристь, 1993; *Рассолов М. М., Элькин В. Д., Рассолов И. М.* Правовая информатика и управление в сфере предпринимательства. М. : Юристь, 1996.

<sup>3</sup> Правовая информатика и кибернетика / под ред. Н. С. Полевого. М. : Юридическая литература, 1993.

<sup>4</sup> См., например: *Рассолов М. М., Элькин В. Д.* Компьютерная культура юристов и правовая информатика // Высшее образование в России. № 3. 1994.

<sup>5</sup> *Андреев Б. В.* Правовая информатика : учеб. пособие. М. : ИМП, 1998.

ретическим вопросам использования автоматизированных информационных систем в области прокурорского надзора и в сфере криминалистики, и изданное в 1999 г. достаточно содержательное пособие по справочным правовым системам (СПС) семейства «КонсультантПлюс», в котором впервые исследованы место и роль СПС при решении проблем правовой информатизации<sup>1</sup>.

Наконец, наиболее фундаментальным по широте рассмотрения множества разносторонних вопросов, относящихся к области правовой информатики, является изданный в 2000 г. учебник О. А. Гаврилова<sup>2</sup>.

В последние годы вышли еще два получивших распространение учебных пособия по правовой информатике: С. Г. Чубуковой и В. Д. Элькина под редакцией М. М. Рассолова<sup>3</sup> и Г. Л. Акопова<sup>4</sup>.

В первом учебном пособии были развиты подходы к разработке и применению современных методов анализа информационных процессов и систем в области права, рассмотрены актуальные задачи правовой информатизации, классификации правовой информации, информационной безопасности, использования ситуационных центров для обоснованного принятия решений.

Второе учебное пособие наряду со сложившимися подходами к характеристике правовой информатики как науки и учебной дисциплины содержит значительный объем сведений по становлению, современному состоянию и перспективам развития компьютерных сетей, а также их роли в практической деятельности юристов.

В указанных изданиях были сформулированы основные понятия и определения, относящиеся к правовой информатике как научному направлению и учебной дисциплине.

По содержанию рассматриваемых теоретических проблем и решаемых задач, а также в соответствии со структурой

---

<sup>1</sup> Введение в правовую информатику. СПС КонсультантПлюс / под общ. ред. Д. Б. Новикова, В. Л. Камынина. М. : КонсультантПлюс, 1999.

<sup>2</sup> Гаврилов О. А. Курс правовой информатики : учебник для вузов. М. : Норма, 2000.

<sup>3</sup> Чубукова С. Г., Элькин В. Д. Основы правовой информатики (юридические и математические вопросы информатики) : учеб. пособие / под ред. М. М. Рассолова. М. : Контракт, 2004.

<sup>4</sup> Акопов Г. Л. Правовая информатика: современность и перспективы : учеб. пособие. Ростов н/Д : Феникс, 2005.

информационного законодательства правовая информатика характеризуется схемой, представленной на рис. В. 1.



**Рис. В. 1. Структура правовой информатики**

Исследование *правовых вопросов информатики* предполагает анализ правового обеспечения информационных процессов, информационных технологий и информационных систем, являющихся объектами изучения правовой информатики.

Первые нормативные правовые акты, относящиеся к области правовых вопросов информатики, были введены в действие еще в период существования СССР (1960—1970 гг.) и направлены на решение правовых проблем создания и использования автоматизированных систем управления (АСУ) предприятиями и отраслями промышленности<sup>1</sup>. С расширением применения информационных технологий, в том числе в правовой сфере, существенно вырос и массив информационного законодательства, регулирующего новые общественные отношения, сложившиеся по поводу создания, развития и использования информационных технологий и систем.

Одновременно начинает формироваться круг *информационных вопросов юридической деятельности*, связанных с использованием АСУ, в частности, информационно-поисковых систем в правотворческой, правоприменительной и правоохранительной деятельности, а также высокоэффективных информационно-коммуникационных систем на основе применения компьютерных сетей. Сегодня от юриста требу-

---

<sup>1</sup> См., например: Постановление Совета Министров СССР от 6 марта 1966 г. № 187 «Об улучшении организации работы по созданию и внедрению в народное хозяйство средств вычислительной техники и автоматизированных систем управления».

ются навыки владения современными справочными правовыми системами, юридическими экспертными системами, современными программными и техническими средствами защиты информации, технологиями электронного документооборота и электронной подписи, информационными технологиями, лежащими в основе функционирования современных компьютерных сетей и глобальной сети Интернет.

Таким образом, правовая информатика как наука, изучающая, в частности, информационные процессы в области права и характеризующая развитие информационного законодательства, приобретает общую структуру, представленную на рисунке.

Следует отметить возможности использования теоретических подходов информатики и информационных критериев для практической оценки ряда характеристик информационных массивов, в том числе содержащихся в нормативных правовых актах. К числу таких характеристик в первую очередь относятся, например, *целостность* совокупности массивов в составе разделов законодательства, *непротиворечивость* фрагментов информационного массива и т.п. В некоторых упомянутых выше изданиях предложены подходы к моделированию логической структуры правовой нормы (см. учебник О. А. Гаврилова) и оптимизации процессов принятия решений (см. учебное пособие С. Г. Чубуковой и В. Д. Элькина).

Снижение интереса к развитию правовой информатики в начале нового века вызвано предпринятыми некоторыми достаточно авторитетными специалистами усилиями, которые были направлены на становление и ускоренное развитие информационного права. В этом отношении достаточно характерны попытки противопоставления подходов правовой информатики и общих проблем формирования информационного права.

К счастью, имеют место и другие суждения. Например, по мнению И. Л. Бачило, «информационное право будет только тогда эффективным, когда в свою орбиту включит результаты системных исследований, экономики информатики, социологии и психологии информатики и иных смежных наук в этой области»<sup>1</sup>. Остается надеяться, что среди

---

<sup>1</sup> Бачило И. Л. Информационное право. Основы практической информатики : учеб. пособие. М. : ИГиП РАН, 2001.

этих смежных наук достойное место занимает и правовая информатика.

В частности, В. А. Копылов отмечал: «Информационное право как отрасль права имеет свой предмет правового регулирования — информационные отношения и свои принципы. В отличие от других отраслей права здесь дополнительно к традиционным методам используются также методы правовой информатики и правовой кибернетики, особенно при исследовании основных объектов информационных правоотношений».

По мнению представителей научной школы правовой информатики МГЮА, подготовка юристов, особенно специализирующихся в области правового регулирования информационных отношений, должна начинаться с изучения в рамках дисциплины «Правовая информатика» складывающихся в современном обществе информационных процессов, закономерностей их развития и особенностей функционирования информационных объектов. Полученные знания позволят впоследствии грамотно и всесторонне проанализировать вопросы правового регулирования информационных отношений в рамках дисциплины «Информационное право».

Следует специально отметить, что одним из кардинальных теоретических вопросов правовой информатики является отношение к проблеме информатизации. В связи с этим, на наш взгляд, представляет интерес следующее утверждение.

Информатизация как задача организации сбора, подготовки, хранения и воспроизведения сведений, необходимых для любых видов деятельности, возникла и развивалась практически с первых этапов становления человеческой цивилизации. Многочисленные факты, подтверждающие это, можно встретить в литературных материалах различного тематического содержания<sup>1</sup>. Исходя из этого утверждения и учитывая изменения в информационном законодательстве, связанные с принятием Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», необходимо осуществить соответствующую корректировку в постановке и разработке теоретических вопросов информатизации и работы с информационными ресурсами, в том числе, в области правовой информатизации. Ряд актуальных

---

<sup>1</sup> См., например: *Имс Р. Века и поколения*. М. : Мысль, 1977; *Основы информатики и математики для юристов : учеб. пособие / под ред. В. Д. Элькина*. М. : ПолиграфОпт, 2004.

с точки зрения правовой информатики проблем в этой области рассматривается в других публикациях<sup>1</sup>.

Данное переработанное издание отражает современное состояние развития науки правовой информатики и практики внедрения и использования информационных технологий в правовой сфере.

Целью учебной дисциплины «Правовая информатика» является формирование у бакалавров общекультурных и профессиональных компетенций, необходимых и достаточных для использования современных информационных технологий при осуществлении нормотворческой, правоприменительной и правоохранительной профессиональной деятельности<sup>2</sup>.

Изучив материалы данного учебника, студенты будут:

**знать**

- основные теоретические принципы организации информационных процессов, информационных технологий и информационных систем в современном обществе;
- основы государственной политики в области информации, информатизации, информационных технологий;
- принципы и методы обеспечения информационной безопасности;
- основы организации электронного документооборота;
- возможности использования новейших компьютерных информационных технологий для поиска, обработки и систематизации правовой информации;
- информационные системы, активно используемые сегодня в правотворческой, правоохранительной и правоприменительной деятельности;

**уметь**

- проводить поиск с помощью современных информационных технологий информации, необходимой для обо-

---

<sup>1</sup> См., например: *Кудинов А. Т., Элькин В. Д.* Правовая информатизация в информационном обществе // «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2006. № 4.

<sup>2</sup> Федеральный государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 Юриспруденция (квалификация (степень) «бакалавр»), утвержденный Приказом Министерства образования и науки РФ от 4 мая 2010 г. № 464 «Об утверждении и введении в действие Федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 Юриспруденция (квалификация (степень) «бакалавр»)».

снования и принятия в пределах должностных обязанностей решений, в том числе правовых норм;

- применять современные информационные технологии при разработке и экспертизе нормативных правовых актов органов государственной власти и местного самоуправления;

- применять современные информационные технологии при разработке и экспертизе правоприменительных актов;

***владеть***

- культурой мышления, способностью к обобщению, анализу, восприятию информации, постановке цели и выбору путей ее достижения;

- способностью понимать сущность и значение информации в развитии современного информационного общества, сознавать опасности и угрозы, возникающие в этом процессе, соблюдать основные требования информационной безопасности, в том числе защиты государственной тайны;

- основными методами, способами и средствами получения, хранения, переработки информации;

- навыками работы с компьютером как средством управления информацией;

- навыками работы с информацией в глобальных компьютерных сетях.

Изучение дисциплины «Правовая информатика», наряду с другими дисциплинами, способствует также приобретению такой профессиональной компетенцией как владение навыками подготовки юридических документов.

Освоение дисциплины «Правовая информатика» дает необходимые знания для изучения других дисциплин информационно-правового цикла стандарта, а также обеспечивает информационную поддержку дисциплин профессионального цикла ФГОС.

**Раздел I**  
**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ**  
**ПРАВОВОЙ ИНФОРМАТИКИ**



В результате изучения раздела I данного учебника студент должен овладеть знаниями основных понятий, связанных с информацией, информатизацией, информационными технологиями и системами, государственной политикой в области информации, информационной безопасностью, организацией работы с информацией и местом правовой информатики в развитии информационного общества.

# Глава 1

## ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЩЕСТВО И ПРАВОВАЯ ИНФОРМАТИКА

---

В результате изучения данной главы студент должен:

**знать**

- сущность, свойства и значение информации в развитии современного информационного общества;
- особенности правовой информатики;

**уметь**

- классифицировать информацию, информационные технологии и информационные системы по различным основаниям;
- сознавать опасности и угрозы, возникающие в развитии современного информационного общества;

**владеть**

- основными методами правовой информатики для исследования ее объектов.
- 

### 1.1. Правовая информатика как отрасль общей информатики и прикладная юридическая наука

#### 1.1.1. Этапы развития информационных технологий. Переход к информационному обществу

В истории развития цивилизации, неразрывно связанной с процессом накопления знаний, многие исследователи отмечают несколько этапов, обусловленных кардинальными изменениями в сфере обработки информации. Следствием этих изменений стали важные качественные преобразования человеческого общества. К числу таких изменений обычно относят появление письменности, переход к книгопечатанию и использованию электричества, изобретение радиосвязи и электронных вычислительных машин и, наконец, формирование и развитие глобальных информационно-телекоммуникационных сетей.

Каждый из этапов определили некоторые качественные изменения в возможностях использования информации:

1) возможность фиксации знаний на материальном носителе и передачи знаний от поколения к поколениям;

2) возможность активного распространения информации, ее тиражирования (середина XVI в.);

3) использование телеграфа, телефона, радио, позволяющих оперативно передавать и накапливать информацию (конец XIX в.);

4) создание компьютеров, компьютерных сетей, систем передачи данных (информационные коммуникации).

Последний период развития информационных технологий (70-е гг. XX в.) характеризуют три фундаментальные инновации:

— переход от механических и электрических средств преобразования информации к электронным;

— миниатюризация всех узлов, устройств, приборов, машин;

— создание программно-управляемых устройств и процессов.

На первый план выдвигается новая отрасль — информационная индустрия, связанная с производством технических средств, методов, технологий для распространения новых знаний.

Важнейшими составляющими информационной индустрии становятся все виды информационных технологий, особенно телекоммуникации. Информационные и телекоммуникационные технологии активно развиваются и проникают во все сферы деятельности — экономику, бизнес, образование.

Бурное развитие компьютерной техники и информационных технологий стимулировало развитие общества, построенного на использовании информации и знаний и получившего название информационного общества.

В последние десятилетия произошли принципиально важные массовые позитивные изменения практически во всех сферах жизни и деятельности человека, определяемые бурным ростом информационных ресурсов и применением информационных технологий. Прогресс компьютерных информационных технологий, коммуникационных систем, электронных средств массовой информации и т.п. затрагивает уже сегодня жизненные интересы каждого конкретного человека.

В соответствии с концепцией З. Бжезинского, Д. Белла, О. Тоффлера, поддерживаемой и другими зарубежными учеными, информационное общество — это разновидность постиндустриального общества. Рассматривая общественное развитие как «смену стадий», сторонники этой концепции информационного общества связывают его становление с доминированием «четвертого», информационного сектора экономики, следующего за тремя известными секторами — сельским хозяйством, промышленностью и экономикой услуг. При этом они утверждают, что капитал и труд как основа индустриального общества уступают место информации и знаниям в информационном обществе.

Можно отметить, что в некоторых публикациях подчеркивается «приоритет информационных ресурсов» в информационном обществе. Полагаем, что это — опасное заблуждение. Поучительным и общедоступным доказательством существования такой опасности является сюжет известного научно-фантастического рассказа. Оказавшись в далеком прошлом (когда не было необходимых материалов и энергетических ресурсов), наш современник, обладавший обширными знаниями, оказался совершенно беспомощным, был признан обманщиком и казнен. В связи с этим особое звучание приобретает высказывание одного из основоположников информатики Ф. Е. Темникова о необходимости для успешного развития общества сбалансированного использования трех видов ресурсов — материальных, энергетических и информационных.

Существуют различные критерии определения факта перехода общества к информационной стадии. Так, например, в качестве критерия оценки перехода общества к постиндустриальной и далее к информационной стадии развития может служить процент населения, занятого в сфере услуг. Если в обществе более 50% населения занято в сфере услуг, наступила постиндустриальная фаза. Если в обществе более 50% населения занято в сфере информационных услуг, то общество стало информационным. Согласно этому критерию США, например, вступили в постиндустриальный период своего развития в 1956 г. (штат Калифорния преодолел этот рубеж еще в 1910 г.), а информационным обществом США стали в 1974 г.

Однако информационное общество — общество особое, не известное истории. Перечислим основные *особенности и характеристики*<sup>1</sup> информационного общества:

- решена проблема информационного кризиса, в том числе информационного кризиса науки, т.е. разрешено противоречие между «информационной лавиной» и «информационным голодом»;
- обеспечен приоритет информации по сравнению с другими ресурсами;
- главной формой развития является информационная экономика;
- в основу общества заложены автоматизированные генерация, хранение, обработка и использование знаний с помощью новейшей информационной техники и технологии;
- информационные технологии приобрели глобальный характер, охватив все сферы социальной деятельности человека;
- обеспечено информационное единство всей человеческой цивилизации.

*Опасные тенденции* информатизации:

- возрастающее влияние на общество средств массовой информации;
- возрастающие возможности проникновения в частную жизнь граждан или организаций посредством использования информационных технологий;
- усложняющаяся проблема отбора качественной и достоверной информации;
- увеличение разрыва между разработчиками и потребителями информационных технологий до стратегически опасной величины;
- усиление проблемы адаптации части людей к среде информационного общества.

22 июля 2000 г. на о. Окинава Великобритания, Германия, Италия, Канада, Россия, США, Франция и Япония приняли Хартию Глобального информационного общества<sup>2</sup>. В этой Хартии устанавливаются основные принципы вхождения государств в такое общество и провозглашаются основные положения, которые страны «восьмерки» будут согласо-

---

<sup>1</sup> Основы информатики : учеб. пособие / под ред. А. Н. Морозевича. Минск : Новое знание, 2001. С. 20—21.

<sup>2</sup> Дипломатический вестник. 2000. № 8. С. 51—56.

ванно применять, а также могут применять все остальные страны мира. Хартия является важнейшим документом, призванным организовать и активизировать деятельность стран и правительств на пути активного формирования глобального информационного общества.

В 1998 г. Генеральная Ассамблея ООН решила провести Всемирный Саммит по вопросам информационного общества. Саммит был проведен в два этапа — в Женеве (2003) и Тунисе (2005).

10–12 декабря 2003 г. впервые в истории руководители 175 стран мира собрались в Женеве для обсуждения глобальных проблем информационного общества. Принятые на Саммите документы отразили современное видение основных гуманитарных проблем информационного общества — в философских, социально-политических, социологических, культурологических, технологических аспектах<sup>1</sup>.

В работе Саммита в Тунисе (16–18 ноября 2005 г.) приняло участие 174 страны, около 19,5 тыс. участников, 46 глав государств и вице-президентов, 197 министров/заместителей министров. Были представлены все основные движущие силы развития информационного общества — государство, бизнес, гражданское общество, организации<sup>2</sup>.

В 2008 г. Президент РФ утверждает Стратегию развития информационного общества<sup>3</sup>. В ней определяется, что информационное общество характеризуется высоким уровнем развития информационных и телекоммуникационных технологий и их интенсивным использованием гражданами, бизнесом и органами государственной власти.

Увеличение добавленной стоимости в экономике происходит сегодня в значительной мере за счет интеллектуальной деятельности, повышения технологического уровня производства и распространения современных информационных и телекоммуникационных технологий.

Существующие хозяйственные системы интегрируются в экономику знаний. Переход от индустриального к постиндустриальному обществу существенно усиливает роль интеллектуальных факторов производства.

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.ifap.ru/library/book193.pdf>

<sup>2</sup> URL: [http://www.un.org/russian/conferen/wsis/wsis\\_commitment.htm](http://www.un.org/russian/conferen/wsis/wsis_commitment.htm)

<sup>3</sup> Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 7 февраля 2008 г. № Пр-212) // Российская газета от 16 февраля 2008 г. № 34.

Международный опыт показывает, что высокие технологии, в том числе информационные и телекоммуникационные, уже стали локомотивом социально-экономического развития многих стран мира, а обеспечение гарантированного свободного доступа граждан к информации — одной из важнейших задач государств.

Динамика показателей развития информационной и телекоммуникационной инфраструктуры и высоких технологий в России не позволяет рассчитывать на существенные изменения в ближайшем будущем без совместных целенаправленных усилий органов государственной власти, бизнеса и гражданского общества. Необходимо уже в среднесрочной перспективе реализовать имеющийся культурный, образовательный и научно-технологический потенциал страны и обеспечить Российской Федерации достойное место среди лидеров глобального информационного общества.

В рамках государственной информационной политики заложены основы для решения таких задач, как формирование единого информационного пространства России и вхождение России в мировое информационное пространство, обеспечение информационной безопасности личности, общества и государства, формирование демократически ориентированного массового сознания, становление отрасли информационных услуг, формирования и развития информационного права.

Следующим этапом в развитии человечества будет создание нового общества — общества информационного, гуманного, духовного — *информационной цивилизации*.

Современная наука приходит к выводу, что цивилизация будущего перестанет быть техногенной, т.е. ориентированной на технику. Это будет антропогенная цивилизация, рожденная мерками и запросами человека. Отсюда и новое глобальное мировоззрение, иная система ценностей, новые представления человека о самом себе и своем предназначении. С информационной цивилизацией связаны надежды на качественное изменение социально-исторической судьбы человечества, совершенствование образа жизни миллионов людей, их культуры, нравов и социального поведения.

*Приоритет личности* — вот важнейший нравственный принцип информационной цивилизации. Идеалом общества третьего тысячелетия должно быть общество человеческого благополучия, в котором государство подчинено интересам личности, что явится главным условием и гарантом

его свободы. В центре этого общества — человек со своими уникальными способностями постоянного и безграничного развития, создания себя как личности, гармонизации своих человеческих отношений, направленных на объединение всех во имя блага каждого<sup>1</sup>.

С таким скачкообразным повышением роли информации и информационных технологий в современном обществе связано интенсивное развитие фундаментальных и прикладных исследований в области наук, объединяемых интегрирующим понятием «информация» — информатики, кибернетики, теории информации, генетики и др.

### 1.1.2. Понятие информатики: подходы к определению

Термин «информатика» возник в 1960-х гг. во Франции для названия области автоматизированной обработки информации с помощью электронных вычислительных машин. Французский термин *informatique* образован путем слияния слов *information* (информация) и *automatique* (автоматика) и означает «информационная автоматика», или «автоматизированная переработка информации».

В конце 1960-х гг. понятие «информатика» связывалось не только с информационной техникой, но и с теорией научной информации («документалистикой»). Этому во многом способствовал выход труда А. И. Михайлова, А. И. Черного и Р. С. Гиляревского «Основы информатики» (1968)<sup>2</sup>. В этой работе были подробно рассмотрены понятия научно-технической информации и методы ее обработки.

На Международном конгрессе в Японии в 1978 г. отмечалось, что «понятие информатики охватывает области, связанные с разработкой, созданием, использованием и материально-техническим обслуживанием систем обработки информации, включая машины, оборудование, математическое обеспечение, организационные аспекты, а также комплекс промышленного, коммерческого, административного, социального и политического воздействия»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Арнольд А. И. Информационная цивилизация и человек // Проблемы информационной боники и моделирования. Академический сборник научных трудов. М., 1998. С. 146.

<sup>2</sup> Михайлов А. И., Черный А. И., Гиляревский Р. С. Основы информатики. М.: Наука, 1968.

<sup>3</sup> Гаврилов О. А. Курс правовой информатики : учебник для вузов. М.: Норма, 2000. С. 64.

Важными стимулами бурного развития информатики как науки в нашей стране послужили два знаменательных события: выход летом 1982 г. монографии академика В. М. Глушкова «Основы безбумажной информатики»<sup>1</sup> и годичное общее собрание Академии наук СССР в марте 1983 г., на котором было принято решение о создании в рамках Академии нового отделения — информатики, вычислительной техники и автоматизации<sup>2</sup>. Более того, с этого момента идеи информатики получили распространение не только в науке, но также и среди специалистов-практиков, включая и юридическую сферу.

Таким образом, с конца 1980-х гг. в России термин «информатика» обозначает не только науку, но и направление практической деятельности. Информатика как отрасль народного хозяйства состоит из однородной совокупности предприятий разных форм хозяйствования, связанных с производством компьютерной техники, программных продуктов и разработкой современной технологии переработки информации<sup>3</sup>.

С этого момента все большую популярность приобретает «французский вариант», согласно которому информатика трактуется как наука об осуществляемой преимущественно с помощью автоматических средств целесообразной обработке информации. А информация изучается с точки зрения представления знаний и сообщений в технических, экономических и социальных областях.

Очевидным является то, что вычислительная техника сейчас способна решать самые разнообразные проблемы и задачи, связанные со сбором, обработкой и использованием любой информации. И в этом смысле данную технику следует называть информационной, а применяемые технические средства — техническими средствами информатики. Однако удовлетворение информационных потребностей общества и человека далеко не всегда зависело от прогресса названных средств.

---

<sup>1</sup> Глушков В. М. Основы безбумажной информатики. М. : Наука, 1982.

<sup>2</sup> Годичное общее собрание Академии наук СССР // Вестник АН СССР. 1983. № 6. С. 30.

<sup>3</sup> Рассолов М. М., Элькин В. Д., Рассолов М. И. Правовая информатика и управление в сфере предпринимательства : учеб. пособие. М. : Юристъ, 1996. С. 5.

Другой подход к проблеме определения информатики как науки был предложен в 1963 г. Ф. Е. Темниковым<sup>1</sup>, который выступил с идеей создания общей науки об информации. Он попытался придать понятию «информатика» достаточно широкий смысл: в частности, предложил назвать информатику интегральной наукой об информации вообще, состоящей из трех основных частей: теории информационных элементов, теории информационных процессов и теории информационных систем. Это был, на наш взгляд, первый важный поворот в судьбе понятия «информатика». Он оставался долго лишь историческим фактом. Попытка обосновать новое понятие, доказать его необходимость не была успешной и в должной мере не оценена в силу того, что публикация была осуществлена в мало известном, специальном журнале.

В последующий период также не существовало единого мнения при определении содержания понятия «информатика». Для примера, приведем точки зрения некоторых ученых, которые определяли информатику следующим образом:

- фундаментальная естественная наука, изучающая проблемы передачи и обработки информации (А. П. Ершов);
- наука о преобразовании информации, которая базируется на вычислительной технике. Предметом информатики является вычислительная технология, как социально-исторический феномен... состав информатики — это три неразрывно и существенно связанные составные части: технические средства, программные и алгоритмические (А. А. Дородницын);
- некая синтетическая дисциплина, которая включает в себя разработку новой технологии научных исследований и проектирования, основанной на использовании электронно-вычислительной техники, и несколько крупных научных дисциплин, связанных с проблемой общения с машиной и, наконец, с созданием машины (Н. Н. Моисеев);
- комплексная научная и технологическая дисциплина, которая изучает, прежде всего, важнейшие аспекты разработки, проектирования, создания, «встраивания» машинных систем обработки данных, а также их воздействия на жизнь общества (В. С. Михалевич);

---

<sup>1</sup> Темников Ф. Е. Информатика // Известия вузов. Электротехника, 1963. № 11.

- наука о проблемах обработки различных видов информации, создании новых видов высокоэффективных ЭВМ, позволяющая представлять человеку широкий спектр информационных ресурсов (Э. А. Якубайтис);
- наука, техника и применение машинной обработки, хранения и передачи информации (М. Брой);
- научная дисциплина, изучающая закономерности получения, отбора, хранения, передачи, преобразования и применения информации в производственной, научной, общественно-политической и культурной деятельности людей<sup>1</sup>;
- научная дисциплина, изучающая структуру и общие свойства информации, а также закономерности всех процессов обмена информацией при непосредственном устном и письменном общении специалистов до формальных процессов обмена посредством различных носителей информации<sup>2</sup>;
- отрасль науки, изучающая структуру и общие свойства научной информации, а также вопросы, связанные с ее сбором, хранением, поиском, переработкой, преобразованием, распространением и использованием в различных сферах человеческой деятельности<sup>3</sup>;
- отрасль науки, исследующая свойства и поведение информации; силы, управляющие потоком информации; средства обработки информации с целью обеспечения ее оптимальной доступности и использования (*information science*)<sup>4</sup>.

Если принять во внимание только наиболее близкие по совокупности рассматриваемых вопросов подходы, можно предложить следующее определение информатики.

*Информатика* — наука, изучающая структуру и общие свойства информации, закономерности развития информационных процессов, информационных технологий и информационных систем в различных областях человеческой деятельности.

---

<sup>1</sup> Кондаков Н. И. Логический словарь. М., 1975. С. 208.

<sup>2</sup> Велихов А. В. Основы информатики и компьютерной техники : учеб. пособие. М. : СОЛОН-Пресс, 2003. С. 12.

<sup>3</sup> Советский энциклопедический словарь. М., 1979. С. 504.

<sup>4</sup> Михайлов А. И., Черный А. И., Гиляревский Р. С. Указ. соч. С. 51.