



Электронная библиотека
Гражданское общество в России

Н. Балакирева

Управляемый Интернет: возможности и пределы

Электронный ресурс

URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Balakireva_Tetr_51.pdf

Перепечатка с сайта Московской школы
политических исследований

<http://msps.ru>

URL: <http://www.civisbook.ru>

Управляемый Интернет: возможности и пределы

Сеть — в массы!

Не секрет, что российский сегмент сети Интернет стал заметной составляющей общественно-политической коммуникации. Специалисты из самых разных отраслей знания получают здесь необходимую информацию, оперативную и разностороннюю. Простые граждане обсуждают вопросы политики и персоналии ее творцов в блогах, социальных сетях или на форумах. Сами политические деятели с большей или меньшей степенью откровенности высказываются в своих электронных дневниках. Кто-то из россиян, позабыв о бумажной форме переписки, обращается с просьбами и чаяниями непосредственно на блоги Дмитрия Медведева, Бориса Грызлова, Сергея Миронова или своего губернатора. Пропаганда Интернета стала такой же составной частью фирменного стиля руководства страны, как некогда увлечение горными лыжами или дзюдо. Так, выступая на медиафоруме в Москве в декабре 2009 года, Дмитрий Медведев заявил, что считает сетевые дневники хорошей формой прямого общения должностных лиц и руководителей всех уровней с гражданами, настоятельно рекомендуя чиновникам обзавестись этим инструментом мониторинга общественных настроений. Как иронично отметили тогда журналисты, «рекомендации президента были услышаны еще до того, как они были озвучены. Начальники разных уровней, следуя примеру главы государства, уже проявили инициативу, обзаведясь модным атрибутом политической элиты»*. Заметим, что сетевой дневник сейчас есть уже у каждого пятого губернатора. И хотя, по мнению экспертов, не все руководители регионов полностью отдают себе отчет о возможностях этой технологии, лидерство по освоению блогосферы пока удерживают губернаторы Центрального федерального округа**.

Действительно, нет более продуктивного инструмента общественного прогресса, чем свободное выражение человеческой мысли. Вполне законно и присущее людям желание обмениваться мнениями и суждения-



*Наталья Балакирева,
эксперт Фонда гуманитарных
и экономических исследований
«Созидание»,
выпускница Школы (Орел)*

* Красилова Н. Мода от блога // Новые известия. 11 декабря 2009.

** Замула А. «Губернаторы 2.0»: каждый пятый губернатор имеет свой блог в Интернете. См.: <http://www.regionpr.ru/page208.html>.

ми касательно социальной жизни. Интересно, что возможности, предоставляемые Интернетом, все более востребованы и в России, где государственное регулирование по-прежнему является преобладающей формой управления информационной сферой. Это, на мой взгляд, неслучайно. Сетевые контакты способны хотя бы частично удовлетворять потребности жителей страны в публичном пространстве. Очевидно, однако, и то, что такая коммуникация далеко не во всем безупречна.

Интернет — под контроль

Как известно, в развитых западных странах Интернет, равно как и гражданское общество, развивается достаточно независимо от государства. Развитие большей части коммуникационной среды, включая и гражданское общество, в России происходит под строгим государственным надзором. Из теоретической плоскости вопрос о способах государственного регулирования Интернета недавно перерос в плоскость практическую, став составляющей государственной информационной политики. Фактически у нас на глазах происходит становление нового управленческого механизма, призванного, по мнению некоторых экспертов, «обуздать» интернет-коммуникацию. Иными словами, многочисленным пользователям российского сегмента Всемирной паутины сегодня угрожает вполне реальная опасность всевозможных санкций со стороны государственных структур. И в таком случае принадлежность этой сферы к гражданскому обществу окажется под вопросом.

Уже сегодня государственные органы все чаще принимают на себя роль главного регулятора этой части публичного

пространства, вызывая у пользователей если не панику, то, по крайней мере, немалое раздражение. Так, печальные ассоциации и негативные отклики у сетевого сообщества вызвал законопроект, в 2009 году переданный правительством России на экспертизу в Министерство юстиции. Как отмечалось в пояснительной записке, документ направлен на обеспечение безопасного использования государственных информационных ресурсов. В ней также значилось, что основные положения законопроекта разработаны по итогам оперативного совещания в Совете безопасности, которые утвердил президент. Основным нововведением, по мнению экспертов, является пункт о свободном вмешательстве силовых структур в деятельность провайдеров и пользователей; в случае принятия соответствующего закона правоохранительные органы получают право «требовать от провайдеров закрывать Интернет для тех лиц, на которых укажут силовики». Кроме того, выдвигается предложение каким-то образом обособить российский сегмент Интернета от остальной сети. Это намерение в записке объясняется так: «Действующий механизм саморегулирования в этой сфере не способен обеспечить защиту личности, общества и государства в условиях анонимности». Поэтому предлагается, в частности, чтобы правила регистрации доменных имен в национальных доменах Российской Федерации согласовывались с Министерством связи и ФСБ*. Заметим, что жесткие формулировки этого законопроекта в значительной степени противоречат идеологии другого ключевого документа, уже одобренного Россией несколько лет назад. В 2003 году Совет Европы принял Декларацию свободы в Интернете, в которой призвал страны-члены обеспечить доступ гражд-

* *Родин И. Российский сегмент взяли под охрану // Независимая газета. 29 сентября 2009.*

дан к Всемирной сети и освободить провайдеров от ответственности за информацию, переданную через их серверы. Декларация была подписана представителями ряда европейских стран, среди которых есть и страны СНГ — Россия, Украина, Азербайджан, Армения и Молдова. Она подразумевает соблюдение странами-подписантами семи принципов*. Перечислим наиболее значимые из них, имея в виду возможные противоречия с правительственным законопроектом, упомянутым выше.

Второй принцип Декларации носит название «Саморегулирование или совместное регулирование». В соответствии с ним государствам-членам следует поощрять саморегулирование или совместное регулирование содержания сообщений, распространяемых через Интернет. Далее, шестой принцип подразумевает «ограниченную ответственность провайдеров по контролю над содержанием информации в Интернете». Исходя из него, государства-члены не должны навязывать провайдерам обязанность контролировать содержание ресурсов, которые они делают доступными, передают или хранят. Их нельзя также заставлять активно заниматься поиском фактов или обстоятельств, свидетельствующих о незаконной деятельности; государственные органы должны обеспечивать условия для того, чтобы провайдеры не несли ответственности за содержание, ибо их функции ограничены передачей информации или предоставлением доступа к сети Интернет.

Кроме того, Декларация включает в се-

бя «принцип анонимности»: в целях обеспечения защиты Интернета от вмешательства и расширения свободного выражения идей и обмена информацией государства-члены должны уважать желание пользователей Интернета не раскрывать свою личность. Это, разумеется, не мешает государствам-членам

Как чрезмерная уверенность интернет-сообщества в абсолютной свободе, так и чрезмерное давление со стороны государства дадут нежелательный результат

принимать меры и сотрудничать в целях установления лиц, виновных в преступных деяниях, в соответствии с национальным законодательством, Конвенцией о защите прав человека и основных свобод и другими международными соглашениями между правоохранительными органами и органами юстиции.

Модельный закон

Любопытно, что содержание европейской Декларации стало одним из главных спорных пунктов во время обсуждения проекта модельного закона СНГ «Об Интернете», альтернативного российскому правительственному проекту. Очередная дискуссия по этому поводу проходила на заседании Постоянной комиссии Межпарламентской ассамблеи Содружества независимых государств по культуре, информации, туризму и спорту 2 декабря 2009 года в Петербурге**. Следует отметить, что первый проект подобного модельного закона появился еще в 2007 году и с то-

* Декларация о свободе общения в Интернете. Принята Комитетом министров на 840-м заседании заместителей министров. Страсбург, 28 мая 2003 года. См.:

http://nkag.org.ua/index.php?plugin=Content&path=Documents/Ur_docum_mejd_dorov/internet_glasn

** Комиссия МПА СНГ раскритиковала проект модельного закона «Об Интернете». См.: <http://www.eduhmao.ru/news/41/12224/>.



Макс Вебер. Африканская скульптура. 1910

го времени постоянно обсуждается и меняется Постоянной комиссией*. Впрочем, и на этот раз внесенные разработчиками поправки были настолько

невнятными, что участники комиссии не смогли удержаться от критики. В ходе изучения сводной таблицы поправок к проекту модельного закона

* Очередной вариант проекта модельного закона «Об Интернете» был представлен разработчиками на заседании Комиссии Совета Федерации по информационной политике 29 января 2008 года. См.: <http://www.ifar.ru/pr/2008/080130aa.pdf>.

эксперты не обнаружили ответов на замечания Межпарламентской ассамблеи стран СНГ, парламента Казахстана, Национального собрания Беларуси, Агентства связи и информатизации Узбекистана, Министерства связи России, Министерства связи и информационных технологий Азербайджана и многих других инстанций. Типичной реакцией разработчиков законопроекта на сделанные замечания стала фраза: «Замечание не содержит сформулированной поправки, которую можно было бы учесть». Ее применяли в отношении таких, например, пунктов:

«При определении состава субъектов авторы не делают различий в перечне субъектов, использующих интернет-ресурс, и субъектов — участников регулирования. В перечне субъектов нет указания на “национальных регистраторов”» (Институт государства и права РАН);

«Основные принципы регулирования правоотношений, связанных с Интернетом, целесообразно переработать с учетом норм принятой 28 мая 2003 года на 840-м заседании представителей Комитета министров Совета Европы Декларации о свободе обмена информацией в Интернете, которой определены семь основных принципов в области обмена информацией в Интернете» (Следственный комитет при МВД России);

«Отсутствует определение термина “национальная доменная зона” и многие другие» (Генеральная прокуратура России).

Сомнения представителей государственных и негосударственных структур в отношении модельного закона,

по-видимому, обоснованны, несмотря на то что он обладает явными достоинствами, в частности, научным и практическим базисом, сформированным на основании более чем пятнадцатилетних исследований данной сферы*. Характерно, что схожие замечания озвучиваются и представителями общественности, которую, помимо прочего, настораживает тесная связь разработчиков законопроекта — Российского общественного центра интернет-технологий (РОЦИТ) и Некоммерческого партнерства «Российская ассоциация электронных коммуникации» — с государством. Высказывается мнение, что эти организации являются закрытыми «надстроечными структурами, созданными властями, чтобы передать им те функции, которые самим властям исполнять как-то неудобно»**. Следует также отметить, что модельный закон носит в конечном счете рекомендательный характер***, в то время как российской интернет-сфере требуется вполне конкретный законодательный акт регуляционной направленности.

Сомнения общественности

С чем же связана в основном негативная общественная реакция на интересующий нас законопроект? Вероятно, ее истоки стоит искать не столько в смысле документа, сколько в подходе, избранном его авторами и вдохновителями. В тексте законопроекта прежде всего бросается в глаза словосочетание «управление Интернетом», подразумевающее разработку и применение прин-

* Подробнее об этом см.: Совместное регулирование и саморегулирование секторов СМИ и Интернета в Европе: результаты исследования, проведенного Оксфордским университетом. http://www.library.cjes.ru/online/?a=con&b_id=708&c_id=9431.

** Казаков О. Новый законопроект об Интернете - люди, будьте бдительны! См.: <http://forum-msk.org/material/lenty/433019.html>

*** В России появление модельных законов было связано с формированием в 1992 году Межпарламентской Ассамблеи СНГ. Модельные законы также принимаются и непосредственно Российской Федерацией в отношении ее субъектов.

ципов, норм, правил и процедур, регулирующих развитие Интернета и его использование. Однако в современном русском языке преобладают иные коннотации слова «управление»: под ним понимается прежде всего деятельность органов государственной власти. Иначе говоря, уже на терминологическом уровне свободолюбивому виртуальному сообществу предлагают согласиться с второстепенной ролью, что не может его не беспокоить. Столь же странным кажется многим пользователям и появление в тексте понятия «уполномоченный орган в области Интернета», под которым имеется в виду орган государственной власти, осуществляющий надзорные и регулирующие функции.

Многочисленные вопросы у сообщества пользователей вызывает и состав участников регулирования. Ими, согласно одной из статей, на равноправной основе выступают государство, операторы услуг Интернета, саморегулирующиеся организации. Учитывая, однако, специфику отечественного гражданского общества, а также бизнеса, возможности подобного паритетного регулирования любой политики, в том числе и информационной, видятся довольно туманно. И еще об одной проблеме нельзя не сказать в этой связи. Как известно, традиционным средствам массовой информации в России полностью доверяет лишь меньшинство граждан — до 10 процентов*. Социологические опросы действительно говорят о том, что за последние десять-пятнадцать лет доверие населения к традиционным СМИ серьезно упало. Но на этом фоне отмечается резкий рост доверия российских граждан к материалам, появляющимся во Всемирной паутине. Это обстоятельство налага-

ет особую ответственность на разработчиков различных законопроектов, касающихся Интернета, равно как и управленцев, в компетенции которых принятие решений по этому вопросу. По всей видимости, важнейшим сюжетом в данном контексте может стать преодоление различных вариантов российского радикализма, чреватого анархией. Ведь как чрезмерная уверенность интернет-сообщества в абсолютной свободе, так и чрезмерное давление со стороны государства дадут, скорее всего, нежелательный результат.

В этой связи возникает вполне резонный вопрос: не продуктивнее ли попытаться найти обоюдно приемлемые механизмы реализации государственной информационной политики в сфере Интернета, способные удовлетворить и общественность, и власть? Прежде, разумеется, не помешало бы разобраться с тем, насколько вообще реализуема такая задача. Каким должен быть формат саморегулирования и где допустимый предел внешнего вмешательства? Безусловно, на эти непростые вопросы нельзя ответить сразу, но здесь важна сама попытка объективного анализа. Не исключено, что всесторонняя проработка этой темы могла бы привести и к новым идеям, касающимся развития гражданского общества в России в целом. Ведь мудрый правитель обязан уважать независимость отдельных людей и организаций, способствуя при этом установлению связей между ними. Так не пора ли российскому государству заняться налаживанием практических отношений с сетевой общественностью, которая и сама весьма заинтересована в выработке понятных норм и правил игры на пока еще минном поле Рунета?

* *Органы саморегулирования и сорегулирования в сфере массовой информации. Отчет о круглом столе, организованном Институтом проблем информационного права (Москва) совместно с Европейской аудиовизуальной обсерваторией (Страсбург) и при участии Большого жюри Союза журналистов России. См.: <http://www.medialaw.ru/selfreg/10/05.htm>.*