

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
“ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ”

НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКИЙ ЦЕНТР
“КАФЕДРА ЮНЕСКО ПО АВТОРСКОМУ ПРАВУ
И ДРУГИМ ПРАВАМ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ”

ТРУДЫ ПО ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

№ 2 (том XXIX)
2017

Москва



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры



ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ



HIGHER SCHOOL OF ECONOMICS
NATIONAL RESEARCH UNIVERSITY

The UNESCO Chair on copyright
and other intellectual property rights
Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву
и другим правам интеллектуальной собственности



Главный редактор

М. А. Федотов (Советник Президента Российской Федерации, Председатель Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, директор Научно-методического центра “Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и другим правам интеллектуальной собственности”, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации)

Редакционный совет:

Ю. М. Батурин (член-корреспондент РАН, доктор юридических наук, профессор), И. Л. Бачило (доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации), И. А. Близнец (доктор юридических наук, профессор), М. М. Богуславский (доктор юридических наук, профессор), Ю. Л. Бошицкий (кандидат юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Украины), Э. П. Гаврилов (доктор юридических наук, профессор), М. А. Краснов (доктор юридических наук, профессор), А. Н. Козырев (доктор экономических наук, профессор), В. В. Орлова (доктор юридических наук, профессор), М. И. Пастухов (доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Республики Беларусь), С. В. Потапенко (доктор юридических наук, профессор), И. М. Рассолов (доктор юридических наук, профессор), А. П. Сергеев (доктор юридических наук, профессор), Л. С. Симкин (доктор юридических наук, профессор), В. Н. Синельникова (доктор юридических наук, профессор), А. А. Тедеев (доктор юридических наук, профессор), И. Г. Шаблинский (доктор юридических наук, профессор), С. К. Шайхитдинова (доктор философских наук, профессор)

ТРУДЫ ПО ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ
КАФЕДРЫ ЮНЕСКО ПО АВТОРСКОМУ ПРАВУ
И ДРУГИМ ПРАВАМ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

№ 2 (том XXIX)
2017

Москва

Научный журнал “Труды по интеллектуальной собственности”
зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи
и массовых коммуникаций.

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-45963
от 15 июля 2011 г. ISSN 2225-3475.

Журнал включен в Перечень рецензируемых научных изданий,
в которых должны быть опубликованы основные научные результаты
диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук,
на соискание ученой степени доктора наук,
вступивший в силу с 1 декабря 2015 года

Учредитель и издатель:

АНО “Творческий Центр ЮНЕСКО”, г. Москва

Адрес редакции:

117279, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 55А, каб. 112.

Тел. +7-499-238-31-39

www.unescochair.ru

unesco.chair.copyright@mtu-net.ru

Адрес для корреспонденции:

123022, г. Москва, Трехсвятительский пер., д. 3, каб. 436,
Кафедра ЮНЕСКО

Издается с 1999 г. (бюллетень “Труды по интеллектуальной
собственности” зарегистрирован Госкомпечати России 28 мая 1999 г.,
свидетельство № 018878). Журнал посвящен актуальным
проблемам авторского права, информационного права,
прав интеллектуальной собственности. Плата за публикацию
материалов в журнале не взимается ни в какой форме.
Все представленные материалы в обязательном порядке
проходят научное рецензирование. Перепечатка статей
без согласия правообладателей запрещена
в соответствии с п. 3 ст. 1274 ГК РФ.

При подготовке журнала использована система «КонсультантПлюс»

Подписные индексы:

Объединенный каталог “Пресса России” - 11287

© Составление.

Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и
другим правам интеллектуальной собственности, 2017.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Юридические науки

ИНФОРМАЦИЯ И ПРАВО

Федотов М. А. К вопросу о правовых
основах общественного телевидения 5

Околёснова О. А. «Цифровая Атлантида»
или особенности развития технологий
электронного правительства в Австралии 43

Тедеев А. А. К вопросу об источниках
современного информационного права
в цифровую эпоху 60

МУЗЕЙНОЕ ПРАВО

Кудряшов С. М. Международно-правовые
аспекты музейного права 73

ГОСУДАРСТВО И ДЕМОКРАТИЯ

Тыцкая Г. И. Государство и общество. 112
Политический опыт античного мира

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ 145
И КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

НА АНГЛИЙСКОМ ЯЗЫКЕ

CONTENTS

Legal sciences

INFORMATION AND RIGHT

Fedotov M. A. On the legal framework of public television principles of public television 5

Okolyosnova O. A. «Digital Atlantis» or features of the development of electronic government in Australia 43

Tedeev A. A. On the sources of modern information law in the digital age 60

MUSEUM LAW

Kudriashov S. M. International legal aspects of museum law 73

Tytskaya G. I. State and society. Political experience of the ancient world 112

ABOUT THE AUTHORS, ABSTRACT AND KEYWORDS IN ENGLISH 145

ИНФОРМАЦИЯ И ПРАВО

М. А. ФЕДОТОВ

Советник Президента Российской Федерации; Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, председатель; Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», директор Научно-методического центра «Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и другим правам интеллектуальной собственности, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации (101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 20, тел.: (495) 771-32-32; hse@hse.ru)

К ВОПРОСУ О ПРАВОВЫХ ОСНОВАХ ОБЩЕСТВЕННОГО ТЕЛЕВИДЕНИЯ

Ключевые слова: общественное телевидение; общественное вещание; общественное телерадиовещание

Аннотация: Статья посвящена формированию правовых основ общественного телевидения. При этом особое внимание уделяется зарубежному опыту создания общественного вещания и правовым аспектам организации и финансирования общественного телерадиовещания в зарубежных государствах.

Идея общественного телевидения впервые была озвучена третьим Президентом РФ Д. А. Медведевым в рамках германо-российского форума «Петербургский диалог», проходившего в июле 2011 г. в Ганновере. Среди прочих, главе российского государства был задан вопрос о такой форме «непосредственного гражданского участия, как публично-правовое телерадиовещание, или общественное телерадиовещание. Здесь как раз есть возможность опереться на опыт Германии. Потому что в Германии это существует уже много десятилетий и показало свою эффективность. Но мы понимаем, что и в Германии общественное телерадиовещание создает определенные проблемы. Поэтому для нас важно понять: каковы эти проблемы, где здесь трудности и как эти проблемы надо решать?».

Ответ Д. А. Медведева был многообещающим: «Общественное телевидение – это хорошая штука. На самом деле и опыт Германии может использоваться, и любой другой страны. Но при этом мы должны понять: на каких принципах общественное телевидение будет работать в нашей стране? Если это принцип сбора налога, который, допустим, получается практически с каждого гражданина, то тогда это, конечно, может вызвать определенные проблемы. Либо нужно искать иной канал финансирования. И вот здесь, на мой взгляд, и заключается основная сложность.

Если нам создавать конструкцию общественного телевидения, мы должны четко ответить на вопрос: на какие деньги это телевидение будет развиваться? Если это не просто частный канал

(здесь все понятно, он принадлежит, допустим, той или иной группе компаний), а именно общественное телевидение, то что является источником его существования для того, чтобы оно было удалено как от государства, так, строго говоря, и от бизнеса и выражало консолидированную позицию гражданского общества? Вот это основная развилка, по которой, как я понимаю, мы еще пока ничего не придумали.

И в этом смысле, если бы наши коллеги, мои коллеги, которые этим занимаются, такую рамку подготовили, я бы с удовольствием ее рассмотрел. Как будет работать это общественное телевидение, вот основной вопрос. С учетом, конечно, и германского опыта»¹.

После этого процесс создания общественного вещания в России сдвинулся наконец с мертвой точки. 22 декабря 2011 г. тезис о необходимости общественного телевидения прозвучал в президентском Послании Федеральному Собранию РФ: «Предлагаю в ближайшее время решить вопрос о создании общественного телевидения – возможно, на базе одного из существующих федеральных каналов. В этом случае ни один из владельцев этого нового средства массовой информации не должен иметь определяющего влияния на принятие любых решений: ни государство, ни частный владелец. Уверен, что такое общественное телевидение может сделать нашу информационную среду более конкурентной и соответственно более интересной»². 27 декабря

¹ Официальный сайт Президента РФ: <http://kremlin.ru>

² Официальный сайт Президента РФ: <http://kremlin.ru>

2011 г. председатель Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека М. А. Федотов передал главе государства срочно доработанные концепцию и проект федерального закона «Об общественном телевидении и радио в Российской Федерации»¹. 17 января 2012 г. прошло первое заседание созданной в Совете специальной рабочей группы по общественному вещанию, которая сумела за несколько месяцев предложить и детально проработать несколько вариантов решения данной задачи. При этом учитывался не только опыт публично-правового вещания ФРГ, но и американский опыт, не имеющий аналогов в Европе. В настоящей статье мы проанализируем именно американский опыт организации и функционирования общественного вещания.

В Северной Америке можно наблюдать две принципиально различных модели общественного телерадиовещания. В Канаде реализована модель, которая традиционна для Европы. Напротив, в США реализована, пожалуй, уникальная модель, совершенно неведомая современной Европе. Если в Европе общенациональное общественное телерадиовещание возникало зачастую через трансформацию государственных телерадиокомпаний с одновременной ликвидацией государственной монополии в эфире, то в США вообще никогда не было общенациональных государственных телерадиокомпаний. Если в Европе идея создания общественного вещания подпитывалась, в первую оче-

¹ *Федотов М. А.* Закон об общественном телерадиовещании. Инициативный авторский проект. Каким ему быть? Мнение ученых. М.: Спас, 2002.

редь, заботой о реализации права граждан на информацию и пониманием необходимости лишить власти возможности манипулировать общественным мнением через вещание, то в США общественное вещание рождалось преимущественно как противовес коммерческому и потому, в первую очередь, акцентировало свое внимание на детских и образовательных передачах, не суливших прибыли, но общественно значимых, особенно, с учетом перманентного расширения масштабов открытого и непрерывного образования.

Роль общественного вещания в приумножении социального капитала

Показательно, что первая в США образовательная радиостанция была создана еще в 1919 г.. Учредителем этой первой в Новом Свете организации общественного вещания стал Университет города Мэдисон, штат Висконсин. Ныне этот университет владеет двумя организациями общественного вещания: радиостанцией и телестанцией.

В 1951 г. Федеральная комиссия связи, FCC, резервировала первые 242 телевизионных канала для некоммерческого вещания, объявив, что общественные интересы требуют использовать эти частоты для образовательных целей. Первая образовательная телевизионная станция вышла в эфир в мае 1953 г. Начиная с 1963 г. федеральное правительство согласно закону об услугах образовательного телевидения, Educational Television Facilities Act, выделило 32 млн долларов на создание материально-технической базы некоммерческого ве-

щения, включая передающие антенны, передатчики и т. д. Безусловно, это стимулировало рост не только числа некоммерческих телестанций, но и расширение охвата населения их вещанием. К 1967 г., когда Линдон Джонсон подписал закон об общественном вещании, Public Broadcasting Act, в США имелось уже 178 некоммерческих телевизионных станций с потенциальной аудиторией порядка 150 млн человек.

В свою очередь, коммерческое вещание в США все минувшие десятилетия развивалось под охраной Первой поправки и с сугубо прагматической целью – извлекать максимальную прибыль из своей деятельности. Действительно, коммерческое вещание является сегментом свободного рынка. Но это не вся правда. Еще в законе о коммуникациях, Communications Act 1934 г. указывалось, что государство выдает станциям лицензии на вещание не ради получения прибыли, а с целью «продвижения общественных интересов, удобств и потребностей». В США коммерческое телевидение – в отличие от общественного – финансируется почти исключительно через доходы от рекламы, которая может рассматриваться как некая разновидность негосударственного налога на телезрителя, на его свободное время, на его внимание, на его потребительские предпочтения. Поэтому правы те американские исследователи, которые утверждают, что коммерческое телевидение продает, собственно говоря, не программы, а аудиторию, вынужденную смотреть рекламные ролики. И покупателями здесь оказываются не граждане, а рекламодатели. Отсюда следует, что коммерческое вещание объективно

заинтересовано в повышении качества не своих программ, а рекламных роликов.

Напротив, общественное телерадиовещание в США совершенно свободно от рекламы и, следовательно, лишено мотивации, присущей коммерческим вещателям. Однако отсюда не следует, что меркантильные соображения не играют никакой роли при определении вещательной политики общественных станций. Безусловно, такие соображения имеют место, однако их природа совершенно иная и связаны они, прежде всего, с той ролью, которую играют станции общественного вещания в жизни местных общин. Известный американский социолог Роберт Путнам связывает социальную роль общественного вещания с задачей накопления так называемого «социального капитала», который характеризуется плотностью сетей взаимодействия людей и структур гражданского общества. «Общество, для которого характерна обобщенная взаимность, – пишет Путнам, – более эффективно, чем общество всеобщего разобщения, точно так же, как деньги эффективнее бартера. Заслуживающее доверия смазывает социальную жизнь». Что же касается общественного вещания, то ему принадлежит едва ли не главная роль в накоплении социального капитала посредством вовлечения местных жителей в социальную жизнь местных общин. Разумеется, для общенационального вещания такая задача едва ли была бы выполнима, но для местных станций она абсолютно естественна и вполне реальна. Роберт Путнам писал в корпоративной газете общественных телерадиовещателей «*Current*» 11 июня 2001 г., что аме-

риканское сообщество общественных вещателей сможет помочь себе только в том случае, если сумеет вовлечь свою аудиторию в общественную жизнь, ибо тем самым аудитория будет вовлечена в общественное вещание».

Следует отметить, что общественное вещание в США является предметом постоянных публичных дискуссий между его сторонниками и противниками. Сторонники акцентируют внимание на том, что именно общественные вещатели смогли создать пользующиеся мировой популярностью детские и молодежные программы, в частности, «Sesame Street», что они свободны от давления со стороны властей и корпораций, что они сумели развиться в самую крупную вещательную сеть в Америке. Действительно, по данным 2004 г. в США действовало 784 местных станций общественного радио, объединенных в общенациональную сеть National Public Radio, и 356 местных станций общественного телевидения, объединенных в общенациональную сеть Public Broadcasting Service. При этом во многих штатах зрители имеют возможность принимать программы сразу нескольких общественных телестанций. Эти программы, как правило, включаются в базовые пакеты всех сетей кабельного телевидения, а также распространяются по каналам наземного эфирного вещания, что делает их прием практически бесплатным. Если же учесть ассигнования на общественное вещание из федерального бюджета, то получается, что средний американец платит за общественное вещание всего 85 центов в год (данные за 2003 г.). И это при

том, что годовая плата за базовый пакет кабельного телевидения составляет около 600 долларов.

В свою очередь противники общественного вещания критикуют его за излишнюю бюрократизированность, за постоянное выпрашивание денег у Конгресса, властей штатов, корпораций и частных лиц, за неэффективный менеджмент. Они настаивают на том, что общественное вещание может быть оправдано лишь в том случае, если оно гарантирует высочайший уровень своих программ, задавая тем самым стандарт для всего вещательного рынка Америки. Приведенные выше соображения выдвигаются обычно для обоснования целесообразности приватизации сетей общественного вещания. Разумеется, коммерческие вещательные корпорации были бы заинтересованы в том, чтобы поучаствовать в подобной операции, которая неминуемо привела бы к ликвидации не только общественного, но и образовательного, детского, молодежного вещания.

Разумеется, между коммерческими корпорациями и сетями (CBS, NBC, ABC, FOX, WB, UPN, TNT, HBO, CNN и др.), с одной стороны, и сетями общественного вещания (это, в первую очередь, упоминавшиеся выше PBS и NPR, а также C-SPAN), с другой, как субъектами медийного рынка идет жесткая конкурентная борьба за телезрителя и радиослушателя. Ведь в конечном итоге от рейтинга программ зависит не только прибыль частных станций, но и финансовая поддержка их общественных конкурентов, поскольку никому в голову не придет давать деньги на производство передач, не привлекающих внимание аудитории. Не-

смотря ни на что, общественное вещание в США продолжает развиваться, причем именно по сетевому принципу, решающие задачи образования, воспитания детей и предоставления гражданам общественно значимой информации, но не преследующие при этом цели извлечения прибыли.

Сетевая природа общественного вещания

Хотя общественное вещание зародилось в США еще в 1919 г., однако только после принятия в 1967 г. Закона об общественном вещании, Public Broadcasting Act, появилась надежная правовая и финансовая база для его развития и формирования общенациональных сетей на базе консолидации усилий местных станций. Огромную роль в становлении общественного телевидения сыграла такая влиятельная некоммерческая организация, как Нью-Йоркская корпорация Карнеги, составившая в 1965 г. комиссию из 15 независимых экспертов для разработки программы развития образовательного телевидения (Carnegie Commission on Educational Television). В ходе подготовки доклада члены комиссии изучили опыт, существовавший к тому времени в Великобритании, Канаде, Италии, Германии, Швеции, Японии и даже в Советском Союзе. «Мы нашли во многих странах серьезные и квалифицированные попытки обеспечить превосходное программирование телевидения, и в некоторых странах эти попытки были очень успешными. — говорилось в итоговом докладе. — Но успех такого телевидения возможен только, если оно удовлетворяет потребности общества в формате его культуры и традиций, а значит подобный опыт

мало пригоден для переноса на иную национальную почву. Вот почему мы предлагаем американскую систему, проистекающую из наших собственных традиций и отвечающую нашим собственным потребностям».

Итогом работы комиссии стал ее доклад «Общественное телевидение: программа действий», представленный широкой публике 26 января 1967 г. и заложивший основу сетевой структуры общественного вещания в Америке. Авторы доклада рекомендовали строить эффективную национальную систему общественного телевидения из «энергичных и независимых местных станций, достаточных по своему количественному составу и хорошо оборудованных. Они должны достигать всех частей страны. Они должны быть отзывчивы к потребностям местных общин и в то же время иметь достаточно сил, чтобы удовлетворять потребности национальной аудитории. Каждая станция должна быть результатом местной инициативы и местной поддержки».

Финансовым центром сети местных телестанций по мысли авторов доклада должна была стать федеральная некоммерческая неправительственная организация – Корпорация в пользу общественного телевидения, Corporation for Public Television. «Эта корпорация должна быть уполномочена получать и распределять правительственные и частные ассигнования в целях расширения и улучшения общественного телевидения. ...Корпорация будет существовать, чтобы обслужить местную станцию, но ни использовать ее, ни контролировать ее. Программы, финансируемые Корпорацией будут

доступны всем станциям, но каждая станция решит, когда она пожелает их использовать. ...Для здоровья системы более всего необходимо разнообразие источников производства программ. ...Корпорация ответственна за распределение программ. Общественное телевидение никогда не сможет стать общенациональным, если не будет обеспечена эффективная коммуникация между станциями, позволяющая распределить программы образовательным телевизионным станциям быстро и экономно, в том числе прямые трансляции региональных или национальных передач. Коммуникация между станциями должна сделать лучшие программы местных станций доступными всем общинам».

Авторы доклада предлагали, чтобы главным финансовым источником для Корпорации стал акциз, взимаемый с производителей телевизоров в размере от 2 (в первый год) до 5 процентов. Предполагалось, что данный источник позволит Корпорации общественного телевидения получить уже в первый год около 40 млн долларов, а впоследствии выйти на уровень 100 млн долларов в год. Собранные таким образом средства должны были аккумулироваться через трастовый фонд и быть доступны для использования Корпорацией. Тем самым, подчеркивалось в докладе, «мы освободили бы Корпорацию в самой высокой степени от ежегодного правительственного составления бюджета и процедур получения ассигнований: цель, которую мы ищем – инструмент для свободной связи идей в свободном обществе».

Сетевая идеология Комиссии Карнеги была воспринята как Конгрессом и президентом США при выработке закона об общественном вещании, Public Broadcasting Act, так и вещательным сообществом. Впрочем, нельзя не отметить, что далеко не все предложения Комиссии Карнеги были воплощены в жизнь. Так, идея введения акциза на телевизоры не получила поддержки. Другое, более широкое название получила и создаваемая корпорация – Корпорация в пользу общественного вещания, Corporation for Public Broadcasting (CPB).

Что же касается вещательного сообщества, то оно отреагировало на доклад Комиссии Карнеги, датированный 26 января 1967 г., и последовавший вслед за ним закон об общественном вещании от 7 ноября 1967 г. формированием новых сетевых конструкций. Так, в начале ноября 1969 г. местные телевизионные станции вместе с CPB и Национальным Центром Образовательного Телевидения и Радио учредили в Вашингтоне по законам округа Колумбия некоммерческую корпорацию «Служба Общественного Вещания», Public Broadcasting Service (PBS). Чуть позднее, в феврале 1970 г. там же была учреждена некоммерческая корпорация «Национальное Общественное Радио», National Public Radio (NPR), членами которой стали местные станции общественного радио.

Помимо этих сетевых структур общенационального уровня в данной сфере функционирует и другие некоммерческие организации, основанные на членстве местных вещательных станций. Наибольшим влиянием пользуется Ассоциация станций общественного телевидения Америки, The

Association of America's Public Television Stations (APTS). Эта организация оказывает определенные услуги своим членам и, в частности, лоббируют их интересы в Конгрессе, Федеральной комиссии связи (FCC), Национальном управлении по телекоммуникациям и информации (National Telecommunications and Information Administration, NTIA, функционирует в рамках министерства торговли) и других властных учреждениях. Установившиеся контакты позволяют APTS эффективно улаживать время от времени возникающие у отдельных политических деятелей претензии к общественным телекомпаниям в связи с их независимой позицией при освещении текущих событий внутренней и международной жизни. Причем, Ассоциация защищает на федеральном уровне не только общие интересы общественного телевидения как важного гражданского института, но и конкретные интересы отдельных станций, сталкивающихся подчас с давлением со стороны заинтересованных групп. Кроме того, имеющийся в APTS Центр по работе с грантами облегчает общественным телекомпаниям поиск финансирования для их разнообразных коллективных проектов.

Характеризуя сетевую природу PBS, нужно отметить, что эта корпорация включает в качестве своих членов 356 местных станций общественного телевидения. Каждая из этих станций организована по-своему, что связано, в первую очередь, с тем, кто, когда и каким образом ее создавал, кому принадлежит лицензия на вещание, в какой организационно-правовой форме она существует и т. д. Кроме того, необходимо учитывать особенности

законодательства, существующего в различных штатах.

Диаграмма 1.

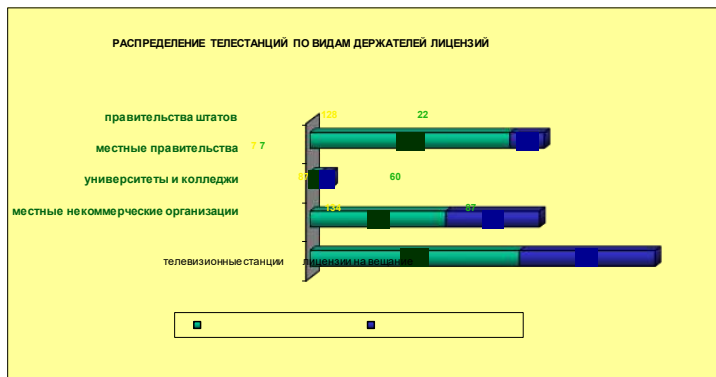


Диаграмма 1, отражающая положение на конец 2003 г., показывает, что больше всего лицензий (87) и телевизионных станций (134) находятся в руках местных некоммерческих организаций, как правило, созданных специально для поддержки местного общественного телевидения. Например, держателем лицензии, на основании которой работает в Харрисбурге, штат Пенсильвания, общественная телестанция WITF, является сама эта станция, существующая в организационно-правовой форме некоммерческой корпорации. Члены этой корпорации делятся на два класса: управляющими членами признаются физические лица, входящие в состав совета директоров телестанции, а абонентами («Subscribing Members») – «те индивиды, корпорации, партнерства, ассоциации, учреждения и любые другие организации, ко-

торые желают поддерживать и продвигать цели Корпорации». Практически каждый может стать членом-абонентом такой корпорации, добровольно подписавшись оказывать станции материальную помощь в определенном размере. Следует подчеркнуть, что поддержка телестанции со стороны ее членов-абонентов может выражаться не только в деньгах. Например, если абонент является флористом, то он может предложить станции на безвозмездной основе свои услуги по украшению цветами какого-либо мероприятия, проводимого телестанцией. Подобная бескорыстная волонтерская помощь составляет одну из главных опор общественного телевидения и радио в современной Америке.

Другой пример – KUAT Communications Group из штата Аризона. По сути это небольшой общественный медиа-холдинг, включающий две телестанции и три радиостанции в АМ и FM диапазонах. При этом лицензия на все пять каналов вещания принадлежит Совету Регентов Аризоны (Arizona Board of Regents), осуществляющему контроль за работой университетской системы в штате. Необходимую материально-техническую базу (студии, оборудование и т. д.) медиа-холдинг получает от университета Аризоны, а его сотрудники пользуются теми же льготами и преимуществами, что и государственные служащие. В то же время такое положение теле- и радиожурналистов в плане оплаты и охраны труда, социальных гарантий и т. п. несколько не ущемляет их свободу выражения мнений и редакционную самостоятельность, поскольку это охраняется законом, tradi-

цией и внутрикорпоративным регулированием – специальными руководящими принципами, разработанными PBS и NPR в отношении профессиональной этики, программирования, финансирования и т. д.

По сетевому принципу организована и система NPR. Корпорация общественного радио объединяет и обслуживает более 730 независимых общественных радиостанций, каждая из которых предоставляет своим слушателям собственную комбинацию общенациональных и местных программ. Благодаря широко разветвленной сети местных станций, являющихся членами корпорации, NPR в состоянии донести свои программы более чем до 99 процентов населения США. При этом за счет сочетания программ, удовлетворяющих самым разным интересам, общественному радио удается постоянно расширять свою аудиторию. Только за последние пять лет число слушателей выросло на 60 процентов и составило около 21 млн человек в неделю.

Законодательная и иная нормативная база

Законодательная база общественного телерадиовещания в США складывается, в первую очередь, из Закона о коммуникациях, Communications Act, который был принят еще в 1934 г. Впоследствии он неоднократно корректировался, изменяясь и дополняясь, в том числе с помощью Закона об общественном вещании 1967 г., Закона об общественных телекоммуникациях 1992 г., Закона о коммуникациях 1996 г. и т. д. В этом проявляется одна из характерных особенностей американской

правовой системы и присущей ей законодательной техники, когда новый закон в большинстве случаев лишь дополняет или изменяет существующий закон.

Главной идеей Закона о коммуникациях 1934 г. стало учреждение Федеральной Комиссии по связи, Federal Communications Commission, FCC, существующей по сей день. Комиссия является независимым правительственным агентством, непосредственно подотчетным Конгрессу США. В сфере ее ведения находятся вопросы регулирования внутренней и международной коммуникации посредством радио, телевидения, проводной, спутниковой и кабельной связи. Иными словами, юрисдикция Комиссии распространяется на деятельность любых телерадиостанций, телефонных компаний, операторов мобильной связи и т. д., причем во всех пятидесяти штатах и федеральном округе Колумбия.

Комиссия состоит из 5 человек, которые назначаются президентом США с согласия Сената сроком на пять лет. Одного из членов Комиссии президент назначает ее председателем. Обычно председателем становится представитель партии большинства в Конгрессе, однако в целях соблюдения межпартийного баланса законом установлено, что к одной и той же партии могут принадлежать не более трех членов Комиссии. Обратим внимание также на законодательный запрет членам Комиссии иметь какой-либо финансовый интерес в любой из сфер, относящихся к компетенции данного государственного органа.

Не реже одного раза в месяц проходят открытые, публичные заседания Комиссии, повестка дня которых обнародуется заранее. На таких заседаниях члены Комиссии обсуждают и решают наиболее важные вопросы своей компетенции. За ходом заседаний телезрители могут следить в прямом эфире.

Естественно, члены Комиссии в своей работе опираются на штат сотрудников, который возглавляет Управляющий директор. В структуре аппарата Комиссии имеется 6 операционных бюро, в том числе по регулированию в области телерадиовещания, по применению законодательства о связи, по международным делам и т. д. Кроме того сюда входят 10 офисов, обслуживающих управляющего директора, генерального советника, генерального инспектора, судей административной юстиции, а также по инженерным и технологическим вопросам, по законодательным вопросам, по связям со СМИ, по стратегическому планированию и политическому анализу, по преодолению дискриминации при приеме на работу.

К сфере общественного вещания относится, прежде всего, такая функция Комиссии, как распределение радиочастотных каналов между телевизионными и радиостанциями через их лицензирование и контроль за соблюдением лицензионных условий. Согласно уставам PBS и NPR членами этих сетей могут быть только такие станции, вещание которых осуществляется в соответствии с лицензией FCC. Аннулирование такой лицензии означает немедленное исключение станции из соответствующей сети.

Закон об общественном вещании был принят в 1967 г. При его подписании президент Линдон Джонсон сделал специальное заявление, в котором, в частности, отмечалось: «Некоммерческое телевидение способно возбуждать у своей аудитории стремление к лучшим образцам в каждой сфере. Я убежден, что жизненно важная и самостоятельная система некоммерческого телевидения будет не только инструктировать, но вдохновлять и воодушевлять наш народ. ...Некоммерческое телевидение и радио в Америке, даже при том, что оно поддерживается федеральными фондами, должно быть абсолютно свободным от любого вмешательства федерального правительства в вопросы программной политики».

Закон предусмотрел создание частной корпорации, призванной стать буфером между властями и общественным вещанием. С одной стороны, через нее должны были идти государственные ассигнования на общественное вещание, а с другой, именно она должна была обеспечить независимость общественного вещания от властей, гарантировать его аполитичность и сбалансированность. Такой организацией и стала СРВ, которую закон охарактеризовал как некоммерческую корпорацию, не являющуюся ни агентством, ни учреждением американского правительства.

Для управления СРВ закон предусматривает Совет директоров, состоящий из 15 человек (впоследствии их число было сокращено до 9), назначаемых президентом США «с советом и согласием Сената» сроком на 6 лет. Не более восьми членов Совета (ныне – не более 5) могут принадлежать к

одной и той же политической партии. Члены Совета должны быть отобраны из числа граждан США, имеющих выдающиеся заслуги в области образования, культуры, искусства, общественных делах, включая радио и телевидение. При этом состав Совета должен обеспечить широкое представительство различных регионов, профессий и т. д. Гарантией ротации является запрет занимать должность в Совете директоров более двух сроков подряд. Предусмотрено также ежегодное переизбрание председателя Совета из числа его членов. По состоянию на август 2004 г. Совет директоров СРВ состоял из четырех республиканцев, трех демократов и одного независимого, внепартийного члена Совета; кроме того, одно место оставалось вакантным.

Закон специально оговаривает некоммерческий и аполитичный характер СРВ. В частности, Корпорация не может вносить вклад или иным образом поддерживать любую политическую партию или любого кандидата на выборную должность. Это правило касается и самих организаций общественного вещания. Примечательно, что оно получило отражение не только в законе 1967 г., но также в законе об общественных телекоммуникациях 1992 г. Здесь указано, что Совет директоров СРВ в рамках своих обязанностей по развитию общественного вещания должен рассматривать мнения представителей аудитории, а также регулярно проводить собственные исследования по вопросам качества, разнообразия, новизны, объективности и сбалансированности программ, чтобы предпринимать соответствующие шаги. Можно, конечно, предпо-

ложить, что данный закон появился как результат недовольства парламентариев программной политикой отдельных общественных вещателей. Однако даже малейшие попытки оказания давления на сети и станции общественного вещания вызывают крайне резкую и болезненную реакцию в американском медийном сообществе и гражданском обществе в целом. Так, в начале 2000-х гг скандальную известность приобрел дружеский ужин в доме вице-президента США Дика Чейни, на который среди прочих была приглашена президент PBS Пэт Митчелл. Как бы мимоходом вице-президент спросил госпожу Митчелл, почему бы не пригласить его жену, детскую писательницу, на роль ведущей в одной из книжных программ общественного телевидения. Хотя никакого реального влияния на программную политику PBS этот разговор не оказал, однако в сообществе деятелей общественного вещания он вызвал бурное публичное обсуждение и был расценен как грубое вмешательство в работу сети и прямое нарушение ее независимости.

Закон об общественном вещании 1967 г., естественно, не может покрыть все разнообразие вопросов, нуждающихся в нормативном регулировании. Данный пробел отчасти восполняется актами CPB и FCC, как по общим проблемам (например, большое практическое значение имеют правила лицензирования общественных вещателей, поскольку отсутствие лицензии закрывает путь к членству в PBS и NPR), так и по конкретным делам (например, в решениях FCC 1997 и 2000 гг по делу о наложении штрафа на чикагскую обще-

ственную телестанцию WTTW за нарушение запрета на размещение рекламы содержатся принципиально важные истолкования понятия «любое вознаграждение за рекламу»). Кроме того, в рамках PBS и NPR существуют внутренние правила и этические кодексы, касающиеся деятельности, как журналистов, так и менеджеров. Например, Этический и Практический Кодекс NPR, касающийся новостных программ, содержит многочисленные правила о конфликте интересов, использовании труда независимых журналистов, получении подарков, рекламировании, поддержке, продвижении и т. д.

Финансирование

Финансирование представляют собой острейшую проблему для всех организаций общественного вещания. В отличие от европейской практики организации общественного вещания, в США нет лицензионных сборов за пользование телеприемниками или специальных налогов. Как правило, американец платит только за подключение к кабельной сети, где ему предлагается за оговоренную плату базовый набор каналов, который он волен расширить за счет дополнительных опций по своему вкусу. Плата за создание и распространение программ общественного телевидения и радио в США не предусмотрена, однако, как будет показано ниже, фактически каждый налогоплательщик вносит свой вклад в поддержку общественного вещания.

Диаграмма 2 показывает обобщенные источники финансирования общественного телевидения и ра-

дио. Хотя общая сумма весьма солидна, однако не будем забывать, что она складывается, прежде всего, непосредственно на местах, из поступлений в пользу местных станций, а потому и распределяется в неравных долях между 356 телевизионными станциями и 784 радиостанциями.

Диаграмма 2.
Источники финансирования общественного телерадиовещания (общая сумма за 2001 финансовый год – \$ 2.270.463.000)



Что же касается средств федерального бюджета, проходящих через CPB, то они распределяются следующим образом: на содержание самой корпорации выделяется не более 5 процентов, на общие расходы (например, на оплату авторских прав) – 6 процентов. Оставшиеся средства делятся между теле- и радиостанциями в пропорции 3 к 1, исходя из дороговизны телевизионного производства. В свою очередь, эти средства делятся примерно в той

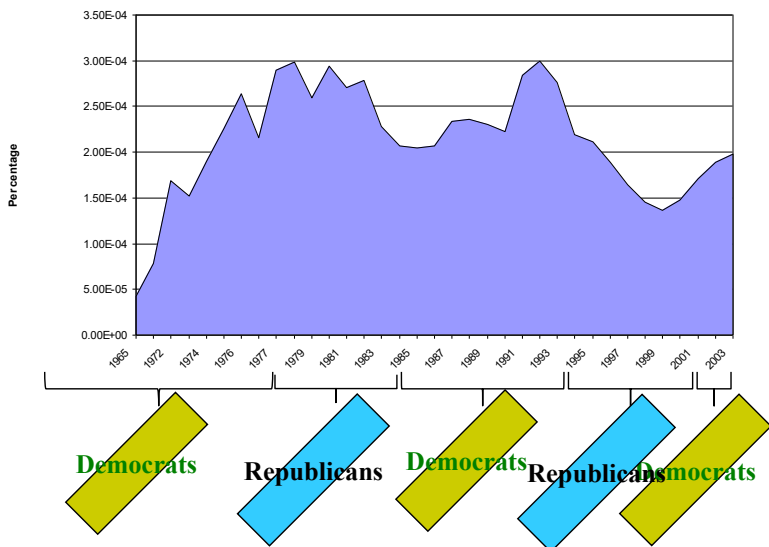
же пропорции на поддержку станций и на затраты на программирование.

В результате каждая отдельная станция получает через СРВ сравнительно небольшие средства из федерального бюджета. Именно поэтому для ее финансового благополучия принципиальное значение имеют добровольные пожертвования корпоративных и индивидуальных «членов-абонентов». Данная закономерность легко прослеживается на примере годового отчета упоминавшейся выше общественной телерадиокомпании WITF из Харрисбурга, штат Пенсильвания. Если обратиться к данным за 2003 финансовый год, то можно увидеть, что общая сумма финансовых поступлений достигла почти 17 млн долларов, тогда как расходы составили чуть больше 13 млн. Примечательно, что ассигнования из федерального бюджета составили лишь 7 процентов от общей суммы финансирования. Такую же долю занимают и ассигнования из бюджета штата. Напротив, доходы от вспомогательных медийных служб дали 24 процента поступлений. Однако наибольшую часть, 61 процент, составили средства, полученные непосредственно от местного сообщества. В частности, 35.175 семей, индивидов и фирм сделали финансовые взносы в качестве членов-абонентов, волонтеры отдали более 15 тысяч часов работе в помощь телерадиокомпании. Примечательно, что члены-абоненты, которые внесли от тысячи до пяти тысяч долларов в год, попали в так называемый «ближний круг», а те, кто внес более пяти тысяч – в «президентский круг».

Многие эксперты в США считают, что истинная причина стремления республиканского большинства в Конгрессе распрощаться навеки с общественным вещанием в середине 90-х гг заключалась в стойком ощущении республиканцами традиционно негативного отношения к ним со стороны журналистов, работавших в сфере общественного вещания. Республиканцы и по сей день подозревают сообщество общественных вещателей в тайных симпатиях к демократам. Вот почему статистические данные показывают явную корреляцию между уровнем финансирования общественного вещания из федерального бюджета и расстановкой политических сил в Конгрессе США.

Диаграмма 4.

Динамика изменения объема ассигнований на CPB в зависимости от межпартийной ситуации в Конгрессе (в процентах)



Поскольку бюджетные ассигнования составляют лишь относительно небольшую часть финансовой базы общественного телерадиовещания в США, постольку американское сообщество общественных вещателей выработало свои принципы сбора средств, призванные предотвратить попадание станций и сетей в зависимость от тех или иных корпораций, фондов и т. д. Так, в документах корпорации PBS можно найти такие фундаментальные принципы программ по сбору средств. Первое: общественное телевидение должно защищать свою журналистскую честность и укреплять точное восприятие его как свободного и независимого института. Второе: некоммерческий характер общественного телевидения вносит вклад в его независимость и одновременно предоставляет определенные финансовые и иные преимущества, которые должны быть сохранены. Третье: разнообразие источников финансирования программ – ключевой элемент сохранения свободной и независимой общественной телевизионной системы; вот почему станции общественного телевидения должны поощрять финансовую поддержку своих программ самыми разными общественными организациями и структурами частного сектора.

В то же время некоторые американские эксперты (Glenda R. Balas) отмечают недостаток устойчивого механизма финансирования у многих станций общественного вещания, что вынуждает эти станции и CPB больше заниматься краткосрочным планированием и оперативным «затыканием дыр», а не выстраиванием долгосрочной стратегической линии по выполнению своей гражданской миссии.

Вот почему программная политика местных станций оказывается порой уязвима для политического нажима.

Организация управления общественным телерадиовещанием

Выше уже говорилось о роли СРВ. Очевидно, что она велика ровно настолько, насколько велика доля грантов СРВ в финансировании программ общественного вещания. В среднем эту долю можно оценить на уровне 15 процентов, однако она может быть значительно ниже у тех местных станций, которые оказываются успешны в поиске других источников финансирования.

Разумеется, корпорация СРВ находится в постоянном контакте с PBS и NPR, однако в гораздо большей степени она соприкасается с местными станциями и APTS, которые непосредственно занимаются вопросами получения грантов на общую поддержку и на программирование.

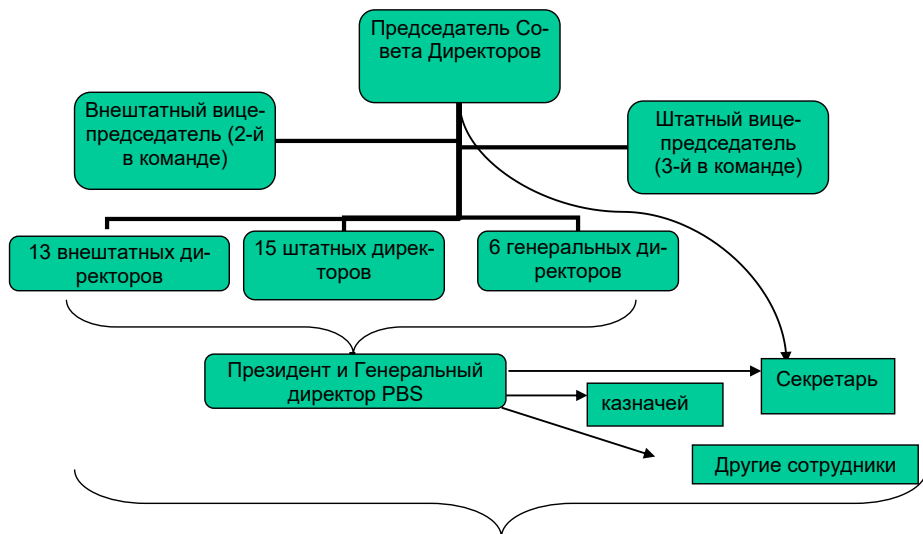
Что же касается управления PBS, то оно строится в соответствии с характером этой организации, основанной на членстве местных станций и построенной по сетевому принципу (см. Организацию 1). Согласно уставу PBS, утвержденному в 2000 г., членами корпорации могут быть исключительно некоммерческие образовательные телевизионные станции, как они определены в Законе о коммуникациях. Для участия в управлении делами корпорации каждая станция должна иметь трех представителей, в том числе двух внештатных, которые, как правило, являются членами совета директоров этой станции, и одного штатного сотрудника. Еже-

годно представители всех станций-членов корпорации собираются вместе, чтобы утвердить годовой отчет и решить другие вопросы, поставленные в повестку дня руководством совета директоров и президентом PBS. Сами станции тоже могут внести вопрос в повестку дня, но лишь при соблюдении ряда условий. В частности, их предложение должно быть подписано не менее чем двадцатью процентами станций-членов и подано не позднее, чем за 4 недели до собрания.

Одной из главных задач общего собрания представителей станций-членов корпорации является формирование совета директоров PBS. Согласно уставу совет состоит из 35 человек, в том числе из: 11 внештатных директоров, избранных из числа внештатных представителей станций; 17 штатных директоров, избранных из числа штатных представителей станций; 6 генеральных директоров, которые должны быть представителями публики или держателей лицензий; 1 директора по менеджменту, который одновременно является президентом PBS. Каждый директор избирается сроком на три года с правом быть переизбранным еще на один срок. Примечательно, что несмотря на большое число представителей, каждая станция при голосовании имеет только по одному голосу. Председатель и вице-председатели совета директоров избираются уже самим советом. Заседания совета проходят ежеквартально. В свою очередь совет директоров создает исполнительный комитет для исполнения его функций между заседаниями, а также финансово-бюджетный комитет для контроля за финансовыми делами корпорации. Совет также

назначает президента PBS, который является главой «исполнительной власти», chief executive officer (CEO) всей корпорации. В то же время президент должен быть членом совета директоров.

Органиграмма 1.
Органы управления PBS



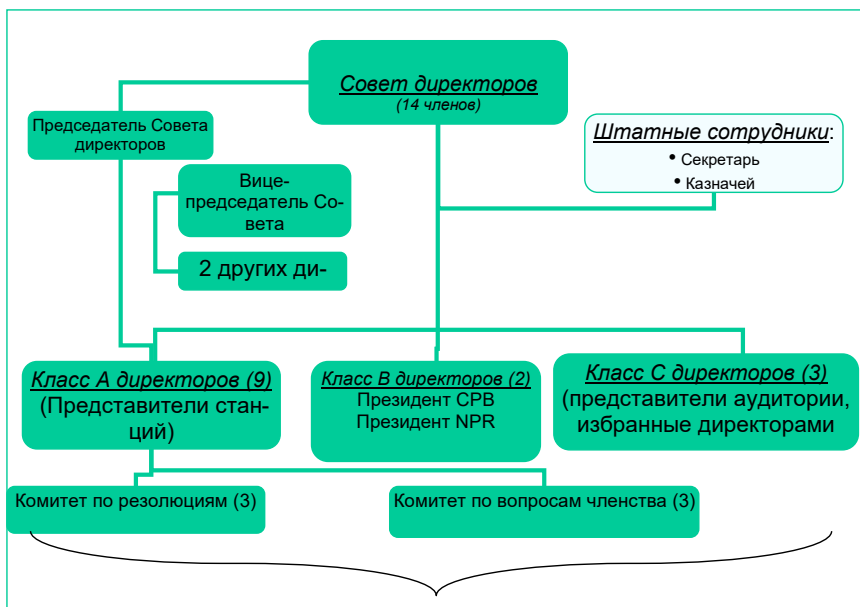
Годовое собрание представителей всех 356 станций – членов PBS по 3 человека от каждой станции (2 внештатных и 1 штатный)

Структура управления корпорацией NPR несколько отличается от изложенной выше, хотя основные принципы – членский состав и сетевое построение – остаются неизменными. Органиграмма 2 показывает, что и в корпорации National Public Radio реальная власть распределяется не сверху вниз, как в автократических структурах, а снизу

вверх. При этом обеспечивается участие как работников СМИ, так и их аудитории.

Согласно уставу NPR 1999 г. членами корпорации могут быть только лицензиаты, имеющие, как минимум, одну станцию при условии, что она отвечает следующим условиям: а) имеет лицензию FCC в качестве именно некоммерческой, образовательной радиостанции; б) осуществляет вещание на высоком техническом уровне; в) как минимум, одна из принадлежащих лицензиату станций имеет не менее 5 штатных профессиональных сотрудников; г) все станции вещают не менее 18 часов в сутки ежедневно; д) все станции имеют ежедневную программу передач, соответствующую потребностям населения.

Органиграмма 2.
Органы управления NPR



Для участия в решении общих дел корпорации каждый член NPR должен назначать по одному представителю от каждой своей радиостанции. На общих собраниях, которые созываются ежегодно, каждый представитель имеет при голосовании один голос. Совет директоров, избираемый общим собранием, состоит из 17 человек. Десять директоров должны быть избраны из числа уполномоченных представителей станций, пять – из публики. Кроме того, два места в совете зарезервированы для председателя Фонда NPR и для Президента NPR.

Программная политика

Программная политика общественного радиовещания в США является ареной постоянных споров между сторонниками двух принципиально разных подходов. Одни полагают, что общественному вещанию и, прежде всего, телевидению следует, прежде всего, заниматься образовательными и детскими передачами, по возможности избегая дискуссий или, например, документального кино, затрагивающих проблемы текущей внутренней и внешней политики. К числу сторонников таких идей относился, например, президент Ричард Никсон, который неоднократно предпринимал попытки прекратить бюджетное финансирование общественного вещания, видя в нем опасный инструмент либерализма, способный ненавязчиво воздействовать на умы избирателей в ущерб интересам Республиканской партии.

Напротив, сторонники Демократической партии всегда стремились к тому, чтобы общественное те-

лерадиовещание больше внимания уделяло общественной проблематике. Более того, после победы Джорджа Буша-старшего на президентских выборах один из благотворительных фондов, John & Mary Markle Foundation, выступил с инициативой создания специального телевизионного Канала Для Избирателей, Voter's Channel. Фонд готов был выделить PBS на этот проект 5 млн долларов, однако руководство общественной телесети проявило нерешительность и проект заглох.

Разумеется, программная политика станций общественного вещания является результирующей их финансового и правового положения. Вот почему американские исследователи (Barry Dornsfeld) отмечают, что общественное вещание имеет невероятный потенциал для благотворного воздействия на население как наиболее демократическая система, построенная на принципах участия, однако многое следует поменять в системе его финансовых, организационных и политических отношений, чтобы этот потенциал мог реализоваться.

C-SPAN и другие некоммерческие вещатели

Аббревиатура C-SPAN означает Cable-Satellite Public Affairs Network. Уже из названия можно понять главное: телекомпания концентрирует свое внимание исключительно на общественно-политических вопросах и распространяет свою продукцию через кабельные телесети. В то же время из названия вовсе не следует некоммерческий характер компании, особенно если учесть, что создана она совместными усилиями крупней-

ших коммерческих кабельных сетей: Time Warner Cable, Comcast Cable Communications, Cox Communications, Bresnan Communications, Evans Telecommunications и др.

C-SPAN является частной телекомпанией, которая начиналась в 1979 г. с четырех сотрудников и одной телефонной линии, а ныне включает три круглосуточных телеканала (C-SPAN, C-SPAN-2 и C-SPAN-3), входящие во все базовые пакеты кабельного ТВ, радиоканал, C-SPAN – RADIO и интернет-портал. Именно эта сеть транслировала в прямом эфире публичные слушания, когда перед знаменитой Комиссией 9/11, расследовавшей обстоятельства террористической атаки 11 сентября 2001 г., выступали министры, прокуроры, помощники президента, руководители ЦРУ и ФБР. Канал существует, прежде всего, на долю от платы за кабельное или спутниковое ТВ. Финансирование C-SPAN со стороны государства отсутствует.

C-SPAN считается общественным телевидением, поскольку является, во-первых, некоммерческим и, во-вторых, общественно-политическим. C-SPAN осуществляет трансляции заседаний Палаты представителей и Сената США, слушаний в Конгрессе, брифингов в Белом Доме, актуальных выступлений руководителей страны, других значимых мероприятий.

C-SPAN управляется советом директоров, состоящим из профессионалов отрасли. Совет директоров формирует политику и курирует финансовые операции компании, но не влияет на редакционную политику.

В корпорации C-SPAN работает 225 сотрудников, включая частично занятых. Возглавляет компанию президент Брайан Лэмб (Brian Lamb).

Каналы C-SPAN и C-SPAN-2 можно принимать не только по кабельным сетям, но и с помощью специальных ресиверов-«тарелок», настроенных исключительно на эти каналы.

C-SPAN поддерживается в Интернете специализированным сайтом www.c-span.org, который содержит полную информацию о канале, в т. ч. о каналах C-SPAN, C-SPAN-2 и C-SPAN-3, а также оперативно размещает информационные материалы каналов, как только они появляются в эфире.

Каждый день в эфире C-SPAN в 6:55 и 19:55 анонсируется график программ и другие важные сообщения. Оперативная информация размещается каждый 15 минут на телеэкране. Точная программа передач не предлагается, так как она зависит от хода работы палат Конгресса. Компания имеет точное расписание передач только на выходные дни.

Видеоролики C-SPAN архивируются в специальном интернет-хранилище – www.c-spanstore.com, где организована также интернет-торговля записями передач на кассетах и дисках. Транскрипты программ (кроме раздела «Книги») не предоставляются.

Согласно своим внутрикорпоративным правилам, решение о трансляции в эфире того или иного события канал принимает, исходя из следующих соображений:

- общественная значимость события;

- обеспечение всесторонне сбалансированного освещения событий, точек зрения и т. п.

- количество времени, уже отводившегося на освещение данной темы;

- наличие свободных телекамер.

Канал внимательно следит за измерениями своей аудитории, чтобы точно знать ее предпочтения и вкусы. По последним данным статистика C-SPAN такова:

- еженедельно канал смотрят 28,5 млн человек;

- регулярные зрители смотрят канал примерно 12 часов в неделю;

- 53% зрителей составляют люди от 18 до 49 лет;

- 48% зрителей – женщины.

При этом политические пристрастия аудитории C-SPAN весьма разнообразны и примерно отражают сегодняшнее состояние двухпартийной структуры американского общества и политической системы США:

- 36% зрителей канала называют себя «умеренными в политических пристрастиях»;

- 23% говорят, что они либералы;

- 36% – консерваторы.

Основные тематические проекты C-SPAN:

а) «Washington Journal» – утренняя программа в «прямом эфире», в которой зрители дискутируют с авторитетными журналистами, законодателями и лоббистами, обсуждая международные события и законодательные инициативы. Зрители участвуют в дискуссии по телефону. Обычная аудитория этой программы – 39% (20 млн. чел.).

б) «Американская политика» – вечерняя воскресная программа с участием представителей

законодательной, исполнительной и судебной власти, а также региональных властей.

в) «Америка и правосудие» – вечерняя субботняя программа. Обзор наиболее значимых судебных процессов за неделю, включая интервью с экспертами, представителями судебной власти и т. д.

г) «Американские перспективы» – трехчасовая передача, посвященная историческим, социальным и культурным темам. Выходит по субботам в 20.00.

д) «Вопросы премьер-министру». Трансляции «часа вопросов» из парламентов Великобритании и Канады.

е) «Обзор книг». Воскресная программа, посвященная обзору книг по истории, экономике, публичной политике и т. д. Формат программы: «Один автор, одна книга, один час». Выходит программа в воскресенье в 20.00 и собирает обычно у экранов 28% своих зрителей (14 млн чел.).

ж) «Национальный пресс-клуб». Приглашенные в студию политологи, журналисты, политики и др. отвечают на вопросы аудитории.

з) Учебная программа, в ходе которой студенты и преподаватели обсуждают различные общественные темы.

и) Международные программы C-SPAN включают выступления, форумы, интервью со всего мира по вопросам внешней политики.

Характерными также, что среди предпочтений аудитории C-SPAN по отношению к различным постоянным программам канала весьма высокое место занимают трансляции из Конгресса в прайм-

тайм – их смотрят 50% (25 млн чел.) – и исторические программы (40%, 20 млн чел.).

Библиографический список:

1. *Федотов М. А.* Закон об общественном теле-
радиовещании. Инициативный авторский проект.
Каким ему быть? Мнение ученых. М.: Спас, 2002.

О. А. ОКОЛЁСНОВА

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», научный сотрудник Научно-методического центра «Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и другим правам интеллектуальной собственности, кандидат юридических наук (101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 20, тел.: (495) 771-32-32; hse@hse.ru)

«ЦИФРОВАЯ АТЛАНТИДА» ИЛИ ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ ТЕХНОЛОГИЙ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В АВСТРАЛИИ

Ключевые слова: открытое правительство; информационные технологии; государственное управление; Австралия; общее право; модернизация; электронное правительство; электронное государство

Аннотация: Цель данной статьи – рассмотрение примера Австралии как страны, испытавшей сильное влияние общего права, активно внедряющей технологии электронного правительства. Некоторые особенности развития австралийской системы могут быть полезны для Российской Федерации. Автором использовались: формально-юридический метод – при оценке нормативной базы электронного правительства Австралии; метод анализа – при изучении основных технологий процедур, внедряемых в систему государственного

управления Австралии; сравнительно-правовой метод – при сопоставлении тенденций развития электронного правительства Австралии и России. Выделяются особенности внедрения в правовую систему Австралии технологических и информационных механизмов, направленных на модернизацию государственного управления. Интересным видится преломление правовых конструкций страны, которая исторически входила в колониальную британскую систему, сочетание англо-саксонских традиций с «океаническими» новеллами. Научная и практическая значимость. Рассматриваются трудности правовой системы страны, занимающей целый континент, эволюция которой закономерно пришла к цифровизации, но столкнулась с рядом неожиданных трудностей. Особенностью Австралии является парадоксальное сочетание территориальных масштабов с неравномерным распределением населения. Население по территории страны размещается крайне неравномерно, основные очаги его сконцентрированы на востоке и на юго-востоке, северо-востоке и на юге. Подобный парадокс является одной из причин разбалансировки правового регулирования и затруднения систематизации.

Правительство Австралии взяло курс на создание открытого правительства в целях содействия широкому участию граждан в управлении делами государства. Нововведение строиться на новой культуре взаимодействия, упрощённом доступе к правительственной информации и поддержке ин-

новационного использования технологий. В поддержку этого направления было создано Управление Австралии по делам информации.

В апреле 2000 г. была принята Стратегия Правительства Австралии «Правительство-онлайн» (GovernmentOnline – The Commonwealth Government's Strategy)¹. Основанием для принятия Стратегии было постановление премьер-министра Австралии Джона Ховарда, содержащее требование о том, чтобы все правительственные услуги были доступны в режиме онлайн. Основными характеристиками данной стратегии это создание простых в использовании сервисов, позволяющих гражданам взаимодействовать с правительством доступным для них образом, что должно создать условия, способствующие сближению правительства и простых граждан. Основная идея модернизация, заложенная здесь – открытость через информационные технологии. Все министерства и ведомства должны быть вооружены современными технологиями, обеспечивающими полноценной функционирования (электронная идентификация, стандарты метаданных, системы электронного документооборота, хранения и обработка информации, развитие сектора электронных государственных услуг)².

Предлагаемая схема должна была способствовать развитию информационной индустрии Австралии, а также поддержке бизнес-процессов правительства. С целью дальнейшего развития этих

¹ GovernmentOnline – The Commonwealth Government's Strategy: <http://www.finance.gov.au>

² Электронное правительство в Австралии: <http://e-govs.ru>

направлений, был запланирован мониторинг развития и применения электронного правительства, а также отбор наиболее удачных проектов с целью анализа опыта и его тиражирования.

Кроме того, в ноябре 2002 г. Правительство Австралии выпустило документ «Лучше услуги, лучше Правительство» Стратегия Правительства в области электронного правительства (Better Services, Better Government. The Federal Government's E-government Strategy¹). Стратегия содержит описание следующего этапа перехода к электронному правительству: от простого размещения правительственной информации и сервисов в Интернете к сложным интегрированным приложениям в области государственного управления, управления информацией и предоставления услуг. Режим онлайн предоставляет возможность для расширения и дополнения традиционных механизмов проведения консультаций и генерирует более высокие результаты государственной политики². Это позволяет привлекать различные группы населения, в том числе молодежь и людей, проживающих в отдаленных районах, а также обеспечивает более безопасный способ проведения совещаний, где организации могут взаимодействовать с гражданами

¹ Better Services, Better Government. The Federal Government's E-government Strategy: <https://www.finance.gov.au>

² Электронное правительство в Австралии: <http://e-govs.ru>

и представителями бизнеса через усовершенствованные средства информационных технологий¹.

Австралийской информационной комиссией (АИК) посредством общественных слушаний были разработаны принципы открытости государственной информации, обеспечивающие формирование государственных методов управления информацией. Исследование осуществлялось различными государственными органами, общественными учреждениями, Организацией экономического сотрудничества и развития. Указанные принципы были закреплены в документе АИК «На пути к австралийской правительственной информационной политике» (2010 г.)².

Правительством Австралии была принята Стратегия информационно-коммуникационных технологий в австралийской государственной службе на 2012–2015 гг. (Australian Public Service Information and Communications Technology Strategy 2012–2015)³. Одной из основных целей данной стратегии было обеспечение открытого и

¹ См. подробнее: *Дидикин А. Б.* Участие институтов гражданского общества в реализации национальной технологической инициативы // *Гражданское общество в России и за рубежом.* 2016. № 1. С. 44–47.

² Открытое правительство за рубежом. Правовое регулирование и практика: Монография / Касаткина Н. М., Крысенкова Н. Б., Лещенко Ф. А. и др.; отв. ред. И. Г. Тимошенко. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2015. XXIV. С. 104.

³ Australian Public Service Information and Communications Technology Strategy: <http://www.finance.gov.au>

доступного взаимодействия при принятии решений.

В целях развития и внедрения электронных государственных услуг Правительство Австралии учредило Управление по цифровым преобразованиям (Digital Transformation Agency, DTA)¹, которое входит в Министерство связи и предназначено для управления развитием цифровых общественных услуг всех министерств и ведомств правительства. Сотрудники Управления – веб-разработчики, дизайнеры, исследователи и специалисты по контенту, занятые в разных правительственных организациях, но объединённые в единую команду, которая будет эффективно работать над улучшением электронных государственных сервисов².

Цифровая трансформация начинается с потребностей пользователя, взаимодействие которого с чиновниками должно стать максимально удобным. Одна из первых задач DTA – создание простой и понятной системы идентификации граждан для вхождения в систему получения государственных услуг, онлайн-сервисам правительства³. Предполагается также, что Управление будет тесно сотрудничать с региональными правительствами⁴.

¹ Digital Transformation Agency: <https://www.dta.gov.au>

² Правительство Австралии создало управление, специализированное на развитии всех услуг электронного правительства: <http://gosbook.ru>

³ Австралия создает управление по внедрению электронных госуслуг: <http://d-russia.ru>

⁴ С 2017 года станут цифровыми: <https://hightech.fm>

Потребность в межведомственном взаимодействии возникла вслед за созданием концепции интегрированных услуг, которые являются продуктом объединения усилий нескольких министерств и ведомств. Поскольку межведомственная информационная интеграция требует единой правовой основы и модификации законодательства, Правительство Австралии проводит работу в области совершенствования нормативно-правовой базы для создания единой среды межведомственного взаимодействия, а также для определения стандартов информационного обмена. Параллельно осуществляются проекты по интеграции информации, которые учитываются при разработке нормативных документов. Министерством информационной экономики Австралии было разработано Техническое руководство по созданию среды межведомственного взаимодействия в Правительстве Австралии (Interoperability Technical Framework for the Commonwealth Government, August 2003¹), которое стало первым шагом на пути построения такого взаимодействия для организации обмена данными и оптимизации оказания интегрированных услуг. Ключевыми фигурами, задействованными при создании среды межведомственного взаимодействия, являются руководители информационных служб министерств и ведомств. Они могут способствовать повышению эффективности деятельности ведомств путем оптимизации бизнес-процессов, по-

¹ Interoperability Technical Framework for the Commonwealth Government: <https://www.finance.gov.au>

вышения качества услуг и понижения их стоимости¹.

Комитет руководителей информационных служб (Commonwealth Chief Information Officer Committee (CIOС))². Комитет руководителей информационных служб министерств и ведомств создан для обмена опытом и прямого взаимодействия между информационными службами министерств и ведомств. Его целью также является точная интерпретация и осуществление государственной стратегии в области информационно-коммуникационных технологий. В комитете состоят 24 члена, которые являются руководителями служб информатизации и автоматизации министерств и ведомств, а также некоторых других государственных учреждений, которые интенсивно используют современные информационно-коммуникационные технологии³.

Структурирующую и координирующую деятельность по внедрению современных информационно-телекоммуникационных технологий в министерствах и ведомствах осуществляет Министерство информационной экономики Австралии (National Office for the Information Economy).

¹ Открытое правительство за рубежом. Правовое регулирование и практика: Монография / Касаткина Н. М., Крысенкова Н. Б., Ле-щенко Ф. А. и др.; отв. ред. И. Г. Тимошенко. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2015. XXIV. С. 117.

² Commonwealth Chief Information Officer Committee: <https://www.finance.gov.au>

³ Стратегические приоритеты «электронно-го правительства»: <http://pandia.ru>

Комитет по стратегии информационного управления (Information Management Strategy Committee¹), а также руководители информационных служб министерств и ведомств обеспечивают совместное управление различными межведомственными информационными стратегиями. Является высшим органом по разработке стратегии управления государственной информацией, отслеживает развитие политики, стандартов и руководств по применению информационно-коммуникационных технологий как для обеспечения возможности межведомственного взаимодействия, так и для реализации индивидуальных решений в рамках одного ведомства. В его ведении также систематизация внедрения информационно-коммуникационных технологий в различных министерствах и ведомствах; стимулирование сотрудничества между министерствами и ведомствами на этапе разработки и предоставления интегрированных услуг и проч.²

В попытке учти от децентрализации процессов информатизации государственного управления взаимодействие сотрудничество государственных структур на уровне всей Австралии выстраивается за счет функционирования онлайн-совета (Online Council), являющегося высшим министерским форумом для федерального правительства, правительств штатов и местных правительств при про-

¹ Information Management Strategy Committee:
<https://www.finance.gov.au>

² Стратегические приоритеты «электронно-го правительства»: <http://pandia.ru>

ведении консультаций и для обеспечения сотрудничества в области информационной экономики.

Участию граждан в управлении делами государства в Австралии способствует официальная государственная платформа для коллективной работы «Govdex»¹. Она предоставляет государственным органам возможность вовлечь граждан в процесс разработки документов, создавать форумы для дискуссий и голосования, обеспечивая в то же время достаточный уровень безопасности данных для организации внутренней работы государственных органов. Поощряется использование органами власти новых медиа для упрощения коммуникации с гражданами: у большинства органов есть страничка на Facebook, аккаунт в Twitter и канал на YouTube, внедряется политика использования чинovníками социальных сетей в профессиональных целях².

Для развития цифровой стратегии разработана платформа правительственного портала MyGov³, который предоставляет доступ к информации, поступающей от различных служб, – например, из сферы здравоохранения, представленной порталом Medicare⁴.

В распоряжении австралийского правительства имеются большие массивы данных, однако они не

¹ Govdex. Secure online collaboration for Australian government: <http://www.govdex.gov.au>

² Открытое правительство. Международный опыт. Австралия: <http://open.gov.ru>

³ MyGov. Department of Human Services: <https://my.gov.au>

⁴ Medicare. Department of Human Services: <https://www.humanservices.gov.au>

всегда используются. Некоторые органы власти собирают данные, не анализируя их. Кроме того, зачастую данные не связаны между собой, дублируются, отличаются по качеству и не отвечают единым стандартам. Также проблема состоит в том, что данные не подвергаются полноценному исследованию со стороны государства¹.

Государственный архив Австралии (National Archives of Australia)² выпустил Стандарт метаданных для государственных структур (Recordkeeping Metadata Standard for Commonwealth Agencies³), определяющий типы данных, которые должны использоваться в информационных системах правительственных учреждений.

Электронные данные, создаваемые в процессе деятельности правительственных учреждений и организаций, имеют огромное значение. Все цифровые данные, которые были созданы или получены в процессе деятельности государственных органов, подпадают под действие Закона «О хранении информации» (The Archives Act 1983)⁴ и подлежат обработке в соответствии с ним. Такие электронные документы приравниваются к документам на бумажных носителях.

Правительство Австралии бросило немало сил на разработку Стандарта метаданных для государ-

¹ Правительство Австралии намерено продолжить работу над IT-технологиями на госслужбе: <http://open.gov.au>

² National Archives of Australia: <http://www.naa.gov.au>

³ Recordkeeping Metadata Standard for Commonwealth Agencies: <http://www.naa.gov.au>

⁴ The Archives Act: <https://www.legislation.gov.au>

ственных структур, описания государственных информационных онлайн-ресурсов и сервиса по поиску государственной информации, что впоследствии послужило поводом к внедрению Национальной службы по поиску достоверной государственной информации (Australian Government Locator Service, AGLS)¹.

В связи с этим требуются совместимые и логически связанные информационные стратегии для поддержки эффективных способов принятия решений, предоставления услуг и более слаженной работы государства. Фактически речь идет о создании системы управления государственными информационными ресурсами².

В 2016 г. в Австралии было создано Агентство электронного здравоохранения (Australian Digital Health Agency)³. Агентство отвечает за обслуживание всех национальных цифровых медицинских систем. Основная задача – внедрение инноваций в систему национального здравоохранения с сохранением качественного и безопасного предоставления медицинских услуг пациентам, а также создание комфортных условий для работников сферы здравоохранения. Национальная система ведения

¹ Australian Government Locator Service:
<http://www.agls.gov.au>

² Открытое правительство за рубежом. Правовое регулирование и практика: Монография / Касаткина Н. М., Крысенкова Н. Б., Лещенко Ф. А. и др.; отв. ред. И. Г. Тимошенко. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2015. XXIV. С. 109.

³ Australian Digital Health Agency:
<http://www.digitalhealth.gov.au>

электронных медицинских карт (Personally Controlled Electronic Health Records¹) была запущена Правительством Австралии в июле 2012 г. Электронные медицинские карты включают в себя информацию об особенностях здоровья пациента, о выписанных лекарствах, о сделанных прививках и возможных аллергических реакциях, а также о результатах анализов крови, ультразвуковых исследований².

На уровне каждого штата Австралии действуют различные программы по использованию информационных технологий для облегчения взаимодействия граждан с их правительствами. Например, правительством штата Новый Южный Уэльс запущена программа «Строителей сообщества» (CommunitybuildersNSW), нацеленная на вовлечение граждан во взаимодействие с государственными структурами, а также в обмен мнениями между собой. Данная программа позволяет обмениваться знаниями и ресурсами, используя форумы веб-сайтов при принятии различных решений между общинами³.

К недостаткам методов участия граждан в управлении можно отнести отсутствие свободного

¹ Personally Controlled Electronic Health Records: <https://www.legislation.gov.au>

² Открытое правительство за рубежом. Правовое регулирование и практика: Монография / Касаткина Н. М., Крысенкова Н. Б., Лещенко Ф. А. и др.; отв. ред. И. Г. Тимошенко. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2015. XXIV. С. 119.

³ CommunitybuildersNSW: <https://www.communitybuilders.nsw.gov.au>

доступа некоторых лиц к сети «Интернет». Кроме того, ряд граждан отмечают, что онлайн-взаимодействие может вызвать неверное толкование в связи с отсутствием других сигналов связи, таких как вербальность, мимика, язык тела. Некоторые учреждения после проведения анализа способов взаимодействия принимают решения об использовании видео-конференций в качестве эффективного механизма проведения консультаций с общинами коренного населения, а для людей с низким уровнем грамотности предусматривают использование изображений со звуковым сопровождением¹.

Основным недостатком в системе электронного правительства Австралии является её дезинтеграция, разрозненность. При централизованном импульсе запуска программы региональные инициативы всё равно пошли своими путями, создавая свои сайты, программы и направления. Все эти удобные механизмы не объединены в одну систему, не имеют единообразных основ, и это при наличии государственных стандартов. Расширение взаимодействия граждан с правительством является значительной проблемой большой страны с небольшим населением. Вертикальная интеграция по-прежнему остаётся одним из ключевых аспектов внедрения электронного правительства.

¹ Открытое правительство за рубежом. Правовое регулирование и практика: Монография / Касаткина Н. М., Крысенкова Н. Б., Лещенко Ф. А. и др.; отв. ред. И. Г. Тимошенко. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2015. XXIV. С. 120.

Библиографический список:

1. GovernmentOnline – The Commonwealth Government's Strategy: <http://www.finance.gov.au>
2. Электронное правительство в Австралии: <http://e-govs.ru>
3. Better Services, Better Government. The Federal Government's E-government Strategy: <https://www.finance.gov.au>
4. *Дидикин А. Б.* Участие институтов гражданского общества в реализации национальной технологической инициативы // Гражданское общество в России и за рубежом. 2016. № 1. С. 44–47.
5. Открытое правительство за рубежом. Правовое регулирование и практика: Монография / Касаткина Н. М., Крысенкова Н. Б., Лещенко Ф. А. и др.; отв. ред. И. Г. Тимошенко. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2015. XXIV.
6. Australian Public Service Information and Communications Technology Strategy: <http://www.finance.gov.au>
7. Digital Transformation Agency: <https://www.dta.gov.au>
8. Правительство Австралии создало управление, специализированное на развитии всех услуг электронного правительства: <http://gosbook.ru>
9. Австралия создает управление по внедрению электронных госуслуг: <http://d-russia.ru>
10. С 2017 года станут цифровыми: <https://hightech.fm>

11. Interoperability Technical Framework for the Commonwealth Government:
<https://www.finance.gov.au>
12. Commonwealth Chief Information Officer Committee: <https://www.finance.gov.au>
13. Стратегические приоритеты «электронного правительства»: <http://pandia.ru>
14. Information Management Strategy Committee:
<https://www.finance.gov.au>
15. Govdex. Secure online collaboration for Australian government: <http://www.govdex.gov.au>
16. Открытое правительство. Международный опыт. Австралия: <http://open.gov.ru>
17. MyGov. Department of Human Services:
<https://my.gov.au>
18. Medicare. Department of Human Services:
<https://www.humanservices.gov.au>
19. Правительство Австралии намерено продолжить работу над IT-технологиями на госслужбе:
<http://open.gov.ru>
20. National Archives of Australia:
<http://www.naa.gov.au>
21. Recordkeeping Metadata Standard for Commonwealth Agencies: <http://www.naa.gov.au>
22. The Archives Act:
<https://www.legislation.gov.au>
23. Australian Government Locator Service:
<http://www.agls.gov.au>
24. Australian Digital Health Agency:
<http://www.digitalhealth.gov.au>

25. Personally Controlled Electronic Health Records: <https://www.legislation.gov.au>

26. CommunitybuildersNSW:
<https://www.communitybuilders.nsw.gov.au>

А. А. ТЕДЕЕВ

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», заместитель директора Научно-методического центра «Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и другим правам интеллектуальной собственности, доктор юридических наук, кандидат экономических наук (101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 20, тел.: (495) 771-32-32; hse@hse.ru)

К ВОПРОСУ ОБ ИСТОЧНИКАХ СОВРЕМЕННОГО ИНФОРМАЦИОННОГО ПРАВА В ЦИФРОВУЮ ЭПОХУ

Ключевые слова: информация, цифровизация, информационное право, источники права, источник информационного права

Аннотация: В статье рассматриваются особенности информационного права России, при этом анализируются различные подходы к вопросу об особенностях источников правового регулирования информационных отношений, формирующихся в процессе использования глобальных компьютерных сетей. Обосновывается, что проблема источников современного российского информационного права заключается не в степени возможности использования права в качестве универсального социального регулятора, а неверном подходе к формированию соответствующего правопорядка.

Вопрос об особенностях источников информационного права, а равно – об их отличиях от источников иных отраслей права в последние годы остается дискуссионным. Можно выделить, по меньшей мере, два подхода различных ученых к вопросу об особенностях источников правового регулирования информационных отношений, формирующихся в цифровую эпоху в процессе использования глобальных компьютерных сетей.

К первой группе ученых могут быть отнесены исследователи, находящиеся на позиции о том, что источники информационного права несколько не отличаются от источников иных отраслей права. Источникам информационного права присущи все признаки, присущие источникам иных отраслей права, такие как, например, определенность, общеобязательность, общеизвестность¹. При этом И. Л. Бачило прямо указывает, что «источники информационного права ничем не отличаются от источников любой другой отрасли права и охватывают все их разнообразие. Особенным для данной отрасли права является приоритетность тех или иных источников в зависимости от специфики предмета информационных отношений, круга лиц по конкретному правоотношению и содержанию последних»². Н. Н. Ковалева идет еще дальше, указывая, что подавляющая

¹ См. напр.: *Фуганов А. А.* Некоторые вопросы теории информационного права // Информационные технологии. 2006. № 6. С. 170–171; *Воробьева Е. В.* К вопросу о понятии предмета информационного права // Финансовое право. 2007. № 7. С. 23–24.

² *Бачило И. Л.* Информационное право. Роль и место в системе права // Государство и право. 2001. № 2.

часть источников информационного права – это нормативные акты иных отраслей права¹. Именно в этом обстоятельстве ученому видится комплексный характер информационного права. Впрочем, она излагает этот тезис сколь схематично, столь и путано: «Суть: нормы информационного права имеют вторую прописку.

1. Нормы информационного права регулируют отношения в основных отраслях права.

2. Одновременно входят во вторую отрасль правового информирования»².

Нам представляется, что такой подход не лишен изъянов. Например, в настоящее время юридической наукой вряд ли может быть принято существование более или менее обособленного образования в системе права (например, комплексной отрасли информационного права) без наличия системообразующего для такого комплексного образования нормативного правового акта. Кроме того, нельзя не отметить, что значение используемого автором понятия «вторая отрасль правового информирования» так и остается загадкой.

В целом, необходимо особо подчеркнуть, что из представителей рассматриваемого подхода только В. Н. Лопатин, акцентируя внимание на большом объеме «заимствованного законодательства», высказывает некоторые опасения в части устойчивости отрасли права, построенной на заимствованных нормах или даже комплексных актах. В частности, ученый пишет: «Многие исследователи истории

¹ Ковалева Н. Н. Информационное право России: Учебное пособие. М.: ИТК Дашков и К, 2007. С. 53.

² Там же. С. 29.

права указывают на особые проблемы, которые возникают при принятии так называемых комплексных актов (содержащих нормы разных отраслей права – государственного (конституционного) права, административного права, гражданского права, финансового права и т. д.) и приводят в этой связи примеры существования теоретических представлений о комплексной отрасли хозяйственного права, закреплявшей и развивавшей плановые начала в управлении народным хозяйством, которые так и остались нереализованными. На наш взгляд, из этого исторического опыта должны быть извлечены уроки, чтобы не повторять прежних ошибок»¹.

Вместе с тем отмечается, что специфика нормативно-правовых источников информационного права состоит в том, что вся их совокупность формирует особый вид информационных ресурсов – нормативно-правовую информацию в структуре правовой информации, которая включает и индивидуальные правовые акты и акты правоприменения. Нормативно-правовая информация является важным сегментом в составе всего национального информационного ресурса².

¹ *Лопатин В. Н.* История развития российского законодательства в информационной сфере / В кн.: Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А. Информационное право: Учебник / Под ред. акад. РАН Б. Н. Топорнина. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2001. С. 119.

² *Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А.* Информационное право: Учебник / Под ред. акад. РАН Б. Н. Топорнина. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2001. С. 111.

Вторая группа ученых, критикуя приведенную выше позицию, отстаивает точку зрения о наличии у информационного права специфических источников. Например, В. Н. Мясников отмечает, что, помимо нежелательного расширения круга источников информационного права, приведенный в работах И. Л. Бачило и представителей первого подхода авторов их перечень не охватывает некоторые общепризнанные источники, включает обособленные друг от друга источники, фактически относящиеся к нормативно-правовым актам или не относимые к источникам права (нормы, стандарты, рекомендации). При этом ученый среди прочего высказывается за выделение «в качестве источников информационного права правовых обычаев, юридических доктрин, нормативно-правовых договоров, судебных прецедентов, естественного права»¹. Естественно, приведенный перечень не может не вызывать определенные возражения, особенно в части естественного права и юридических доктрин. Тем не менее, такая позиция находит поддержку и иных исследователей. Так, А. А. Зверева в своих работах обосновывает тезис о том, что одним из специфических источников информационного права выступает юридическая доктрина².

Напомним, что специфика такого вида источника заключается в ее правовой природе — она представ-

¹ Мясников В. Н. Источники и системность информационного права Российской Федерации // <http://www.yurclub.ru>

² Зайцева А. Юридические доктрины в системе источников информационного права // Законодательство и практика масс-медиа. 2005. Выпуск 9.

ляет собой не результат практической деятельности органов государства или определенных человеческих сообществ, выраженный соответственно в нормативно-правовых актах, договорах, судебных решениях и обычаях, а обоснованные и разработанные учеными-юристами положения, конструкции, идеи, принципы и суждения по проблемам права, которые, имея известную юридическую силу, обладают свойствами социального регулятора общественных отношений¹.

Однако необходимо признать, что высказанная исследователем позиция несколько уязвима; не столько даже в силу не свойственности таких источников отечественной правовой системы; сколько в силу того, что под такими юридическими доктринами, могущими, по мнению А. А. Зверевой, выступать источниками права, она понимает некоторые декларативные государственные документы, принятие которых было обусловлено сугубо политическими причинами (например, автором называется Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации 9 сентября 2000 г. № Пр-1895²). Нам представляется, что такие документы далеко не всегда отвечают выработанным аналитической юриспруденцией критериям юридических доктрин.

Кроме того, отдельные ученые отвергают значение источников информационного права, в принципе, полагая, что формирующиеся в сфере сети

¹ *Дождев Д. В.* Римское право: Учебник для вузов / Под ред. В. С. Нерсесянца. М., 1996. С. 91.

² Российская газета. 2000. 28 сен.

Интернет общественные отношения вообще не должны подвергаться государственному воздействию; а сама информационная среда должна быть объявлена «средой, свободной от государственного вмешательства»¹. Наиболее эта позиция развита в Великобритании и США, где и принята была указанная выше общественная Декларация Независимости Киберпространства от 8 февраля 1996 г. в качестве неофициального инициативного документа со свободным режимом вступления. Например, в отдельных работах зарубежных исследователей предлагается путем заключения международной конвенции придать киберпространству международно-правовой статус четвертого интернационального пространства наряду с Антарктидой, космосом и открытым морем². Отметим, что такая позиция нашла своих сторонников и среди российских специалистов³. При этом необходимо отметить, что если в зарубежных государствах инициативы по саморегулированию отношений в информационной среде исходят, в первую очередь, от экономистов и специалистов по телекоммуникациям и отвергаются юристами, то в Российской Федерации такой тенденции не прослеживается.

Нам представляется, что такой подход методологически уязвим. Возникает своеобразная ситуация,

¹ *Barlow J. P.* A Declaration of the Independence of Cyberspace of 8 February 1996 // Electronic Frontier Foundation. <http://www EFF.org>

² *Menthe D.* Jurisdiction in Cyberspace: A Theory of International Space // The Michigan Telecommunications and Technology Law Review. 1998. Vol. 3. P. 32–40.

³ См. напр.: *Колосов А. А.* Информация и вопросы защиты информации. М., 2004. С. 22–24.

когда в условиях понятной сложности выработки актов информационного законодательства, в работах представителей рассматриваемой группы ученых в качестве базовой посылки одновременно выступают и тезис о необходимости правового регулирования информационных отношений, и тезис о невозможности («бесполезности»¹, «невозможности эффективного осуществления»²), а нередко и о вредности такого регулирования. Причем, в обоснование второго обстоятельства приводится самый широкий сектор аргументов: от необходимости обеспечения защиты личности от всевидящего «электронного ока» государства, до опасности разрушения сущностных черт государства как публично-правового образования, существующего мирового порядка в условиях субтерриториальности и наднационального характера самой информационной среды глобальных компьютерных сетей.

В этой связи неслучайно появление позиции о желательности установления «моратория на законодательскую деятельность в области информационных технологий, пока не будут определены приоритеты в данной сфере, разработана концепция законодательства и унифицирована, наконец, понятийная база»³. С этой идеей солидарен С. В. Петров-

¹ Павлов А. А. Перспективы правового регулирования Интернет-отношений в России // Телекоммуникации и право. 2005. № 7.

² Гусев Р. О., Портников А. В., Белый В. А. Телекоммуникационно-информационная сеть как объект правового воздействия // Телекоммуникации и право. 2004. № 3.

³ Выступление В. Наумова. Материалы 10-й Всероссийской конференции «Проблемы законодательства в сфере

ский, обосновывая необходимость моратория следующим образом: «декларативные, фактически не действующие, системно разбалансированные нормы отрицательно влияют на эффективность права в целом, ухудшают инвестиционный климат, способствуют произволу чиновников, замещению государственно-правовых регуляторов теневыми способами разрешения споров и т. д. В связи с этим следует поддержать предложение о моратории»¹.

Действительно, большинство норм принятого законодательства и иных нормативных правовых актов, призванных регулировать информационные отношения, оказываются к таким отношениям, формирующимся в информационной среде, принципиально неприменимы. Однако как нам представляется, указанный тезис отнюдь не входит в противоречие с тезисом о необходимости сформировать нормативно-правовую основу информационных отношений, формирующихся в сети Интернет, а наоборот, произведен от него. Представляется, что формирование такой системы источников правового регулирования информационных отношений должно строиться на несколько иных принципах (основных началах, основаниях) и содержать принципиально иные регулятивные правовые конструкции, нежели акты, выступающие источниками ряда иных отраслей российского права, которые, собственно, специалисты и пытались приспособить к регулированию информационных отношений.

информатизации» (г. Москва, 30 октября 2002 г.) М., 2002. С. 25–28.

¹ *Петровский С.* Законы для электронной коммерции//Российская юстиция. 2003. № 7. С. 72.

Неудачность таких попыток в настоящее время признана в юридической литературе, однако следствием этого выступило общее разочарование специалистов в возможности применения права в качестве эффективного социального регулятора в информационной среде. Кстати, представляется, что именно указанное обстоятельство лежит и в основе некогда популярного в Интернет-сообществе тезиса о необходимости саморегуляции отношений в информационной сети. Как известно, вслед за обоснованием теоретической несостоятельности такой концепции последовало и прогнозировавшееся подтверждение ее неэффективности и на практике по мере развития информационных экономических отношений. В настоящее время несостоятельность указанной концепции стала очевидна и исследователям, ранее не разделявшим выводы о недостаточности для регулирования таких сложных по структуре и объекту отношений, исключительно нормами морали, либо нормами некоего стихийно сложившегося «сетевого этикета» (*netiquette*)¹.

Таким образом, как показывает проведенное нами исследование, проблема заключается не в степени возможности использования права в качестве универсального социального регулятора, а неверном подходе к формированию соответствующего правопорядка.

Представляется, что основными отличительными чертами, присущими только источникам правового регулирования информационных отношений, фор-

¹ См. напр.: *Борисов А. А.* Мошенничество в блогах: оказалось, что сетевые правила морали тоже дают сбой // Компьютерный мир. 2006. № 5. С. 57.

мирующихся в цифровую эпоху, в настоящее время, выступают следующие:

отсутствие какого-либо главного законодательного акта, в котором были бы урегулированы основные, принципиальные вопросы функционирования информационной среды;

фрагментарность и системная пробельность;

отсутствие нормативных правовых актов органов специальной компетенции;

непосредственная связанность с организацией и функционированием информационной среды;

сочетание фрагментарных положений законодательных актов общего характера, и разрозненных норм различных актов, специально призванных урегулировать информационные особенности отдельных вопросов;

повышающееся значение в качестве фактического источника судебного прецедента (в части вопросов правовых основ доменного пространства);

необходимость использования нормативных правовых актов временного характера;

наличие тенденции к возрастанию по мере развития процессов цифровой трансформации государств мира значения общепризнанных принципов международного права и международно-правового регулирования.

Библиографический список:

1. *Фуганов А. А.* Некоторые вопросы теории информационного права // Информационные технологии. 2006. № 6.

2. *Воробьева Е. В.* К вопросу о понятии предмета информационного права // Финансовое право. 2007. № 7.

3. *Бачило И. Л.* Информационное право. Роль и место в системе права // Государство и право. 2001. № 2.

4. *Ковалева Н. Н.* Информационное право России: Учебное пособие. М.: ИТК Дашков и К, 2007.

5. *Лопатин В. Н.* История развития российского законодательства в информационной сфере / В кн.: Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А. Информационное право: Учебник / Под ред. акад. РАН Б. Н. Топорнина. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2001.

6. *Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А.* Информационное право: Учебник / Под ред. акад. РАН Б. Н. Топорнина. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2001.

7. *Мясников В. Н.* Источники и системность информационного права Российской Федерации // <http://www.yurclub.ru>

8. *Зайцева А.* Юридические доктрины в системе источников информационного права // Законодательство и практика масс-медиа. 2005. Выпуск 9.

9. *Дождев Д. В.* Римское право: Учебник для вузов / Под ред. В. С. Нерсисянца. М., 1996.

10. *Barlow J. P.* A Declaration of the Independence of Cyberspace of 8 February 1996 // Electronic Frontier Foundation. <http://www.eff.org>

11. *Menthe D.* Jurisdiction in Cyberspace: A Theory of International Space // The Michigan Telecommunications and Technology Law Review. 1998. Vol. 3.

12. *Колосов А. А.* Информация и вопросы защиты информации. М., 2004.

13. *Павлов А. А.* Перспективы правового регулирования Интернет-отношений в России // Телекоммуникации и право. 2005. № 7.

14. *Гусев Р. О., Портников А. В., Белый В. А.* Телекоммуникационно-информационная сеть как объект правового воздействия // Телекоммуникации и право. 2004. № 3.

15. Выступление В. Наумова. Материалы 10-й Всероссийской конференции «Проблемы законодательства в сфере информатизации» (г. Москва, 30 октября 2002 г.) М., 2002.

16. *Петровский С.* Законы для электронной коммерции // Российская юстиция. 2003. № 7.

17. *Борисов А. А.* Мошенничество в блогах: оказалось, что сетевые правила морали тоже дают сбои // Компьютерный мир. 2006. № 5.

МУЗЕЙНОЕ ПРАВО

С. М. КУДРЯШОВ

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», ассоциированный член Научно-методического центра «Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и другим правам интеллектуальной собственности, кандидат юридических наук (101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 20, тел.: (495) 771-32-32; hse@hse.ru)

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ МУЗЕЙНОГО ПРАВА

Ключевые слова: музейное право; музей; культурное сотрудничество; библиотека; архив; научно-исследовательская работа

Аннотация: В настоящее время в мире существует огромное количество музеев самого различного профиля, принимающих активное участие в международном культурном сотрудничестве. Большинство двусторонних договоров между государствами по культурному сотрудничеству предусматривают свободный доступ гражданам двух стран в библиотеки, музеи и архивы с целью проведения научно-исследовательских работ.

В 1946 г. был создан международный совет музеев, имеющий консультативный статус при ООН и ЮНЕСКО.

Вопросами охраны культурных ценностей занимаются также различные международные неправительственные организации. Среди них Международный исследовательский центр по сохранению и реставрации культурных ценностей (Римский центр), Международный совет по охране памятников и исторических мест (ИКОМОС) и Международный совет музеев (ИКОМ). Среди коллективных членов ИКОМ – большинство крупнейших музеев России, в том числе Эрмитаж, Третьяковская галерея. Музей изобразительных искусств им. А. С. Пушкина.

По решению Международного совета музеев с 1977 г. во всем мире 18 мая проводится Международный день музеев. В России также сложилась традиция проводить 18 мая в музеях день открытых дверей. По предварительной заявке стало возможным посещать архитектурные памятники, не являющиеся музеями, но представляющие огромный исторический интерес. В частности, знаменитый Путевой дворец, где до недавнего времени находилась Военная академия им. Жуковского.

Цели деятельности и назначение музея описаны в ФЗ «О музейном фонде РФ и музеях РФ». В соответствии со ст.27 этого закона целями создания музеев в Российской Федерации являются:

- хранение музейных предметов и музейных коллекций;
- выявление и собирание музейных предметов и музейных коллекций;

- изучение музейных предметов и музейных коллекций;
- публикация музейных предметов и музейных коллекций;
- осуществление просветительной и образовательной деятельности.

Создание музеев в Российской Федерации для иных целей не допускается.

Понятие о музее и музейном предмете в национальном и международном праве

Деятельность музеев в каждой стране регулируется национальным правом, поскольку они являются национальными юридическими лицами.

В национальных законодательствах существуют различные определения категорий музейного права. Общими моментами большинства этих определений является то, что музеи должны носить открытый характер и быть доступными для всех.

В ст. 3 Федерального закона «О музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» 1996 г. дается перечень основных понятий музейного авторского права:

музей – некоммерческое учреждение культуры, созданное собственником для хранения, изучения и публичного представления музейных предметов и музейных коллекций;

музейным предмет – «культурная ценность, качество либо особые признаки которой делают необходимым для общества ее сохранение, изучение и публичное представление»;

музейная коллекция – совокупность культурных ценностей, которые приобретают свойства музейного предмета, только будучи соединенными вме-

сте в силу характера своего происхождения, либо видового родства, либо по иным признакам; публикация – одна из основных форм деятельности музея, предполагающая все виды представления обществу музейных предметов и музейных коллекций путем публичного показа, воспроизведения в печатных изданиях, на электронных и других видах носителей.

В Уставе ИНОМ и рекомендациях ЮНЕСКО в основе понятия «музей» говорится как о постоянном некоммерческом учреждении, призванном служить публике и способствовать его развитию, доступной мировой публике коллекции и занимающееся приобретением, хранением, исследованием, популяризацией и экспонированием материальных свидетельств о людях и среде их обитания в целях изучения, образования, а также удовлетворения духовных потребностей¹.

В целом можно утверждать, что понятие музей в международно-правовых актах не получило должного отражения. Нельзя согласиться с мнением о том, что введение в законодательство термина «музейный предмет» излишне, так как любая культурная ценность должна быть охраняема, сохраняема и изучаема обществом. Так же нельзя согласиться и с тем, что любой музейный предмет, является «культурной ценностью, но не любая культурная ценность может быть музейным предметом². В настоящее время в мире, в том числе и в России, существуют многочисленные частные му-

¹ Рыбак К. Е. Музейное право. М., 2005. С. 33–36.

² Там же. С. 57.

зеи, хранящие экспонаты, которые никак нельзя назвать культурной ценностью.

Многосторонние международные конвенции в области охраны культурных ценностей

Основными многосторонними договорами в области музейного права являются:

1. Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (Гаага, 14 мая 1954).

2. Конвенция ЮНЕСКО о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности (Париж, 14 ноября 1970).

3. Конвенция ЮНЕСКО об охране всемирного культурного и природного наследия (Париж, 16 ноября 1972).

4. Конвенция УНИДРУА о похищенных и незаконно вывезенных культурных ценностях (Рим, 1995).

5. Конвенция об охране подводного культурного наследия (Париж, 2 ноября 2001).

6. Конвенция об охране нематериального культурного наследия (Париж, 17 октября 2007).

Региональные международные конвенции.

В рамках Совета Европы были приняты:

1. Конвенция об охране архитектурного наследия Европы (Гранада. 3 октября 1985).

2. Конвенция о правонарушениях, касающихся культурной собственности (Дельфы, 23 июня 1985).

3. Конвенция о ландшафтах (Флоренция, 20 октября 2000).

В рамках ЕС:

1. Директива № 3911/92 от 9 декабря 1992 об экспорте культурных ценностей.

2. Директива № 93/7 от 15 марта 1993 г. о возврате культурных ценностей, незаконно перемещенных с территории государства-члена Европейских сообществ.

В рамках американских государств:

1. Договор об охране художественных и научных учреждений и исторических памятников – Пакт Рериха (Вашингтон, 15 апреля 1935).

2. Конвенция об охране археологического, исторического и художественного наследия американских наций (Сан-Сальвадор, 16 июня 1976).

В рамках Содружества независимых государств:

1. Соглашение о сотрудничестве в области культуры (Москва, 15 мая 1992).

2. Соглашение о вывозе и ввозе культурных ценностей (Москва, 23 сентября 2001).

Впервые понятие культурная ценность дается в Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 года, заключенной в Гааге.

В статье 1 Конвенции дается следующее определение понятия культурная ценность:

а) ценности, движимые или недвижимые, которые имеют большое значение для культурного наследия каждого народа, такие, как памятники архитектуры, искусства или истории, религиозные или светские, археологические месторасположения, архитектурные ансамбли, которые в качестве таковых представляют исторический или художественный интерес, произведения искусства, рукописи, книги, другие предметы художественного,

исторического или археологического значения, а также научные коллекции или важные коллекции книг, архивных материалов или репродукций ценностей, указанных выше;

б) здания, главным и действительным назначением которых является сохранение или экспонирование движимых культурных ценностей, указанных в пункте «а», такие, как музеи, крупные библиотеки, хранилища архивов, а также укрытия, предназначенные для сохранения в случае вооруженного конфликта движимых культурных ценностей, указанных в пункте «а»;

в) центры, в которых имеется значительное количество культурных ценностей, указанных в пунктах «а» и «б», так называемые «центры сосредоточения культурных ценностей».

К числу международно-правовых актов в области музейного права можно отнести и рекомендации ЮНЕСКО, которые не носят для государств обязательный характер, Устав Международного совета музеев Кодекс музейной этики Международного совета музеев и ряд других документов:

1. Рекомендация, определяющая принципы международной регламентации археологических раскопок (9-сессия, 5 декабря 1956).

2. Рекомендация, касающаяся наиболее эффективных мер обеспечения общедоступности музеев (11-сессия, 14 декабря 1960).

3. Рекомендация о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на культурные ценности (12-я сессия, 19 ноября 1964).

4. Рекомендация о сохранении культурных ценностей, подвергающихся опасности в результате проведения общественных или частных работ (15-я сессия, 19 ноября 1964).

5. Рекомендация об охране в национальном плане культурного и природного наследия (17-сессия, 16 ноября 1972).

6. Рекомендация о международном обмене культурными ценностями (19-я сессия, 26 ноября 1972, Найроби).

7. Рекомендация об охране движимых культурных ценностей (20-сессия, 28 ноября 1978)¹.

Устав Международного совета музеев был принят на 16-й Генеральной Ассамблеи ИКОМ 5 сентября 1989 года в Гааге, а затем с дополнениями и изменениями на 20-й Генеральной Ассамблеи ИКОМ 7 июля 1995 г. в Ставангере².

В соответствии со ст. 1 Устава Международный совет музеев – международная неправительственная организация музеев и профессиональных музейных работников, созданная для проведения в жизнь интересов музейного дела и других дисциплин, связанных с управлением музеями и их деятельностью.

В Уставе ИКОМ впервые дается расширительное понятие музея. Помимо музеев в традиционном понимании, в качестве таковых ИКОМ считает:

– природные, археологические и этнографические памятники и достопримечательности, истори-

¹ Тексты рекомендаций опубликованы на сайте ЮНЕСКО: www.unesco.ru

² Текст Устава опубликован на официальном сайте ИКОМ: <http://icom.museum>

ческие памятники и объекты, носящие характер музея благодаря их деятельности по приобретению, хранению и популяризации материальных памятников народов и их среды обитания;

- учреждения, хранящие коллекции и выставляющие для обозрения живые экспонаты флоры и фауны, такие как ботанические, зоологические сады, аквариумы, виварии;

- научные центры и планетарии;

- некоммерческие художественные галереи; постоянные учреждения, обеспечивающие хранение и выставочные залы при библиотеках и архивных центрах;

- природные заповедники;

- международные или национальные музейные организации, несущие ответственность за музеи и подходящие под определение музея;

- некоммерческие учреждения или организации, занимающиеся хранением, исследованиями, воспитанием, обучением и документацией, а также другими видами деятельности, относящейся к музеям и музейному делу;

- культурные центры и другие учреждения, имеющие своей целью помогать сохранению непрерывности и управлению материальными и нематериальными объектами наследия¹ (подчеркивание мое – С. К.), реальное «живое» достояние и виртуальная творческая деятельность);

- любые другие учреждения, которые ИКОМ рассматривает как имеющие некоторые или все характеристики музея или оказывающие поддер-

¹ Конвенция об охране нематериального культурного наследия (Париж, 17 октября 2007).

ку музеям и профессиональному музейному персоналу для исследований в области музейного дела, воспитания или обучения.

Штаб-квартира ИКОМ в настоящее время находится в Париже, и определяется Генеральной Ассамблеей с одобрения ЮНЕСКО.

Кодекс музейной этики ИКОМ является результатом шестилетней работы. Подвергнутый пересмотру в свете современной музейной практики и основанный на более раннем варианте предыдущий исправленный кодекс был издан в 2001 г. Как было тогда предусмотрено, он целиком основан на ключевых принципах профессиональной практики для создания общего руководства по этике. Кодекс явился предметом трех раундов консультаций с членами. Он был принят XXI Генеральной Ассамблеей ИКОМ в 2004 г. в Сеуле. Суть документа заключается в том, чтобы профессионализм музейных работников служил обществу, различным группам музейных посетителей.

Международный совет по сохранению памятников и достопримечательных мест (ИКОМОС) (англ. International Council on Monuments and Sites, фр. Conseil international des monuments et des sites). Эта международная организация занимается сохранением и охраной культурно-исторических мест по всему миру. ИКОМОС основан в 1965 г. после принятия Венецианской хартии 1964 г. Совет осуществляет оценку объектов, предлагаемых к включению в Список всемирного наследия ООН. На сегодняшний момент ИКОМОС насчитывает более 7500 членов. Штаб-квартира Совета находится в Париже.

Международный исследовательский центр по сохранению и реставрации культурных ценностей (ИККРОМ) – межправительственный орган, осуществляющий экспертную поддержку по сохранению объектов, включенных в Список Всемирного наследия, а также проводящий тренинги по реставрационным технологиям. Центр создан в 1956 г., находится в Риме. Является активным членом информационной сети Всемирного наследия. ИККРОМ является межправительственной организацией, призванной обеспечить сохранение культурного наследия. Ее членами являются отдельные государства, которые заявили о своем присоединении к его. Он существует, чтобы служить интересам международного сообщества в лице ее членов, которые в настоящее время насчитывается 127. Это единственное учреждение такого рода во всем мире с мандатом на содействие сохранению всех видов культурного наследия, движимого и недвижимого имущества. ИККРОМ направлен на повышение качества сохранения практики, а также повышения осведомленности о важности сохранения культурного наследия.

Существуют также специализированные организации в области защиты культурных ценностей, такие как Международная федерация ландшафтной архитектуры и т. п.

Правовая защита государственных музеев заповедников и ландшафтов.

Одним из видов музеев является музей заповедник.

В рамках СНГ был принят Модельный закон о государственном музеях заповедниках 2001 г., в

котором дается определение государственного музея заповедника, как учреждения культуры, созданного собственником в установленном законодательством порядке для обеспечения сохранности, восстановления, изучения и публичного представления целостных историко-культурных и природных ценностей в их исторической, культурной и природной среде в научно-исследовательских, культурно просветительских и экскурсионных целях.

Помимо музеев заповедников существуют и ландшафты.

Правовая защита ландшафтов, решается на международном уровне. В этой связи следует упомянуть Европейскую конвенцию о ландшафтах, принятую в 2000 г. во Флоренции. Конвенция дает определение ландшафта, как «часть территории, в том смысле как она воспринимается таковой населением, отличительные черты которой являются результатом действия или взаимодействия природного и человеческого факторов»¹. Участники Конвенции обязуются определить и осуществлять ландшафтную политику, направленную на охрану, управление и планирование ландшафтов путем принятия специальных мер. К таким мерам относятся подготовку специалистов по знанию ландшафтов и работе с ними, идентификация ландшафтов по всей территории государств-участников, оказание международной технической помощи по вопросам ландшафта путем сбора и обмена опытом и результатами научных проектов.

¹ Статья 1 Европейской конвенции о ландшафтах (ETS N 176).

Применительно к России проблему защиты ландшафтов можно рассмотреть на примере создания музея-заповедника «Куликово поле». Первоначально ландшафт «Куликово поле» состоял из самого поля и прилегающего к нему Красного холма, откуда, по преданию, хан Мамай наблюдал за битвой. Позднее на холме был построен храм в честь Преподобного Сергея Радонежского. Около шести лет назад объект культурного наследия получил второе дыхание, после прихода к его управлению нового руководства во главе с историком В. Гриценко¹. В настоящее время ландшафт уже превратился в ансамбль из пяти объектов. Так к Красному холму с полем добавился мемориал в селе Монастырщина, где захоронены погибшие в бою русские воины, с храмом Рождества Пресвятой Богородицы и Музеем Куликовской битвы, оборудованном в бывшей церковно-приходской школе. Возрожден также «прощенный колодец», где, по преданию, Дмитрий Донской омывал раны своих воинов.

Другим примером из российской ландшафтной практики является обнаружение в уральской тайге металлургического завода XVIII века, принадлежащего Никите Демидову². По мнению историков, обнаруженный в тайге объект является знаменитым демидовским Азяш-Уфимским железоделательным и чугуноплавильным заводом.

Уникальность найденного объекта заключается в том, что это единственное демидовское предприятие, остатки которого дошли до нас в первоздан-

¹ Эксперт. № 36. 29 сентября – 5 октября 2003. С. 70.

² Итоги. 23 сентября. С. 76.

ном виде. Учитывая важность находки, найденный завод был занесен в список индустриальных памятников ЮНЕСКО. Как считают археологи, существует реальная возможность реанимировать процесс производства железа и чугуна XVIII века и создать музей, где будут проводиться показательные плавки.

Музейный предмет как объект имущественных отношений

Музейным предметом Закон «О музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» признает культурную ценность, качество либо особые признаки которой делают необходимым для общества ее сохранение, изучение и публичное представление.

В отношении государственной части музейного фонда. Закон устанавливает, что музейные предметы в него входящие находятся в государственной собственности. Они закреплены за музеями на праве оперативного управления. В соответствии со ст. 296 ГК казенное учреждение, за которыми имущество закреплено на праве оперативного управления, владеет, пользуется и распоряжается этим имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, заданиями собственника этого имущества и назначением этого имущества.

Кроме этого ст. 1291 ГК РФ добавляет к этому такие права собственника как: без согласия автора и без выплаты ему вознаграждения демонстрировать приобретенный в собственность оригинал произведения и воспроизводить его в каталогах

выставок и в изданиях, посвященных его коллекции, а также передавать оригинал этого произведения для демонстрации на выставках, организуемых другими лицами.

Более того, в соответствии со ст.36 Закона право первой публикации музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав Музейного фонда Российской Федерации и находящихся в музеях в Российской Федерации, принадлежит музею, за которым закреплены данные музейные предметы и музейные коллекции.

Передача прав на использование в коммерческих целях воспроизведений музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав Музейного фонда Российской Федерации и находящихся в музеях в Российской Федерации, осуществляется музеями в порядке, установленном собственником музейных предметов и музейных коллекций.

Производство изобразительной, печатной, сувенирной и другой тиражированной продукции, и товаров народного потребления с использованием изображений музейных предметов и музейных коллекций, зданий музеев, объектов, расположенных на территориях музеев, а также с использованием их названий и символики осуществляется с разрешения дирекций музеев.

Перечисленные права принадлежат музею по умолчанию. Они даны музею для выполнения им своих функций.

Музейный предмет как объект интеллектуальной собственности

Рассмотрим культурные ценности, хранящиеся в музее уже как объекты интеллектуальной собственности

Автор с момента создания (или иной правообладатель – с момента приобретения) получает авторские права на свое произведение: личные неимущественные права и исключительные права. Автор может передать оригинал своего произведения кому-либо, в том числе музею. При этом – он передает материальную собственность, а не интеллектуальную. В соответствии со ст. 1291 ГК РФ при отчуждении автором оригинала произведения (рукописи, оригинала произведения живописи, скульптуры и тому подобного), в том числе при отчуждении оригинала произведения по договору авторского заказа, исключительное право на произведение сохраняется за автором, если договором не предусмотрено иное. Хотя в п. 2 этой же статьи уточняется, что при отчуждении оригинала произведения его собственником, обладающим исключительным правом на произведение, но не являющимся автором произведения, исключительное право на произведение переходит к приобретателю оригинала произведения, если договором не предусмотрено иное.

Эти правила распространяются также на наследников автора, их наследников и так далее в пределах срока действия исключительного права на произведение.

Таким образом, передача государству в собственность и музею в оперативное управление

произведения автора не означает передачу музею исключительных прав. «Отчуждение произведения живописи, в том числе в собственность государства, как и включение его в состав Музейного фонда Российской Федерации не влечет за собой переход имущественных и личных неимущественных авторских прав. Приобретение произведений искусства не означает приобретения права на использование произведения. Точно так же человек, покупающий оригинальную рукопись или музыкальную партитуру, становится собственником лишь материального объекта и не может опубликовать рукопись или партитуру, не вправе демонстрировать или исполнять произведение, передавать его по радио или вносить в него какие-либо изменения, за исключением тех случаев, когда это специально разрешено автором.»

Однако, автор может передать свои исключительные права музею, но для этого он должен упомянуть этот факт в отдельном договоре об отчуждении исключительных прав или включить этот факт в договор, на основе которого происходит отчуждение произведения (договоры купли-продажи, мены, дарения, пожертвования и др.).

Одной из актуальных проблем современного музейного права является право на фотографирование и репродуцирование экспонатов, с целью последующего производства изобразительной, печатной, сувенирной и другой продукции народного потребления и использованием изображений музейных предметов и музейных коллекций. Как частный случай, заслуживает внимания также вопрос об авторском праве музеев на музейные ката-

логи и каталоги выставок, проводимых за рубежом¹.

Представляется, что однозначного ответа на этот вопрос нет. С одной стороны, ст. 36 Закона № 54-ФЗ действительно запрещает производство тиражированной продукции с использованием изображений музейных предметов без разрешения дирекции музея.

С другой стороны, в соответствии с гражданским кодексом, произведение, ставшее общественным достоянием может использоваться любым лицом и не должно спрашивать на то разрешения ни собственника произведения, ни наследников автора или бывших обладателей исключительных прав.

Как справедливо отмечает профессор Федотов М. Л., действительно, когда производится фото-съемка или иным образом закрепляется изображение музейного предмета (например, подлинника картины в раме, в определенной экспозиции) необходимо предварительного разрешения дирекции музея и возможно взимание платы за предоставление такого рода возможности².

В случае, когда музейный предмет, например произведение живописи, используется в отрыве от воплощающего его музейного предмета, то отношения между пользователем и музеем не возникают.

Личные неимущественные права

¹ Богуславский М. М. Культурные ценности в международном обороте: правовые аспекты М., 2005. С. 346.

² Федотов М. А. Труды по интеллектуальной собственности. Т. VI. М., 2003. С. 23.

Положение о сохранении за автором личных неимущественных прав (право на авторство, право на имя, право на неприкосновенность произведения, право на обнародование и на отзыв), а также иные права (право следования и право доступа) неотчуждаемы и бессрочны.

Очевидно, что нарушение личных неимущественных прав автора музеями на практике маловероятно. Трудно представить себе нарушения музеями прав на авторство, имя или на неприкосновенность произведения. Также маловероятно продажа музейного предмета, без выплаты автору причитающихся ему прав следования. Так статья 15 Закона «О музейном фонде РФ и музеях в РФ» 1996 г. запрещает продажу музейных предметов, включенных в состав государственной части Музейного фонда РФ, за исключением случаев разрушения либо обмена на другие музейные предметы и музейные коллекции. Вместе с тем, с разрешения федерального органа исполнительной власти, музейные предметы и коллекции, хранящиеся в частных музеях, могут отчуждаться и переходить от одного лица к другому в порядке универсального правопреемства. При осуществлении подобных сделок по продаже произведения право следования автора должно неукоснительно соблюдаться.

Подделки произведений искусства

Одним из наиболее опасных и распространенным нарушением личных и неимущественных прав автора является подделки произведений искусства, хранящихся в музеях.

Рукописное копирование произведений живописи не подпадает под запрет, на воспроизведение, и

не является нарушением авторских прав. При этом созданное, таким образом, произведение само становится объектом авторского права.

Другое дело, если преступник преднамеренно изготавливает копию картины и выдает ее за подлинник произведения искусства.

Учитывая огромную прибыльность подобного «бизнеса» в мире существуют многочисленные преступные сообщества, специализирующиеся на подделках.

Существуют разные схемы мошенничества в этой области. Например, на известном аукционе преступник покупает оригинал картины известного живописца. При этом выбирается отнюдь не шедевр, а работа средней руки, которая интересует не очень богатых коллекционеров. Далее с картины делаются искусные копии, которые продаются мелким торговцам живописью в азиатских странах. В свою очередь подлинник картины продается на каком-либо известном аукционе.

Как свидетельствует печальная статистика, среди наиболее подделываемых художников значатся Ян Вермейер, Казимир Малевич и другие художники русского авангарда. Их картины подделывают так часто, что на Западе их перестали брать на аукционы.

К числу «популярных» художников в плане подделок относится и Иван Айвазовский. Как считают эксперты, половина вещей, выдаваемых на рынке за картины Айвазовского на самом деле являются подделками, но, несмотря на это, они пользуются большим спросом у покупателей, хотя и продаются по более низким ценам.

Преступники, работающие в области, хорошо знают психологию коллекционеров произведений живописью. Так даже если подделка случайно обнаружена, они редко обращаются в правоохранительные органы, так как за картину заплачена не одна сотня тысяч долларов.

Курьезным моментом являются попытки продать доверчивым коллекционерам иконы, якобы писанные до двенадцатого года. При этом, горе покупателям видимо неизвестно, что подобных ранних икон в мире существует единицы, и все они находятся в храмах или музеях.

В последнее время стали подделывать и современных художников, в частности Анатолия Зверева (1931–1986). Легендарный художник авангардного искусства, пользуется такой популярностью у коллекционеров, что стал объектом для подделок.

Громкий скандал произошел в Нью-Йорке, связанный с мошенничеством в галерее Executive Art. Как стало известно в ходе следствия владелец галереи Элай Сахай, выходец из Ирана, неоднократно подделывал произведения искусства. В обвинительном заключении, сказано, что в 1992 г. Сахай приобрел на публичном аукционе картину Марка Шагала «Сиреневая скатерть» за \$ 312 тысяч. Сделав копию и подделав сертификат соответствия, он затем продал подделку одному из галеристов в Токио за \$ 514 тысяч. Через какое-то время Сахай продал оригинал картины Шагала на открытом аукционе. Подделку удалось обнаружить лишь в 2003 г., когда покупатель из Токио передал ее в Галерею Цюриха.¹

¹ Известия. 2004. 17 июня.

В ходе расследования, которое с учетом масштабности и запутанности проходило более трех лет, было установлено, что владелец галереи и его управляющий на протяжении 12 лет подделывали картины Марка Шагала, Поля Гогена, Огюста Ренуара и других выдающихся художников.

Отрадно, что в назидании другим, мошенники были признаны виновными и приговорены к 20 годам лишения свободы и выплате штрафа в размере \$ 2 млн.

В Российской Федерации контроль оборота культурных ценностей, возвращение незаконно вывезенных и похищенных культурных ценностей, а также и экспертизу произведений искусства на предмет подделок осуществляет Федеральная служба по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия (Росохранкультура).

Учитывая масштабность подделок произведений искусства, Росохранкультура ведет Каталог подделок произведений живописи.¹

Право на неприкосновенность произведения искусства

Занятым казусом, с точки зрения права на неприкосновенность произведения искусства, является использование картины как фон для изображения наших современников в тех же позах и в той же одежде, что и на произведениях живописи. Ярким примером в этой области является проект фотохудожницы Екатерины Рождественской «Частная коллекция». По мнению профессора М. А. Федотова, в подобных фотографических произ-

¹ Коммерсант. 2007. 25 октября.

ведениях не имеет место нарушение неприкосновенности произведения. В своих рассуждениях он исходит из того, что подобные произведения не приписываются художникам-живописцам, техника фотографических произведений и произведений живописи принципиально различна, фотографические произведения не влияют на репутацию авторов-живописцев и использование сюжета и композиции охраняемого произведения является углублением творческого процесса¹.

Соглашаясь с подобной аргументацией можно добавить, что неприкосновенность произведения применительно к музейным предметам направлена не только на защиту репутации автора, но и на обеспечение их максимальной защиты от возможных посягательств психически больных людей. В практике музеев неоднократно имели место попытки уничтожения или глумления над музейными предметами (обливание кислотой, разрезы, дорисовывание несуществующих деталей и т. п.).

В соответствии со ст. 1281 ГК РФ исключительное право на произведение действует в течение всей жизни автора и 70 лет, считая с 1 января года, следующего за годом смерти автора. Если определенный законодательством срок действия авторского права не истек, то только автор или его наследники обладают исключительным имущественным правом на воспроизведение (копирование) и распространение произведения.

В случае, если срок действия авторского права истек, то произведение переходит в общественное

¹ Федотов М. А. Труды по интеллектуальной собственности. Т. VI. М., 2003. С. 16.

пользование (становится «общим достоянием») и может использоваться свободно.

Исключительные права:

В отношении перехода исключительных прав на произведении от автора к музею, на практике могут быть различные ситуации:

1. Музей является собственником произведения искусства, но не является обладателем исключительных прав на него.

Когда музей не обладает исключительным правом на использование произведения означает, что он не является владельцем исключительного права на использование произведения либо на предоставление права на использование произведения другим лицам.

Автор вправе требовать от собственника произведения предоставления возможности осуществления права на воспроизведения своего произведения. Правда, при этом автор не может требовать, чтобы собственник доставил ему его произведение. Следовательно, право на воспроизведение произведения живописи, в том числе находящегося в чужой собственности и включенного в Музейный фонд Российской Федерации, принадлежит исключительно автору или его наследнику. Ни государство, ни музей не имеют права на воспроизведение произведения, а значит, не могут давать разрешения на воспроизведение произведения другими лицами.

В случае с произведениями изобразительного искусства, даже если они существуют в единственном экземпляре, отчуждение материального носителя не меняет принадлежности и личных не-

имущественных авторских прав. Автор произведения изобразительного искусства сохраняет в подобных случаях за собой право на авторство на свое произведение, которое ему позволяет требовать отождествления своего имени с оригиналом и всеми копиями этого произведения. За ним также сохраняется право на неприкосновенность произведения, которое ему позволяет возражать против любых форм изменения или искажения его произведения, а также против любых действий, которые, по его мнению, наносят ущерб его репутации. После наступления смерти автора наследники вправе осуществлять защиту этих прав.

2. Музей является собственником произведения искусства и обладателем исключительных прав на него.

Когда музей является обладателем исключительных прав на произведение, означает, что музей имеет исключительное право на использование произведения (см. виды использования произведения, приведенные ранее) либо на предоставление права на использование произведения другим лицам. При этом у музея соответственно есть право не только передавать целиком исключительные права, но и давать право на использование произведения другому лицу в установленных им рамках (с заключением лицензионного договора).

В соответствии со ст. 1227 ГК РФ, такая ситуация возникает, когда право собственности на оригинал произведения переходит от его собственника, обладающего исключительным правом на произведение, но не являющегося автором произведения к музею.

3. Музей является собственником произведения искусства, исключительные права на которое уже истекли, и оно является общественным достоянием.

Когда сроки действия исключительных прав истекли, и произведение стало общественным достоянием, ни музей, ни кто другой не может препятствовать использованию произведения любым лицом или ограничивать его. Произведение может свободно использоваться любым лицом, при этом, разумеется, не нарушая личные неимущественные права автора.

При этом, как уже было рассмотрено выше, для воспроизведения произведений, материально воплощенных в музейных предметах, хранящихся в музее, не требуется испрашивать разрешения дирекции музея. Напротив, для использования музейных предметов такое разрешение является обязательным.

4. Музей является собственником произведения искусства, но не является обладателем исключительных прав на него, при этом заключил лицензионный договор о предоставлении ему права использования произведения в установленных договором пределах.

Когда музей, не обладая исключительным правом на произведение, заключает с автором (или другим правообладателем) лицензионный договор, то в этом случае музею передаются права на определенные виды использования произведения.

Действие общих принципов международного права в музейной сфере

Музеи, наравне с другими общественными институтами, такими как СМИ, должны в своей деятельности руководствоваться соблюдением общих принципов международного права. Как справедливо отмечает в своей монографии Галенская Л. Н.: «Нельзя отнести к категории музеев учреждения, распространяющие чужеземноненавистнические теории, идеи расового превосходства, ненависти, вражды и т. п.». ¹

В рамках ООН была принята Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности 1970 г. В преамбуле к этой конвенции говорится, что музеи, библиотеки и архивы, являясь учреждениями культуры, должны заботиться о том, чтобы их коллекции создавались на основе общепризнанных моральных принципов.

На практике зачастую музеи не соблюдают эти общепризнанные принципы права.

Остановимся на некоторых последних примерах.

В январе 2003 г. в Общественном центре им. Сахарова проходила выставка «Осторожно, религия!», которая вызвала неоднозначную реакцию в обществе. На пятый день работы выставки несколько служителей одного из московских храмов посетили выставку и разрушили наиболее оскорбительные экспонаты. В последствии выставка

¹ Галенская Л. Н. Музы и право: правовые вопросы международного сотрудничества в области культуры. Л., 1987. С. 111.

была закрыта досрочно, а дирекция центра принесла извинения верующим. В действиях служителей церкви Замоскворецкий суд Москвы не обнаружил состава преступления. В свою очередь было возбуждено уголовное дело против организаторов выставки по их обвинению в возбуждении ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства.

Спустя год, тоже в январе, но уже 2004 года имел место дипломатический скандал между правительствами Израиля и Швеции в связи с требованием израильского посла свернуть одну из инсталляций выставки, проходившей в Стокгольмском историческом музее¹. Инсталляция, представляла собой наполненный алой жидкостью резервуар, в котором плавала маленькая белая лодка, украшенная парусом с портретом улыбающейся молодой палестинской террористки, взорвавшей себя вместе с посетителями ресторана в Хайфе. По мнению посла Израиля, указанная композиция оскорбляла память погибших евреев и являлась призывом к массовым убийствам. Не получив понимания со стороны администрации музея, посол Израиля предпринял самостоятельные меры по свертыванию инсталляции (отключил электрические кабели и бросил прожектор в бассейн). В дальнейшем посол Израиля был вызван для объяснений в МИД Швеции, который посчитал реакцию израильского посла абсолютно неприемлемой. В свою очередь Израиль потребовал, чтобы Швеция уничтожила инсталляцию, пригрозив в противном случае отка-

¹ Прокофьев С. Шведская стычка. Коммерсант Власть. 26 января – 1 февраля 2004.

заться от участия в международной конференции по геноциду. Лишь несколькими днями позже конфликт закончился примирением, хотя стороны и остались при своем мнении. Позиция администрации музея и правительства Швеции сводилась к тому, что нельзя уничтожать произведения искусства физически. Мнение Израиля состояло в том, что указанная инсталляция была не произведением искусства, а преднамеренной провокацией, оскорбляющей чувства израильского народа.

Можно привести и более яркий пример, когда в 2007 г. по вине руководства Государственной Третьяковской галереи разразился громкий скандал, связанный с выставкой «Соц-арт. Политическое искусство в России». По мнению многих общественных организаций, среди представленных работ находились произведения живописи, оскорбляющие общественную мораль и нравственность, пропагандирующие порок и половые извращения. При этом протестующие требовали немедленной отставки директора Третьяковки.

Как представляется, рассмотренные выше примеры свидетельствуют о том, что должна быть повышена ответственность организаторов выставок и музеев за представленные на экспозициях авторские произведения. Очевидно, что искусство не должно способствовать разжиганию национальной и религиозной розни и идти в разрез с общественной моралью и нравственностью.

Многократно возрастает ответственность организаторов виртуальных музеев, пользователями которых несравненно большее количество зрителей.

Так, в 2001 г. под эгидой Министерства по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций РФ был создан интернет-музей Телевидения и радио (tvmuseum.ru). Считается, что интернет-музей располагает самым полным фотоархивом по теме истории ТВ и Радио – более 1000 уникальных фотографий. К категории уникальных относятся и многочисленные текстовые материалы, размещенные на сайте.

Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова создал свой интернет-музей, содержащий наиболее полные сведения о возникновении и развитии университета, его структуре, преподавании, профессорах и выпускниках. Пользователи сайта имеют возможность получить информацию по истории МГУ, в том числе представлены изображения зданий Московского университета в различные периоды истории, его грамот, медалей, автографов профессоров и т. п. Созданная поисковая система ставит задачу максимально гибко реагировать на любой запрос пользователя, касающийся событий истории, преподавания и персонального состава Московского университета.

В российской зоне ответственности глобальной сети действуют также многочисленные виртуальные музеи выдающихся деятелей науки, культуры и искусства, в частности музей Н. К. Рериха.

Сеть интернет-музеев распространена и на западе, где большинство музеев и картинных галерей мира имеют своих виртуальных аналогов в глобальной сети.

Интернет-музей, содержащие материалы, направленные на разжигание межнациональной и

межрелигиозной розни и порнографического характера должны оперативно выявляться и закрываться. В целях пресечения враждебной деятельности подобных сайтов возможно установление специальных фильтров у провайдеров.

Существует также возможность выявления противоправных сайтов, посредством изучения протоколов работы компьютерных сетей. В свою очередь, по имеющимся в протоколах интернет-адресам компьютеров можно установить и физические адреса нарушителей, поскольку все они зарегистрированы за каким-то лицензированным оператором.

Принцип неприкосновенности музейных коллекций

В международном праве существует обычай предоставления произведениям из иностранных музеев режима государственного иммунитета. Этот иммунитет означает, что ни при каких обстоятельствах, в том числе в случае подачи иска, иностранные музейные произведения не могут быть арестованы на территории другого государства. До недавнего времени этот принцип неукоснительно соблюдался.

Вместе с тем современная судебная практика свидетельствует о постепенном отходе от этого принципа¹ Так, начиная с 1999 г. наследники Казимира Малевича добиваются у трех музеев в Нью-Йорке, Гарварде и Амстердам возвращения картин художника. Первым согласился с требова-

¹ *Молок Н.* Музеи теряют иммунитет // Известия. 2004. 05 февраля; *Богуславский М. М.* Международная охрана культурных ценностей. М., 1979. С. 114.

ниями наследников Малевича Музей современного искусства в Нью-Йорке, вернув им картину «Суперматическая композиция» вместе с компенсацией в 5 млн. долларов за другие работы. Затем музей Гарвардского университета вернул наследникам картину «Прямоугольник и круг». На очереди стоит амстердамский музей Стеделик, у которого наследники Малевича требуют возвращения уже 14 картин художника. Позиция адвокатов наследников основывается на том, что картины Малевича были приобретены муниципалитетом Амстердама у физического лица незаконно.

Неприкосновенность музейных ценностей и проблемы реституции

Согласно, общепризнанной норме международного права, грабеж культурных ценностей во время ВОЙНЫ запрещается и не может быть оправдан никакими причинами. Культурные ценности, насильственно вывезенные из одной страны в другую, подлежат возврату.

Под реституцией понимается вид материальной международно-правовой ответственности государства, совершившего акт агрессии или иное международно-противоправное деяние, заключающейся в обязанности данного государства устранить или уменьшить причиненный другому государству материальный ущерб путем восстановления прежнего состояния, в частности путем возврата имущества, разграбленного и незаконно вывезенного им с оккупированной его войсками территории другого государства¹.

¹ Ст. 4 Федерального закона «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате второй мировой

Субъектами отношений, возникающих при реституции, являются государство, так как именно оно представляет в международных правоотношениях музеи, юридические и физические лица.

Уже до первой мировой войны сложилась норма обычного международного права о реституции имущества, незаконно изъятого и вывезенного одним государством с оккупированной им территории другого¹.

Проблема реституции, как правило, решается на основе двусторонних соглашений. В марте 2004 г. США возвратили Египту мумию фараона Рамзеса I, которая была встречена на родине с королевскими почестями.

Накануне летних олимпийских игр 2004 г. Греция просила Великобританию временно предоставить фрагменты Парфенона, вывезенные англичанами 200 лет тому назад. Суть дела заключается в том, что в 1801–1803 годах, когда Греция находилась под турецким игом, английский посол в Турции лорд Эджин вывез в Англию большое количество скульптур, украшавшие афинский Акрополь. При этом скульптуры были варварски выломаны из стен храмов.

Временный ввоз и вывоз музейных коллекций

При организации любой выставки за рубежом возможен риск разрушения, потери и краж экспонатов.

В 1978 г. ЮНЕСКО подготовила рекомендации по покрытию риска, которому подвергаются куль-

войны и находящихся на территории Российской Федерации» 1998 г.

¹ Богуславский М. М. Указ соч. С. 109.

турные ценности, предоставленные во временное пользование для публичного экспонирования.

Вместе с тем представляется, что возместить ущерб, в случае серьезного повреждения бесценных экспонатов, невозможно никакими финансовыми компенсациями и необходимо ограничить проведение международных выставок, отдав предпочтение тем выставкам, на которых представлены копии или репродукции.

Музейные предметы и музейные коллекции, включенные в состав Музейного фонда Российской Федерации, вывозу из Российской Федерации не подлежат.

Порядок временного перемещения культурных ценностей регулируется в российском законодательстве Федеральным законом «О вывозе и ввозе культурных ценностей» 1993 г. Ст. 27 Закона оговаривает, что временный вывоз культурных ценностей осуществляется музеями, архивами, библиотеками, другими юридическими, а также физическими лицами:

- для организации выставок;
- для осуществления реставрационных работ и научных исследований;
- в связи с театральной, концертной и иной артистической деятельностью;
- в иных необходимых случаях.

При временном вывозе культурных ценностей закон в обязательном порядке требует документально подтвержденные гарантии принимающей стороны и гарантии государственных органов страны назначения в отношении сохранности и возврата культурных ценностей

Кроме того, представительства Российской Федерации осуществляют в стране пребывания дипломатическую защиту в отношении временно вывезенных из Российской Федерации культурных ценностей.

В ходатайстве о временном вывозе культурных ценностей может быть отказано в случае, если состояние культурных ценностей, заявленных к временному вывозу, не позволяет изменять условия их хранения.

В качестве примера рассмотрим конфликт, в связи с вывозом уникальной коллекции российских мамонтов, состоящей из скелетов самки и пяти детенышей, на выставку в Париж.

Как известно, ст. 7 закона относит редкие коллекции и образцы флоры и фауны, предметы, представляющие интерес для таких отраслей науки, как минералогия, анатомия и палеонтология к категории культурных ценностей. Соответственно в соответствии с российским законодательством¹ Министерство культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации должно было обеспечить государственный контроль и разрешение на временный вывоз коллекции мамонтов за пределы Российской Федерации.

В ходе состоявшихся экспертиз, отмечалась опасность транспортировки коллекции, так как найденные мамонты лежали не в вечной мерзлоте, а в почве умеренного климата, и сохранились пло-

¹ Коллекция представляет собой единственную в мире семейную группу мамонтов, найденную в 1988 г. под Брянском. Уникален хорошо сохранившийся скелет самки.

хо. В свою очередь эксперты РАН отметили, что «материал имеет хорошую сохранность, позволяющую его транспортировку и экспонирование в Национальном музее естественной истории Парижа».

Окончательно Минкультуры и массовых коммуникаций приняло решение разрешить вывоз коллекции мамонтов. При этом на заключительном этапе к делу подключились президиум РАН и посольство России во Франции. В частности, по инициативе посольства была проведена еще одна экспертиза севской коллекции.

Очевидно, что пример с «севскими мамонтами» показывает несовершенство российского законодательства в области временного вывоза культурных ценностей.

Действующий Уголовный кодекс РФ 1996 г. содержит ст. 190, посвященную невозвращению на территорию Российской Федерации предметов художественного, исторического и археологического достояния народов Российской Федерации и зарубежных стран, предусматривающую, что невозвращение указанных предметов в установленный срок на территорию Российской Федерации наказывается лишением свободы на срок до 8 лет с соответствующим штрафом.

Во избежание коллизии, подобной с «севскими мамонтами», необходимо распространить действие ст. 190 УК РФ и на редкие коллекции и образцы флоры и фауны, предметы, представляющие интерес для таких отраслей науки, как минералогия, анатомия и палеонтология. При этом ответственность должна наступать, не только в случае невоз-

вращения указанных коллекций из-за границы, но и в случае их повреждения в результате такой транспортировки. Представляется, что в этом случае российские должностные лица, ответственные за ввоз и вывоз музейных коллекций, действовали бы с еще большей осмотрительностью.

Церковные ценности как специфическая категория культурных ценностей

Одной из наиболее острых проблем в религиозных отношениях является проблема возвращения церковных ценностей, перемещенных в результате Второй мировой войны. В решении проблемы реституции церковных ценностей появились существенные подвижки. Так, в 1998 г. был принят Закон о культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации. В подп. 2 ст. 8 указанного Закона особо оговаривается, что право собственности Российской Федерации на перемещенные культурные ценности не распространяется на собственность религиозных организаций, которые использовались исключительно в религиозных целях.

В качестве положительного примера действенности российского законодательства о реституции церковных ценностей можно привести пример передачи Венгрии в феврале 2006 г. книг из библиотеки Шарошпатакского реформаторского колледжа Притиссайской епархии Венгерской реформаторской церкви, перемещенных в СССР в результате Второй мировой войны. В результате Второй мировой войны. Среди ценных экземпляров биб-

лиотеки имеются фолианты XVI-XVIII веков. Переговоры о возвращении библиотеки велись между Россией и Венгрией с 1993 г., без существенного прогресса на переговорах¹ в результате Второй мировой войны. Среди ценных экземпляров библиотеки имеются фолианты XVI-XVIII веков. Переговоры о возвращении библиотеки велись между Россией и Венгрией с 1993 г., без существенного прогресса на переговорах².

Культурные ценности – это предметы религиозного или светского характера, имеющие значение для истории и культуры и относящиеся к категориям, определенным в ст. 7 Закона Российской Федерации «О вывозе и ввозе культурных ценностей» и чаще всего являются результатом чьего-то творческого труда, творением автора. Так как культурные ценности имеют особое значение для истории и культуры и в связи с этим могут быть интересны для изучения, многие из них хранятся в музеях (которые определяются в законодательстве как некоммерческое учреждение культуры, созданное собственником для хранения, изучения и публичного представления музейных предметов и музейных коллекций).

Таким образом, многие культурные ценности имеют двойной статус – они могут являться одновременно произведением автора и музейным предметом. И на эту культурную ценность будут

¹ Российская газета. 2006. 08 февраля.

² Там же.

распространяться одновременно положения авторского и музейного права. При этом права автора и права музея на данный предмет расписаны подробно и являются достаточно широкими. Важно при этом, что характер этих прав различается – и эти различия надо четко понимать, для того, чтобы оба субъекта (музеи и автор) понимали свои права и обязанности и не нарушали права друг друга.

Библиографический список:

1. *Рыбак К. Е.* Музейное право. М., 2005.
2. *Богуславский М. М.* Культурные ценности в международном обороте: правовые аспекты М., 2005.
3. *Федотов М. А.* Труды по интеллектуальной собственности. Т. VI. М., 2003.
4. *Галенская Л. Н.* Музы и право: правовые вопросы международного сотрудничества в области культуры. Л., 1987.
5. *Прокофьев С.* Шведская стычка. Коммерсант Власть. 26 января – 1 февраля 2004.
6. *Молок Н.* Музеи теряют иммунитет // Известия. 2004. 05 февраля.
7. *Богуславский М. М.* Международная охрана культурных ценностей. М., 1979.

ГОСУДАРСТВО И ДЕМОКРАТИЯ

Г. И. ТЫЦКАЯ

Российская государственная академия интеллектуальной собственности, доцент кафедры международного права и международного сотрудничества в сфере интеллектуальной собственности, кандидат юридических наук, доцент (117279, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 55а, Тел.: (499) 288-77-91; info@argiis.ru)

ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО. ПОЛИТИЧЕСКИЙ ОПЫТ АНТИЧНОГО МИРА

Ключевые слова: Афины; Древний Рим; эфпатриды; демос; афинская демократия; Великая хартия вольностей

Аннотация: Наступление нового времени, создание движимого (денежного) капитала и активное участие его в экономических отношениях обусловило стремление нового возникающего сословия – буржуазии к участию во власти для отстаивания своих интересов в деловой практике. Формой такого участия становится представительство. Но в отличие от прежнего феодального периода в новой форме представительства акцент делается на более широкий круг участников, отражающий разные силы общества в том числе и буржуазии. Осо-

бенность новых органов в отличие от прежних состояло также в том, что они создавались уже не при короле, а как самостоятельная ветвь власти, обладающая поэтому большей возможностью воздействия на центральную власть.

Происхождением такой формы власти европейские страны стали обязаны опыту политического строительства стран античного мира. Для устранения противоречий в обществе и достижения в нем определенного согласия они стали привлекать к государственному управлению само общество через его представителей, утвердив тем самым идею управления с участием общества как ставшую сущностью нового типа власти – демократической.

Истоки демократии.

Истоком демократии в древних Афинах стал поиск способа управления городской общиной, которая была традиционной формой политической организации города-государства (полиса), где в VIII в. до н. э. возникла серьезная проблема разлада внутри общества, достигавшая иногда большой остроты. Он развивался постепенно из-за противостояния двух частей общества, разделенных происхождением, разным материальным состоянием и различием политических прав. По существу, это было противостояние между богатыми и бедными, когда их жизнеобеспечение и происхождение влияло на политическое положение.

К состоятельной части общества относились землевладельцы, занимавшие обширные участки плодородной земли (Эвпатриды). В число малоимущих входили земледельцы имевшие неболь-

шие наделы, а также ремесленники и другие лица, с ограниченным заработком (Демос). Проблема состояла в том, что зажиточные граждане – эвпатриды занимали господствующее положение в полисе и прежде всего в его управлении. Отсюда, граждане с меньшим достатком оказывались в подчиненном положении – не столь полноправными, хотя по природе своей к ним принадлежали.

Считалось, что только знатный и богатый человек не обремененный заботами о хлебе насущном, имеющим время (досуг) может заниматься государственными делами. Кроме того, они были и обладателями образования – хорошо знакомы с обычаями и правом, были судьями и жрецами. В то время как человек трудящийся в поте лица не обладая возможностями эвпатрида считался еще не способным принимать участие в управлении¹.

В то же время положение земледельческого населения усугублялось еще и тем, что оно с легкостью оказывалось в положении рабской зависимости от землевладельца – займодавца: если долг вовремя не возвращался, должник становился его рабом².

Тяжесть положения демоса и зависимость его (прежде всего долговая) немало усиливалась из-за отсутствия в Афинах писанных законов, а также нахождения суда в руках аристократии.

Сложность положение в обществе обострилась еще в условиях выигранной войны у соседнего персидского государства. Афиняне отстаивали свой

¹ См. Бузескул В. П. История афинской демократии. СПб.: Гуманитарная академия, 2003. С. 10.

² См.: Там же. С. 41–48.

полис от возможного произвола со стороны Персидского царства, но теперь возникло предположение о необходимости его отстаивать от собственного народа.

Дело в том, что во всех войнах активным участником, влияющим на победу, была афинская беднота («корабельная беднота» как ее называли). Она честно хотела служить отечеству, но крестьянствовать ей было негде, наемного труда она гнушалась (поскольку это приближало к положению раба) и ей оставалось одно – садиться на весла боевых кораблей, получая скудный воинский паёк, а при победе – долю добычи.

Именно эта часть населения – «корабельная беднота» своим большинством голосов в народном собрании решалась на все войны и походы в поиске добычи. А знатные и богатые управлявшие полисом не противились этому из-за боязни что вдруг эта беднота, оставшись без заработка захочет домашней добычи и потребует раздела их имущества.

Но поскольку побеждать во всех войнах не было возможности, нужно было остановиться, удержать равновесие, соблюсти чувство меры и отстоять закон от произвола собственного народа¹.

Законодательная деятельность столь необходимая для достижения равновесия сил в обществе начата была архонтом Драконтом в 621 г. до н. э., однако желаемого успокоение его закон обществу не дал, в силу чрезмерной жестокости, когда за

¹ См.: *Гаспаров М. Л.* Занимательная Греция. М.: Новое литературное обозрение, 2016. С. 159–160.

любую, даже незначительную провинность полагалась смертная казнь.

Новый этап законодательства начат был Солоном, который исходил уже из необходимости по возможности восстановить утраченное равновесие и учитывать для этого ряд интересов малоимущей части общества. Во-первых, как отмечал Аристотель, Салон упразднил крайнюю олигархию, и положил конец рабству за долги простого народа, а затем он ввел народный суд присяжных – гелиэли, участвовать в котором могли любые граждане Афин¹.

Здесь следует отметить особенности этого суда. Они состояли в том, что, хотя в его работе мог участвовать каждый гражданин, но только тот, кто прошел процедуру жеребьевки. Общее число участников составляло 6000. Участие судьи в том или ином заседании так же определялось по жребию **в день заседания** с тем, чтобы исключить возможность какого-либо предварительного соглашения заинтересованными сторонами².

Было введено еще такое важное положение как ограничение земельной собственности путем запрета скупки земельных участков, оберегая одновременно мелких земельных собственников от потери земли. Важным было и такое его начинание, для повышения материального положения демоса, как развитие промысловой деятельности и торговли, что особенно было значимо для отыскания ра-

¹ См.: *Аристотель*. Политика. М.: Азбука-аттика, 2015. С. 87–88.

² См.: *Бузескул В. П.* История афинской демократии. СПб.: Гуманитарная академия, 2003. С. 129.

боты в условиях малоплодородной аттики. Одновременно он пытался и вселить уважение к ручному труду, который по устоявшемуся обыкновению презирався в Афинах, особенно в аристократической части общества. Пытаясь изменить положение малоимущих к лучшему, Салон далее укрепляет их политический статус. Он разделяет всех граждан на 4 части (фила) по величине дохода. При этом занимать должности по управлению полисом, быть членом совета при правящих архонтах – ареопаге, могли только лица первых трех фил. Входящий в 4й из фил могли участвовать только в народном собрании и учрежденном суде гелиэли. Но и этого было немало.

Во время реформ Салона расширяются задачи народного собрания. Теперь, помимо законодательной деятельности оно получает право избирать должностных лиц. Следует отметить, что при этом был установлен четкий регламент их деятельности: Время пребывания в должности было ограничено одним годом; не допускалось занимать эту должность дважды; по выполнении своих обязанностей они должны были сдавать отчет о проделанной работе. Если же отчет затрагивал финансовые вопросы, он направлялся в суд для рассмотрения.

По мнению Аристотеля, Салон дал народу лишь самую необходимую власть, а именно – право избирать должностных лиц и требовать от них отчет. Иначе народ бы находился на положении раба и был бы враждебно настроен¹. Следуя своей оценке этого нововведения Салона, Аристотель отмечает

¹ См.: *Аристотель*. Политика. М.: Азбука-аттика, 2015. С. 87–88.

совпадение его со сложившимся пониманием гражданина. Он говорит, что мы считаем гражданами тех, кто участвует в суде и народном собрании. Такое определение лучше всего подходит тем, кто именуется гражданами¹.

Но несмотря на попытки Салона достичь равновесия в разных частях общества, стремясь быть посредником между ними, но желаемого результата достичь не удалось. Успех был получен следующим законодателем Клиссфеном, который привлек на свою сторону демос, отдав государственное управление народной массе².

По его мысли сохранение противоречий показало, что афинскому строю не хватает устойчивости и он попытался добиться устойчивости, дав перевес в управлении началам демократическим, то есть основного большинства над аристократическим меньшинством.

Главным из его нововведений было деление населения на 10 фил, но уже не по происхождению и имущественному положению, а по территориальному. Задачей было смешать население в каждом из фил, не зависимо от его родового и имущественного статуса. На основе такого деления был создан совет пятисот, задачей которого было воздействовать на решение народного собрания, предварительно обсуждать возможные решения и рекомендовать к принятию. При этом заседание совета были открытыми и публичными. Наступление на партию аристократии было продолжено

¹ См.: Там же. С. 93.

² См.: Бузескул В. П. История афинской демократии. СПб.: Гуманитарная академия, 2003. С. 82–83.

следующим законодателем – Эфиальтом, который ограничил власть архонтов путем использования жребия, уже при выборе на должность в управлении полисом, в том числе и ареопага, то есть полагаясь на волю случая. Но возражая против этого, представители партии аристократии предостерегли что без авторитета ареопага, который считался блюстителем порядка, Афины сделаются жертвой, ничем не обуздываемой стихии демоса.

Некоторым выходом из этого острого периода борьбы виделся во введении остракизма, когда участники народного собрания, писали на черепках имя лица, опасного, по их мнению, для полиса, с целью его изгнания. За поддержкой обращались даже богине Афине, покровительнице полиса, которая по легенде дала жителям такие наставления «как опасаться разнузданности, так и рабского духа». Но за ареопагом оставлена была главная этическая роль – надзор за нравами и воспитанием и авторитет его в этом был непоколебим. Но тем не менее ареопаг все-таки был лишен важного средства влияния на законодательство – права veto¹.

Однако, после ограничения контролирующей роли ареопага в обществе снова возникло опасение в том, что, сняв последнюю узду с демоса и дав полную волю народному собранию и его вождям, не приведет ли это к полному разгулу народной стихии и анархии.

Для исключения наступления подобных последствий был принят ряд сдерживающих мер. Первая из них – это так называемая графэ или обвинение в противозаконности. Суть ее была в том, что любой

¹ См.: Там же. С. 125–126.

афинский гражданин, усмотрев в постановлении или каком-либо решении народного собрания отступление от действующего закона, что представлялось было вредно для полиса, мог выступить с заявлением о противозаконии. Заявление об этом — графэ, поступало в суд гелиэли для рассмотрения, а обсуждение оспариваемого документа в народном собрании документа приостанавливалось.

Если в результате рассмотрения в суде, находили заявление обоснованным, то проект нового законодательного решения представлялся в совет пятисот, где подготавливали на него отзыв. С учетом этого отзыва и разрабатывался новый проект документа, который выставлялся для всеобщего ознакомления¹.

Отсюда можно заметить, что народный суд гелиэли был еще и органом, контролирующим законотворческую работу. Равно и совет пятисот был одним из участников этого процесса. Но здесь следует сказать, что, выполняя эту важную контролирующую роль, совет пятисот был еще и центральным органом государственного управления, занимаясь всеми текущими делами полиса.

Таким образом мы видим картину многоэтапной законодательной деятельности, в процессе которой учитываются как мнения отдельных органов, так и отдельных афинских граждан, ознакомленных с проектом. В результате можно предположить, что достигалась возможности внесения изменений в отдельные положения будущего закона, так ска-

¹ См.: Бузескул В. П. История афинской демократии. СПб.: Гуманитарная академия, 2003. С. 131.

зять, смысловое оттачивание его, исходя из общей цели – обеспечения блага полиса.

Державным господином в Афинах был демос и народному собранию принадлежали верховные права. Участвовать, говорить и голосовать в нем мог каждый гражданин, достигший 20 лет. Свобода слова была полная. Однако эта широкая свобода была обьята пределами закона, в котором закреплялся порядок, подлежащий исполнению. Как отмечал Аристотель, необходимо, чтобы властвовал закон, который и есть порядок, а не кто-либо из среды граждан, так как человек может привносить в управление чувства, вызванные своими интересами. Так его страсть и гнев совращают с истинного пути правления. Закон же – это свободный от безотчетных порывов разум. Далее развивая эту мысль, он заключает, что закон является беспристрастным¹ и именно порядку, заключенному в таком законе и надлежит подчиняться, при этом философ предлагает наилучший путь постижения подчинения закону. Справедливость требует, говорит он, чтобы все равные властвовали в той же мере, в какой и подчинялись и чтобы каждый то повелевал, то подчинялся². Таким образом, мы видим, что в афинском обществе благодаря принятым мерам, восторжествовал закон, как над волей народного собрания, так и самого державного демоса.

Наконец, проделав большой путь по организации управления в Афинах, свершив важный шаг к при-

¹ См.: *Аристотель*. Политика. М.: Азбука-аттика, 2015. С. 139–140.

² См.: Там же. С. 140.

ближению его создания, посредством реформ Салона, а также Клисфена, Эфиальта, законодательная деятельность подошла к последнему и решительному этапу, завершающему путь построение власти, главным проводником на котором был Перикл (V в. до н. э.). В одной из своих речей он дал оценку созданной власти, которую называют лучшим автопортретом афинской демократии. Он сказал, что наш строй именуется народовластием, потому что держится не на власти меньшинства, а на власти большинства народа. Закон дает нам всем равные возможности, а уважение воздается каждому по заслугам. В общих делах мы помогаем друг другу, в частных не мешаем. Выше всего для нас закон. Государство наше по праву может зваться школой Эллады, ибо только в нем каждый может себе найти дело по душе и по плечу и тем достичь независимости и благополучия¹.

Черты афинской демократии

Рассмотрев, как складывалась демократическая форма правления и причины, которые вызвали ее появления, можно отметить теперь характерные черты возникшей власти

Для устранения противоречий в обществе (как одном из истоков демократии), законодатели, начиная с Солона (VIII в до н. э.), пытались найти возможное равновесие в имущественном положении населения, за счет увеличения дохода малоимущих, путем запрета закабаления за долги,

¹ См.: *Гаспаров М. Л.* Занимательная Греция. М.: Новое литературное обозрение, 2016. С. 240.

наделения хотя и небольшими участками земли и развивая ремесло и торговлю.

Для укрепления позиций этой части населения – демоса, ему была дана возможность участвовать в заседаниях народного собрания и народном суде гелиэли. По замечанию Аристотеля, такая возможность позволила свободным людям обрести принадлежащий им по праву рождения статус гражданина Афин¹.

Таким образом участие в народном собрании – органе законодательном позволяет говорить и о принадлежности теперь и демосу верховных прав².

Дальнейшее движение по этому пути было продолжено Эфиальтом. При нем было установлено ограничение правления должностными лицами, которыми были в основном представители правящей аристократической партии. Правление было ограничено во времени: не должно было превышать одного года и, кроме того, одну должность нельзя было занимать дважды. В результате очередь для участия в правлении доходила почти до всех.

Сам строй афинской жизни приобретал характер постоянного непосредственного участия в управлении и обсуждении государственных дел. Таким образом, постепенное укрепление позиции демоса и участия его в народном собрании укрепляло его и предавало ему державный характер. Однако для поддержания равновесия положения в обществе

¹ См.: *Аристотель. Политика*. М.: Азбука-аттика, 2015. С. 93.

² См.: *Бузескул В. П. История афинской демократии*. СПб.: Гуманитарная академия, 2003. С. 182–183.

над волей народного собрания, а, следовательно, и самого державного демоса поставлен был закон, исполнение которого достигалось и активным участием граждан в управлении и системой органов, позволявших обеспечивать его действием и тем самым общие интересы полиса. Над значением закона размышляли афинские философы, Аристотель сделал ряд важных замечаний об этом. Он отмечал такие черты закона, как закрепленный в нем порядок, подлежащий соблюдению: беспристрастность закона, поскольку он свободен от порывов человеческой натуры, которые совращают с истинного пути управления, закон же – это свободный от безотчетных порывов разум¹.

Любопытно наблюдение, сделанное одним мыслителем и одновременно музыкантом Домоном (находившемся в круге общения Перикла), который заметил, что гармония в государстве и гармония при игре на лире подчиняются одним законам². Исходя очевидно из того, что гармония и есть результат заложенного в ней чувства меры, как одного из главных принципов общественной жизни Афин, начертанного на входе в дельфийский храм – «Главное – чувство меры. Мера важнее всего»³.

Это сравнение позволяет предположить, что гармония в равной мере может быть свойственна и законам, как результату соблюдения правового

¹ См.: *Аристотель*. Политика. М.: Азбука-аттика, 2015. С. 139–140.

² См.: *Гаспаров М. Л.* Занимательная Греция. М.: Новое литературное обозрение, 2016. С. 161.

³ См.: Там же. С. 78.

чувства меры, благодаря включению в него положений, которые во взаимном сочетании позволяют достичь некоего равновесия и обеспечить тем самым гармонию его норм. Можно предположить, что гармония норм с законом может обернуться в свою очередь и гармонией общественных отношений, урегулированных таким законом.

Важно и такое замечание Аристотеля, который, исходя из того, что государство есть политическое общение граждан с целью достижения общего блага, различие участников такого общения является спасительным для государства, поскольку в этом случае происходит взаимное дополнение, следует предположить, их взглядов с тем, чтобы общее благо восторжествовало.¹

Любопытно заметить в решениях, найденных афинскими законодателями их стремление соблюсти меру и тем самым сохранить равновесие интересов сторон. Поэтому, ограничивая позиции правящей аристократии и усиливая роль в управлении демоса, законодатели вслушивались в голос каждой стороны, стараясь не разъединять а объединять и, чтобы уйдя от преимущества одной стороны не дать одновременно преимущества другой, что при возникновении нарушения баланса, могло бы привести к гибели желаемой конструкции.

О применении принципа равновесия говорит и Аристотель. Он отмечает, что если государственным благом является справедливость, то есть то, что служит общей пользе, а по общему представ-

¹ См.: *Аристотель*. Политика. М.: Азбука-аттика, 2015. С. 41–42.

лению справедливость и есть равенство¹, то закон должен исходить из этого свойства справедливости преследуя цель достижения общего блага².

В стремлении найти равновесие в деле регулирования отношений, важным завоеванием новой системы, стало и установление контроля над избранной властью, составившей, как представляется, наряду с господством закона – ее сущность.

Как мы видим, многие принципы демократии, разработанные 25 веков назад, продолжают действовать и в наше время, превратившись в своего рода вечные нормы жизни общества, которое заслуживает название гражданского общества³.

Многое из того что было разработано при отыскании демократической формы правления, как способа найти необходимое равновесие среди разному настроенных общественных сил, не осталось забыто, а было, напротив, возрождено и стало находить применение в отдельных странах, спустя столетия.

Более того, этот процесс развития формы демократической власти был продолжен уже новыми законодателями в иных условиях нашей современности обогащая понимание и содержание такого важного исторического явления как демократия.

Государство и общество в античном мире (древних Афинах и древнем Риме). Возможность их диалога и взаимодействия

¹ См.: Там же. С. 121.

² См.: Там же. С. 126.

³ См. *Хачатурян В. М.* История Мировых цивилизаций. М.: Дрофа, 1999. С. 60.

Система власти, которая сложилась в древних Афинах с использованием демократических подходов к решению политических и социальных задач, позволила уравнивать граждан в привилегиях с правящим классом, подчинив всех единому закону.

Но демократия не могла быть прочной иначе, чем при условии непрестанной работы всех граждан¹. Помимо политической в этом случае была возможность осуществлять и гражданские права, в том числе и те, что направлены на достижение блага полиса как равной пользы для всех. Специалисты отмечают, что республиканская форма правления создала наилучшие условия для привлечения свободного населения к государственному управлению². Как представляется, в этом случае можно увидеть возможность связанности интересов граждан с интересами полиса-государства.

Жизнь общества древних Афин была поставлена в рамки закона. Но для создания желаемой общественной среды, в том числе и подчиненности интересам полиса-государства для достижения совместной пользы равной для всех, определенную роль стали играть и этические правила. Одно из них о необходимости соблюдения чувства меры (начертанного на входе в Дельфийский храм), позволяло достигать гармонии, служившей основой согласия. Гармония могла относиться как к эстети-

¹ Бузескул В. П. История афинской демократии. СПб.: Гуманитарная академия, 2003. С. 182, 183, 185. – Первое упоминание.

² Косарев А. М. История государства и права зарубежных стран. М.: Норма, 2002. С. 88. – Первое упоминание.

ческой, так и этической сфере. Последнее могло быть особенно важным для общества, поскольку предполагало возможность развивать отношения, основанные на стремлении к пониманию и доверию друг к другу. В результате складывалось общество взаимной приязни, овеянное гуманным чувством отношений между людьми, а также взаимодействием с властью, обеспечивавшей для этого необходимую свободу.

Еще одно этическое правило, ставшее принципом общения и включенное в ход развития общества – это «аристо» – лучший.

Современный российский историк (и писатель) Борис Акунин уделил достаточное внимание выявлению содержания этого термина в работе «Аристономия»¹.

Опираясь на философскую мысль древних Афин и мысль, выраженную другими авторами, а также следуя собственным размышлениями, он пришел к такому пониманию термина – это обретение человеком свойства, не связанного с отнесением его к роду человеческому, а возникшего благодаря развитию личности как движения от хорошего свойства, заложенного в его натуре, к лучшему. Автор находит возможным сформулировать его как чувство собственного достоинства, которое включает самоуважение, требовательность к себе, при равном уважении к окружающим².

¹ Акунин-Чхартишвили Б. Аристономия, М.: Захаров, 2017. – Первое упоминание.

² Акунин-Чхартишвили Б. – последующее упоминание. С. 85, 86, 90.

Однако при этом невольно возникает потребность в уточнении содержания и термина достоинство.

В этом случае автор прибегает к раскрытию понятия, сделанному английским мыслителем Гоббсом (XVIII в). По Гоббсу достоинство составляет общественная цена человека, т. е. ценность, придаваемая ему обществом¹. Отсюда, как представляется, если общество находит в человеке наличие свойств, позволяющих положительно их оценить и принять, такой человек может быть признан наделенным достоинством. Но, в свою очередь, возникает вопрос, с чем связаны свойства личности, получающие общественное признание. Можно предположить, что они связаны с той возможной целью человека, состоящей в стремлении к достижению блага как равной пользы для всех, что и позволяет быть им оцененными положительно со стороны общества.

Свидетельством такого понимания положительного свойства, заложенного в «аристо» в древних Афинах, может быть введенная там процедура «графэ», состоящая в обращении любого гражданина с заявлением о противозаконии. Напомним, что оно могло выразиться в принятии народным собранием Афин постановления или решения противоречащих закону, либо невыполнении закона, если заявитель графэ сочтет, что такое отступление от закона могло быть вредным для государ-

¹ Акунин-Чхартишвили Б. – последующее упоминание. С. 82, 83.

ства¹ (общества в целом). Таким образом, можно предположить, что в него заложено важное свойство личности, сопряженное с чувством долга, и состоящее в стремлении привести управление полисом к устранению нежелательных решений с тем, чтобы достичь блага для государства, т. е. равной пользы для всех. Как представляется, здесь можно сказать, что достоинство – это ценность свойств личности, осознаваемая в сопоставлении со сложившимся пониманием в социуме того, что для него имеет положительное значение, в результате чего оно может охватываться и составлять понятие «аристо».

Подобную направленность в регулировании общественных отношений можно увидеть и в древнем Риме.

Как и в Афинах римляне полагали что, только следуя закону можно сохранить гармонию в отношениях между людьми. При этом гарантией гармонии должно быть государство, стоящее на страже правопорядка и позволяющее обеспечить соблюдение прав, которыми человек наделен по природе и по закону.

Так, равенство римских граждан перед законом предполагало запрещение наделять отдельных лиц какими-либо привилегиями. Выполнение этого правила обеспечивалось контролем со стороны государственных органов, обязанных следить за

¹ Бузескул В. П. – последующее упоминание. С. 129, 130.

исполнением предписаний закона и не допускать умаления достоинства каждого гражданина¹.

Важное значение в древнем Риме (как и в Афинах) имела идея «общей пользы». Можно, наверное, сказать, что она в этом случае служила неким этическим правилом: так, среди обязанностей гражданина в Риме на первом месте стоял долг перед обществом, на втором – перед семьей, и на последнем – забота о своем личном благе².

О важности поддержания гражданского чувства римлянина для сохранения общественной среды, основанной на гармонии отношений, свидетельствует и приводимое ранее выступление Цицерона, озабоченного падением нравов в обществе, который видел эту проблему как нарушение соотношения человеком-гражданином служения общему принципу полиса-государства – достижения блага равного для всех. В своей речи, как уже отмечалось, он напоминал римлянам о необходимости соблюдения чувства меры, а также о воздержанности, строгости и трезвом характере жизни, следуя нравственной красоте³, пытаясь укрепить необходимую соотнесенность гражданского долга служению общему принципу государства.

Римляне гордились своим общественным устройством. Историк древнего Рима Полибий отмечал, почему римляне сумели возвыситься над многими народами. По его мнению, в Риме была создана форма правления, которая сочетала разные

¹ *Хачатурян В. М.* История мировых цивилизаций, М.: Дрофа, 2000. С. 120 – Первое упоминание.

² Там же. С. 96, 97.

³ Там же. С. 121.

ее элементы, такие как демократический (народные собрания), монархический (консулы) и аристократический (сенат), составляя смешанное правление, когда при взаимном сдерживании достигалось равновесие и устойчивость государственной власти. Это правление вслед за Платоном и Аристотелем Полибий назвал наилучшим¹.

Рассматривая особенности государства и общества стран античного мира (древних Афин и древнего Рима), можно заметить такие черты в их общественно-политическом устройстве, которые могли бы иметь значение в контексте возможного совершенствования любой формы власти.

К ним, очевидно, можно было бы отнести такие как:

- равенство граждан перед законом;
- подчинение воли гражданина (как его долга) воле полиса-государства, направленной на достижение равной пользы для всех, служащей принципом власти и совпадая с содержанием гражданского долга;
- взаимодействие власти и общества, отражающее объединенное чувство долга граждан, входящих в социум, как следствие совпадения цели государства с содержанием гражданского долга;
- создание смешанной формы государственной власти, основанной на демократических подходах к разрешению социальных и политических противоречий, позволяющих участвовать в системе управления различным органам, представляющим интересы отдельных общественных сил, когда эти

¹ *Косарев А. И.* История государства и права зарубежных стран. М.: Норма, 2002. С. 91.

органы, не подавляя, а дополняя и сдерживая друг друга позволяли создать единое целое, достигая гармонии в своем взаимодействии¹.

Напомним также о положительной оценке такой формы правления сделанной Аристотелем, который в своих размышлениях о государственном устройстве отмечал, что спасительным для государства является принцип взаимного воздаяния². Очевидно, как взаимное воздаяние можно понимать то влияние, которое оказывают друг на друга различные мнения отдельных общественных сил, приводя к принятию общего решения ими обусловленного. Спасительность здесь видится во взаимосвязи государства и управляемого им общества, что в результате делает политическое устройство получившим равновесие и устойчивость.

В заключении можно сказать, что опыт античной государственности, полученный, в том числе, в древнем Риме в виде установления смешанной формы правления с большой степенью вовлеченности в нее разных сил общества, мог бы быть изучен, обдуман, и по возможности использован в любых системах государственного регулирования, достигая тем самым живительного сотрудничества власти и общества.

Новые формы власти сложились в Европе под влиянием двух начал – потребности общества в установлении государственного управления, отвечающего его запросам, и использования для этого опыта уже исторически сложившегося в странах со

¹ *Хачатурян В. М.* – последующее упоминание. С. 98.

² *Аристотель.* Политика. М.: Азбука, 2015. С. 41 – Первое упоминание.

сходными обстоятельствами. Потребности европейского общества, как и в прошедшие времена, состояли в устранении противоречий, которые возникали между отдельными его частями, вызываемыми разными причинами, такими как происхождение, материальное состояние, и зависимым от этого политическим положением. Что касается опыта достижения согласия противостоящих сил в социуме, прежде всего обращает на себя внимание то социально-государственное строительство, которые велось в этом случае в странах античного мира – древних Афинах и древнем Риме.

Разлад в обществе в средневековой Европе был порожден формированием крупной земельной аристократии, получавшей от короля за службу в воинстве земельные наделы, заселенные крестьянами, обязанными платить землевладельцу ренту в виде барщины, натурального или денежного оброка¹. Натуральный характер такого хозяйства и слабое развитие экономических отношений с другими частями страны приводило постепенно к обособлению крупного феодального владения, а в итоге к разобщенности территории страны, ее слабой защищенности в случае возникновения внешнего конфликта. В этой связи возникает потребность в усилении центральной власти, что достигается разными средствами, одним из которых становится сословно-представительная монархия. Для этого типа власти характерным является наличие сословных общностей и органов их представительства. Так во Франции этот тип власти был уста-

¹ *Хачатурян В. М.* История мировых цивилизаций, М.: Дрофа, 2000, С. 145. – Первое упоминание.

новлен в XIV в, когда в 1302 г. были созданы Генеральные штаты. Участниками их были дворянство, духовенство и некоторые горожане. Представители их, кроме специально приглашенных или назначенных, избирались сословиями.

Генеральные штаты обсуждали наиболее важные вопросы государственного значения. Они также представляли королю указы избирателей, важнейшие из которых были связаны с установлением налогов¹.

В результате установления представительства определенной части общества (прежде всего феодальной) во власти достигается решение важных политических задач – погашается феодальная разобщенность территории страны, а королевская власть обретает более прочный централизованный характер. Это в свою очередь приводит к развитию экономики – росту товарно-денежных отношений, формированию новых производственных отношений, которые обернулись в свою очередь возникновением новых стимулов для экономического роста.

В Англии сословно-представительный тип власти приобрел несколько иные черты вследствие исторически сложившихся внешних причин, когда территория страны была подвергнута ряду завоеваний. В XI – XIII вв. состоялось нашествие кельтских племен (начавшееся еще в III в до н. э.), одно из которых, бритты, и дали название острову – Британия. Затем было римское владычество с I по

¹ Косарев А. И. История государства и права зарубежных стран, М.: Норма, 2002, С. 166–176. – Первое упоминание.

V в н. э. Вслед за ним состоялось покорение кельтов в V в германскими племенами англосаксов, среди которых англы дали название государству – Англия, окончательно закрепившееся в XI в¹.

Затем англосаксонское государство уже с середины XI в. в 1066 г. подверглось новому нашествию из северо-западной Франции-Нормадии уже норманами во главе с герцогом Вильгельмом Завоевателем, который с войском высадился в Британии, разбил англосаксов и был провозглашен королем Англии. Новый правитель объявил, что верховное право собственности на все земли в Англии будет принадлежать ему как королю. Все остальные землевладельцы объявлялись держателями земельных владений и стали рассматриваться как вассалы короля. Это решение короля закрепило и образование сословий в обществе.

Нормандское завоевание и провозглашение власти короля сразу определило централизованный характер власти. Это во многом подкреплялось и экономически, поскольку за королем была закреплена большая часть пахотных земель и лесов, что и определяло силу его власти.

В результате английское государство не знало феодальной раздробленности, но несмотря на достигнутую централизацию, феодалы привлекались к участию во власти. Так король все важнейшие решения принимал совместно с так называемой королевской курией, состоящей в основном из крупных феодалов, которая выполняла роль совещательного и судебного органа при короле.

¹ Косарев А. И. – последующее упоминание. С. 177–185.

Таким образом уже в этом органе можно увидеть некоторые элементы сословного представительства, хотя сугубо совещательный его характер умалял силу, заложенную в политической форме представительства как одном из способов воздействия на власть и ее ограничения.

Что касается судебной функции курии, следует отметить развитие, которое получила судебная власть в стране, благодаря реформам, проведенным Генрихом II. Он ввел систему разъездных королевских судей, из решений которых постепенно стала складываться отрасль английского «общего права». Такие суды использовали и показания, даваемые под присягой 12ю свободными людьми – присяжных. Это повышало авторитет королевских судей. Образован был и на постоянной основе суд присяжных, принимавший решение о виновности.

В XIII в. в Англии произошли важные изменения, которые обусловили переход к более эффективной по силе воздействия на королевскую власть сословно-представительной монархии. Это связывалось с тем, что в условиях сильной королевской власти и продолжением дальнейшего ее укрепления феодальное сословие стало ощущать умаление своих сословных возможностей. Оппозиция, которая сложилась по отношению к королю, была поддержана широкими слоями населения, страдавшего от поборов королевских чиновников из-за произвольных налогов. Оппозиция была направлена на ограничение власти короля.

В результате в этих условиях король вынужден был подписать в 1215 г. документ огромной важности не только для общества страны, которое до-

билось его принятия, но и для будущего Европы и других стран, как некий символ, отражающий наступление нового времени – это Великая хартия вольностей. Она закрепила ряд важных положений, обращенных ко всем свободным людям – установила для них суд равных, подтвердила древние права городов. Говорилось в ней и о том, что никакие налоги не должны взиматься кроме как установленные совместно с советом феодалов, что ограничивало таким образом финансовые права короля.

Важным было и такое положение как недопустимость ареста или какого-либо обездоливания иначе чем по закону и приговору суда.

Следовало бы отметить и еще одну особенность – несмотря на то, что Хартия начиналась с признания власти Церкви, документ оставался светским, прагматичным, имевшим индивидуалистический характер и обращался ко всем подданным короля¹.

Хотя инициаторами движения были крупные феодалы, но они не могли не считаться с интересами и других социальных сил, таких как рыцари, горожане, свободные крестьяне, и Хартия во многом ориентировалась на интересы и этих слоев общества.

Хартия как отражающая интересы различных групп населения стала основой формирования нового типа власти, ориентированной на ограничение единоличной власти короля путем создания нового вида сословно-представительной монархии. Такой

¹ Саймон Дженикинс. Краткая история Европы. АНФ (Альпина Нонфикшн) 2022, С. 138. – Первое упоминание.

тип власти включал орган, в который могли бы входить представители сословий, участвуя в совместном управлении с королем. Таким органом в Англии стал созданный в 1295 г. парламент. Сначала в нем все представители заседали вместе, но уже в XIV в. были созданы две палаты. Верхняя – палата лордов, включавшая высшее дворянство и высшее духовенство и нижняя – палата общин, в которой заседали выборные представители графств и городов. Парламент начал работу с установления контроля над налогообложением. Но в последующем он стал и законодательным органом (чего так и не добились Генеральные штаты, как сословно-представительный орган во Франции).

Таким образом можно заметить, что сословно-представительная монархия на примере Франции, Англии была ориентирована на определенное воздействие на королевскую власть – ее усиление, либо напротив ограничение.

Но в целом этот тип власти с ограниченным кругом участников (в основном феодалов) имел по сути промежуточный характер, еще не став тем представительным органом, которым в силу новых обстоятельств предстоит ему стать и который уже будет отражать интересы широких слоев социума.

В дальнейшем уже под влиянием нового времени и изменений в экономических отношениях произойдет перестраивание власти, и органы, созданные прежде как отвечающие запросам преимущественно господствующего феодального сословия, станут подлинно представительными, отражающими интересы широкого спектра слоев общества,

привлекая их к участию в управлении страной и тем самым ограничивая ее центральную власть.

Происхождением такой формы власти европейские страны обязаны опыту стран античного мира – Афин и Рима, которые для устранения противоречий в обществе и установления в нем определенного согласия, сделали возможным привлечение к его управлению самого общества, его представителей утвердив тем самым главную идею управления с участием общества как ставшую сущностью нового типа власти – демократической.

Происхождение ее было предвосхищено Аристотелем, который размышляя над ролью государственного управления в полисе утверждал, что единство включает в себе различие по качеству в силу принципа «взаимного воздаяния» и является спасительным для государств¹.

Спасительность такого принципа, очевидно, нельзя понимать иначе чем привлечение к решению политической или социальной проблемы разных мнений, отражающих интересы тех или иных слоев общества и обретающее тем самым наиболее справедливое значение как отвечающее в большей мере общим интересам.

Но шло время, и эволюция политической системы в Европе стала происходить под влиянием развития экономических отношений, основанных на движимом (денежном) капитале, ставшем основой предпринимательской деятельности и иных производственных отношений. В результате стало формироваться новая часть общества – буржуазия. Для

¹ *Аристотель*. Политика. М.: Азбука, 2015. С. 41. – Первое упоминание.

успешного ведения своей деловой практики представители этой части общества оказались заинтересованными в участии во власти для того чтобы координировать свои интересы с центральной властью. Новые условия диктовали необходимость во-первых, более широкого представительства и во-вторых, более заметного воздействия на королевскую власть. Именно поэтому органы представительства создаются уже не при короле (как ранее), а обособленно как самостоятельная часть системы власти.

Создание представительных органов в условиях нового времени происходило не столько эволюционно, сколько на волне революционного подъема общества, боровшегося за утверждение своих политических прав. Созданные органы имели одну общую направленность – демократическую – когда общество через своих представителей становилось частью власти. При этом независимо от специфики, которую приобретали представительные органы в отдельных странах, общий демократический подход к их созданию обусловил одно общее свойство – эффективность во взаимодействии с центральной властью и влияние на принимаемые ею решения.

Но говоря о создании новых форм власти в Европе под влиянием опыта стран античного мира, следует отметить, что перенимаемый опыт в сфере социально-политического строительства включал и применение этических правил, которые могли в некоторых случаях играть роль опоры при решении тех или иных задач управления.

Одним из таких этических правил стало аристо, означавшее лучшее, известное в древних Афинах. Однако широкий охват содержания, который виделся в этом термине, нуждался в уточнении. Ранее отмечалось¹, что попытка раскрыть суть термина была предпринята современным историком и писателем Борисом Акуниным в работе «Аристонмия»², в которой автор пришел к такому пониманию термина, сформулированному им как чувство собственного достоинства, включающее самоуважение, требовательность к себе при равном уважении к окружающим³.

Подтверждением такого понимания термина как обращенного к личному свойству человека в большей мере может быть расценена речь греческого полководца Фемистокла, с которой он, считается, обратился к афинянам перед Саламинским сражением (сражением между афинянами и персидским войском) и в которой, как было отмечено Геродотом, он воззвал не к верности полису, но «ко всему, что есть благородного в человеческой душе».⁴ Здесь следует отметить такую сторону приводимого выступления как обращенность к свойству отдельной личности, а также, как представляется, сказанные слова дают возможность предположить, что они не могли быть плодом

¹ См. текст «Государство и общество в античном мире. Возможность их диалога и взаимодействия».

² Акунин-Чхатишвили Б. Аристонмия. М.: Захаров, 2017. – Первое упоминание.

³ Акунин-Чхатишвили Б. – Последующее упоминание. С. 81.

⁴ Саймон Дженкинс. – последующее упоминание. С. 50.

мысли самого полководца, а по логике вещей могли быть лишь отражением сложившегося в обществе понимания того, что есть аристо.

В целом приводимое выступление позволяет нам приблизиться к пониманию термина как означающего лучшие свойства личности человека, составляющие его достоинство.

Можно также предположить, что этическое правило аристо как часть воспринятого опыта могло быть использовано и в социально-политическом строительстве Европы.

Восприняв опыт античности, Европа донесла до нас достижения политической мысли той поры и, пережив некоторую его трансформацию в условиях нового времени, обогатила систему государственного строительства уже в наши дни – системой демократии Древних Афин и системой гражданского частного права Древнего Рима.

Библиографический список:

1. *Акунин Б.* Аристономия. М.: Захаров, 2017.
2. *Аристотель.* Политика. М.: Азбука-аттика, 2015.
3. *Бузескул В. П.* История афинской демократии. СПб.: Гуманитарная академия, 2003.
4. *Гаспаров М. Л.* Занимательная Греция. Новое литературное обозрение. М., 2016.
5. *Грановский Т. М.* Лекции по истории средневековья. М.: Наука, 1986.
6. *Дженкинс С.* Краткая история Европы. М.: АНФ (Альпина Нонфикшн), 2002.

7. История государства и права зарубежных стран / Под ред. Жидкова, Красильникова. М.: Норма-Инфра, 1998.

8. История Древнего мира (Древний Рим). М.: АСТ, 2001.

9. История Европы. М.: Наука, 1993.

10. *Косарев А. И.* История государства и право зарубежных стран. М.: Норма, 2002.

11. *Плутарх.* Сравнительные жизнеописания. Новосибирск: Новосибирское книжное издательство, 1991.

12. *Райс Давид Т.* Византийцы. Наследники Рима М.: Центрполиграф, 2003.

13. *Уайс Бауэр С.* История древнего мира. М.: АСТ, 2015.

14. *Уайс Бауэр С.* История средневекового мира. М.: АСТ, 2015.

15. *Хачатурян В. М.* История мировых цивилизаций. М.: Дрофа, 2000.

16. *Яковенко И. А.* Познание России. Цивилизационный анализ М.: РОСПЭН, 2012.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ И КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА НА АНГЛИЙСКОМ ЯЗЫКЕ

M. A. FEDOTOV

National Research University «Higher School of Economics»

ON THE LEGAL FRAMEWORK FOR PUBLIC TELEVISION

Keywords: public television; public broadcasting; public television and radio broadcasting

Annotation: The article is devoted to formation of legal foundations of public television. Particular attention is paid to foreign experience in the creation of public broadcasting and to the legal aspects of the organization and financing of public broadcasting in foreign States.

O. A. OKOLESNOVA

National Research University «Higher School of Economics»

«DIGITAL ATLANTIS» OR FEATURES OF DEVELOPMENT OF TECHNOLOGIES OF THE ELECTRONIC GOVERNMENT IN AUSTRALIA

Keywords: open government, information technology, governmental management, Australia, common law, modernization, e-government, electronic state

Annotation. The purpose of this article is consideration of an example of Australia as the country which has been strongly influenced general law, actively introducing technologies of the electronic government. Some features of development of the Australian system can be useful to the Russian Federation.

Methods. Author used a legallistic method at assessment of the regulatory base of the electronic government of Australia; an analysis method when studying the main technologies of the procedures introduced in the system of public administration of Australia; a comparative and legal method by comparison of tendencies of development of the electronic government of Australia and Russia. **Results.** Features of introduction in the legal system of Australia of the technological and information mechanisms directed to modernization of public administration are distinguished. Refraction of legal structures of the country which historically entered colonial British system, a combination of Anglo-Saxon traditions to «oceanic» novellas seems interesting. **Discussion.** Difficulties of legal system of the country occupying the whole continent which evolution has naturally come to digitalization are considered but have faced a number of unexpected difficulties. Feature of Australia is the paradoxical combination of territorial scales to uneven distribution of the population. The population on the territory of the country accommodates extremely unevenly, his main centers are concentrated in the east and in

the southeast, the northeast and in the south. The similar paradox is one of the reasons of disbalance of legal regulation and difficulty of systematization. The article considers the 25-year experience of implementing the Law “On Mass Media” in 1991, justifies the applicability and social utility of examining the legislative text in the format of an epistemological approach that provides the researchers with new opportunities for cognition. A number of issues and problems arising in the development of domestic, foreign and international ethical and legal regulations of relations in connection with and about the mass media are analyzed. The author formulates and justifies doctrinal, legislative and organizational and legal proposals aimed at improving the regulation of the relevant range of social relations.

A. A. TEDEEV

National Research University «Higher School of Economics»

ON THE SOURCES OF MODERN INFORMATION LAW IN THE DIGITAL AGE

Keywords: information, digitalization, information law, sources of law, source of information law

Annotation: The article discusses the peculiarities of the information law of Russia, while analyzing various approaches to the question of the peculiarities of sources of legal regulation of information relations

emerging in the process of using global computer networks. It is substantiated that the problem of the sources of modern Russian information law lies not in the extent of the possibility of using the law as a universal social regulator, but in the wrong approach to the formation of the corresponding legal order.

C. M. KUDRYASHOV

National Research University «Higher School of Economics»

INTERNATIONAL LAW ASPECTS OF MUSEUM LAW

Keywords: museum law, museum, cultural cooperation, library, archive, research work

Annotation: At present there are a huge number of museums of various profile, taking an active part in international cultural cooperation. Most bilateral treaties between States on cultural cooperation provide for free access for citizens of the two countries to libraries, museums and archives for research purposes.

G. I. TYTSKAYA

Russian State Academy of Intellectual Property

THE STATE AND SOCIETY. POLITICAL EXPERIENCE OF THE ANCIENT WORLD

Key words: Athens; Ancient Rome; Ephratids; demos; Athenian democracy; Magna Carta

Annotation: The onset of the new time, the creation of movable (money) capital and its active participation in economic relations caused the aspiration of the new emerging estate - the bourgeoisie to participate in the government to defend its interests in business practice. Representation becomes the form of such participation. But unlike the previous feudal period, the new form of representation focuses on a wider range of participants, reflecting the different forces of society, including the bourgeoisie. The peculiarity of the new organs, in contrast to the former ones, was that they were not created under the King, but as an independent branch of government, with therefore greater possibility of influence on the central authority. The origin of this form of power in European countries became due to the experience of political construction of the countries of the ancient world. In order to eliminate the contradictions in society and reach a certain agreement in it, they began to involve the society itself in public administration through its representatives, Thus affirming the idea of participatory governance as the essence of a new type of power - democratic.

ПРАВИЛА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ

– журнал публикует материалы (научные статьи, научные обзоры, научные рецензии и отзывы) по фундаментальным и прикладным проблемам авторского права, информационного права, права интеллектуальной собственности;

– все представленные к публикации материалы в обязательном порядке проходят научное рецензирование с целью их экспертной оценки. Рецензентами выступают признанные специалисты (члены редакционной коллегии журнала и сторонние эксперты) по тематике рецензируемых материалов, имеющие в течение последних трех лет публикации по тематике рецензируемой статьи. Рецензия хранится в издательстве и в редакции в течение пяти лет;

– в журнале печатаются материалы, ранее не опубликованные и не предназначенные к одновременной публикации в других изданиях; автор может опубликовать в одном номере журнала не более одного материала; все материалы проверяются на наличие плагиата;

– плата за публикацию материалов не взимается; авторам гонорар не выплачивается;

– элементы издательского оформления материалов включают: сведения об авторах; заглавие материала; подзаголовочные данные; аннотацию (на русском и английском языке); ключевые слова (на русском и английском языке); приложения; обязательный при-
статейный библиографический список, оформлен-

ный в соответствии с правилами журнала; допускается использовать дополнительные элементы издательского оформления; представляются также на английском языке: название статьи, аннотация, ключевые слова, фамилия, имя, отчество автора(ов); отдельно необходимо указать контактный телефон и адрес электронной почты для оперативной связи, адрес с индексом для отправки номера журнала. При опубликовании научной статьи на русском языке обязательным является наличие ключевых слов и аннотации на русском и английском языках, при опубликовании научной статьи на иностранном языке, обязательным является наличие ключевых слов и аннотации на русском и иностранном языках;

- объем материала не должен превышать 1 п. л. (40 000 знаков);

- редакция журнала направляет авторам представленных материалов копии рецензий или мотивированный отказ. Редакция журнала направляет копии рецензий в Министерство образования и науки Российской Федерации при поступлении в редакцию соответствующего запроса;

- электронные носители и рукописи авторам не возвращаются;

- аннотации материалов, ключевые слова, информация об авторах будут находиться в свободном доступе на сайте Кафедры, в системах цитирования на русском и английском языках после выхода журнала; через год после выхода номера журнала его полнотекстовая версия будет размещена на сайте Кафедры.

Полный текст Правил представления рукописей авторами размещен на сайте www.unescochair.ru

Учредитель и издатель:
АНО «Творческий центр ЮНЕСКО»
117279, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая,
д. 55А, каб. 112.

Адрес редакции: 117279, г. Москва,
ул. Миклухо-Маклая, д. 55А, каб. 112.

Почтовый адрес: 123022, г. Москва,
Б. Трехсвятительский пер., д. 3, каб. 436,
Кафедра ЮНЕСКО

www.unescochair.ru
unesco.chair.copyright@mtu-net.ru

Подписано в печать 28.06.2017 г.
Формат 60×90 ¹/₁₆. Печать офсетная.

Объем 9.3 п. л.

Тираж 300 экз. Заказ 26.

Отпечатано в типографии НОУ «ПМБ ЕГУ».
107031, г. Москва, ул. Рождественка, д. 12.

Свободная цена.

ISSN 2225347-5



9 772225 347000 17002