

---

**С.Н. МИХАЙЛУСОВ**

АСПИРАНТ КАФЕДРЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
МЕЖДУНАРОДНОГО ИНСТИТУТА УПРАВЛЕНИЯ МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО  
ИНСТИТУТА МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ)  
МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## **ПОНЯТИЕ УПРАВЛЕНИЯ ИНТЕРНЕТОМ И ЕГО ИНСТРУМЕНТАРИЙ**

В статье раскрывается суть понятия «управление Интернетом», перечисляются роли и обязанности заинтересованных в управлении Интернетом сторон, описываются инструменты управления, используемые в настоящее время.

**Ключевые слова:** Интернет, управление Интернетом, Рабочая группа по управлению Интернетом, инструменты управления Интернетом.

---

**S. MIKHLAILYSOV**

RESEARCH STUDENT, DEPARTMENT OF LEGAL SUPPORT FOR ADMINISTRATIVE WORK,  
INTERNATIONAL INSTITUTE OF ADMINISTRATION,  
MGIMO (UNIVERSITY) UNDER THE MINISTRY FOR FOREIGN AFFAIRS OF RUSSIA

## **INTERNET GOVERNANCE AND ITS TOOLS**

The article explains the Internet Governance notion, enumerates roles and obligations of the stakeholders, determines tools used at present.

**Key words:** Internet, Internet governance, Working Group on Internet Governance, Internet governance tools.

---

Сеть Интернет в невероятно короткие сроки охватила и проникла во все сферы общественной жизни, и ее потенциал все еще колоссален. Качество и доступность связи, распространение широкополосных сетей стимулируют активное использование более продвинутых интернет-сервисов, рост объема доступной информации. Сеть становится все более интерактивной, взаимодействие пользователей – более сложным. Количество людей, выходящих он-лайн растет, в том числе и за счет представителей ущемленных социальных групп. Согласно статистическим данным, количество пользователей на март 2009 года составляет, без малого, 1600 миллионов человек, то есть, почти четверть населения планеты<sup>1</sup>. Для сравнения, еще пять лет назад Сетью пользовались 817 миллионов человек, что составляло 12,7% населения, а десять лет назад – 248 миллионов человек, то есть – 4,1%<sup>2</sup>. На ранних же стадиях развития, Интернет представлял собой научную сеть, объединявшую ряд университетов США.

Вместе с тем, природа человека такова, что практически любые научные достижения, многократно усиливая и открывая перед ним новые возможности, будут использованы для совершения противоправных действий. Поэтому, неотъемлемой частью Интернета стали такие явления, как киберпреступность (например, мошенничество), азартные игры, порнография, кража личных данных, ненадлежащее и неза-

конное использование технологии в форме вредоносного кода (вирусов), спама, и пр.

В связи с вышесказанным, а также многими другими процессами и явлениями, связанными с эволюцией Интернета, растет число ученых и исследователей, убежденных в необходимости управления глобальной сетью.

В 2005 году Рабочая Группа по Управлению Интернетом<sup>3</sup> (РГУИ), руководствуясь Декларацией принципов ВСИО<sup>4</sup>, выработала следующее определение: «управление Интернетом представляет собой разработку и применение правительствами, частным сектором и гражданским обществом, при выполнении ими своей соответствующей роли, общих принципов, норм, правил, процедур принятия решений и программ, регулирующих эволюцию и применение Интернета»<sup>5</sup>.

Наличие четкого определения термина «управление Интернетом» имеет важное значение. Само управление глобальной сетью имеет междисциплинарную природу, охватывая такие аспекты, как технология, социально-экономические вопросы, развитие, право и политика. Различное понимание значения этого термина порождало бы различные ожидания и различные подходы к выработке политического курса.

Действительно, специалисты по коммуникациям рассматривают управление Интернетом сквозь призму развития технической инфра-

структуры и упрощения обмена информацией. Профессионалы в области компьютерных технологий в основном уделяют внимание разработке различных стандартов, языков и приложений. Специалисты в области права рассматривают управление Интернетом с точки зрения защиты основных прав личности, решения вопросов юрисдикции и разрешения споров и так далее.

Данное РГУИ определение утверждает концепцию участия в процессах управления Интернетом всех заинтересованных сторон, т.е. правительств, частного сектора, гражданского общества, межправительственных и международных организаций, научно-технического сообщества. В подходе к конкретным вопросам управления Интернетом, каждая группа имеет свои интересы, играет различную роль и выполняет свои обязанности.

Так, **правительства**, кроме надзорных функций, осуществляют:

- разработку, координацию и воплощение соответствующей государственной политики на национальном уровне, разработку и координацию политики на региональном и международном уровнях;

- создание благоприятных условий для развития информационно-коммуникационных технологий (ИКТ);

- разработку и принятие законов, положений и стандартов;

- разработку договоров;

- развитие передового опыта;

- содействие созданию потенциала в сфере ИКТ;

- поощрение научных исследований и опытно-конструкторских разработок в области технологий и стандартов;

- поощрение доступа к услугам в сфере ИКТ;

- борьбу против киберпреступности;

- содействие международному и региональному сотрудничеству;

- поощрение развития инфраструктуры и прикладных программ ИКТ;

- решение общих вопросов развития;

- поощрение многоязычия и культурного разнообразия;

- урегулирование споров и арбитраж.

Роль и обязанности **частного сектора** включают в себя следующее:

- саморегуляция информационной индустрии;

- разработка стратегических предложений, руководящих принципов и инструментария для директивных органов и других заинтересованных сторон;

- научные исследования и опытно-конструкторские разработки в области технологий, стандартов и процессов;

- участие в разработке национального законодательства и национальной и международной политики;

- содействие инновационной деятельности;

- арбитраж и урегулирование споров;

- поощрение создания потенциала.

**Роль гражданского общества:**

- расширение информированности общественности и создание потенциала (знания, подготовка кадров, обмен опытом);

- содействие достижению различных целей, отвечающих государственным интересам;

- содействие созданию сетей;

- решение задач маргинальных групп населения, включая, например, общины-изгои и активистов низового уровня;

- участие в политических процессах;

- предоставление экспертов, специалистов, опыта и знаний по ряду направлений политики в области ИКТ;

- содействие политическим процессам и проведению комплексной политики, которая была бы ориентирована на людей и предусматривала их широкое участие;

- научные исследования и опытно-конструкторские разработки в области технологий и стандартов;

- развитие и распространение передового опыта;

- содействие в обеспечении соответствия политических и рыночных факторов потребностям всех членов общества;

- поощрение социальной ответственности и практики рационального управления;

- содействие формированию концепций информационного общества, ориентированного на человека, на основе прав человека, устойчивого развития, социальной справедливости и предоставления широких возможностей<sup>6</sup>.

Наличие четкого определения термина «управление Интернетом» имеет важное значение. Само управление глобальной сетью имеет междисциплинарную природу, охватывая такие аспекты, как технология, общественно-экономические вопросы, развитие, право и политика. Различное понимание значения этого термина порождает бы различные ожидания и различные подходы к выработке политического курса.

Действительно, специалисты по коммуникациям рассматривают управление Интернетом сквозь призму развития технической инфраструктуры и упрощении обмена информацией. Профессионалы в области компьютерных технологий в основном уделяют внимание разработке различных стандартов, языков и приложений. Специалисты в области права рассматривают управление Интернетом с точки зрения защи-

ты основных прав личности, решения вопросов юрисдикции и разрешения споров и так далее.

Таким образом, управление Интернетом - процесс сложный, местами противоречивый, а сама область нова и мало изучена. Следствие этого - дефицит инструментов для эффективного регулирования глобальной сети. Существующие можно классифицировать следующим образом:

- аналогии;
- модели и подходы;
- руководящие принципы.

Рассмотрим каждый из инструментов подробнее.

Аналогия<sup>7</sup> помогает понять новые явления через уже известные. Хотя использование аналогий в управлении Интернетом несет в себе риск излишнего упрощения понимания Глобальной сети, многие судебные дела, связанные с Интернетом, решаются посредством именно этого инструмента.

Наиболее очевидная аналогия - это Интернет - почта. Даже название - «электронная почта» - подчеркивает сходство. Основное отличие заключается в том, что почтовая служба является гораздо более сложной посреднической структурой между отправителем и получателем почты, чем система электронной почты, где функцию посредника выполняет интернет-провайдер или почтовая система вроде mail.ru.

Всемирная почтовая конвенция проводит такую аналогию между обычной почтой и электронной, определяя последнюю как почтовую службу, использующую телекоммуникации для передачи сообщений<sup>8</sup>. Эта аналогия может иметь важные последствия, например с точки зрения доставки официальных документов. Так, получение решения суда по электронной почте должно в таком случае считаться официальным вручением соответствующего документа.

Интернет - телефонная связь: на ранних этапах развития Интернета на появление этой аналогии повлиял тот факт, что телефонные линии использовались для коммутируемого доступа в Интернет. Сейчас между телефоном и Интернетом существует и функциональное сходство: оба являются средствами непосредственного и личного общения. Технологии IP-телефонии, позволяющие передавать голос через Интернет от пользователя к пользователю, равно как и от пользователя к аппаратам, подключенным к городским АТС, используются самым активным образом.

В случае признания сходства между Интернетом телефоном, с одной стороны, содержание интернет-коммуникации не должно контролироваться, с другой - глобальная сеть должна регулироваться, как и другие системы комму-

никации (например, телефонная связь, почта), национальными органами власти при координирующей роли международных организаций - таких, как Международный союз электросвязи (МСЭ).

Современные каналы передачи данных позволяют осуществлять трансляцию живого изображения на широкую аудиторию, что дает возможность проследить аналогию «Интернет - телевидение». Отличительной же чертой является тот факт, что телевидение позволяет передавать информацию лишь «от одного ко многим», в то время как Интернет делает возможными различные виды коммуникации («один с одним», «один со многими», «многие со многими»). Эту аналогию используют те, кто стремится к установлению более строгого контроля над содержанием материалов в Интернете, имеющем много общего со СМИ.

Следующая аналогия связана с таким свойством Интернета, как аккумуляция огромных массивов информации, что делает ее схожей с библиотекой. Различие заключается в том, что традиционные библиотеки обычно обслуживают людей, живущих в определенном месте (городе, стране и т. д.), в то время как материалы в Интернете доступны почти из любой точки планеты. Кроме того, книги и статьи обычно публикуются с соблюдением определенных процедур, гарантирующих контроль качества и соблюдение авторских прав, что для Интернета менее характерно.

Наконец, - Интернет и копировальный аппарат. Центральным моментом этой аналогии является воспроизведение и распространение материалов (текстов книг, мультимедиа файлов и пр). Компьютеры упростили создание копий за счет функций «скопировать» и «вставить», что упростило распространение информации с использованием Интернета.

Другой инструмент - это модели и подходы<sup>9</sup>. В рамках настоящей статьи будут рассмотрены лишь некоторые.

Практически любой вопрос в рамках управления Интернетом можно рассмотреть с точки зрения старого «реального» подхода и нового «кибер-подхода». Сторонники старого «реального» подхода доказывают, что Интернет не принес ничего нового в сферу управления. Глобальная сеть, с точки зрения регулирования, - еще одно техническое устройство, не отличающееся от предшественников: телеграфа, телефона или радио.

Например, в дискуссиях по юридическим аспектам сторонники этого подхода указывают, что существующие законы с небольшой корректировкой могут быть применены и к Интернету. Поскольку Интернет связан с коммуникаци-

ей между людьми, он не отличается от телефона или телеграфа и может регулироваться, как и любое другое средство коммуникации. В области экономики приверженцы этого подхода утверждают, что различия между обычной и «электронной» коммерцией нет. Следовательно, нет необходимости специального правового регулирования электронной коммерции.

Приверженцы нового «кибер-подхода» доказывают, что Интернет - принципиально новая технология по сравнению со всеми предшествующими. Поэтому она требует принципиально иного регулирования. Основная посылка нового «кибер-подхода» состоит в том, что киберпространство отличается от реального мира, а потому требует иной формы управления. Обращаясь к области права, представители «кибер-подхода» утверждают, что существующие законы, касающиеся юрисдикции, киберпреступности и заключения контрактов, не могут применяться к Интернету, а потому должны быть созданы новые законы.

Не утихают споры о способе управления Интернетом, а именно: централизованно или децентрализованно. В соответствии с децентрализованным подходом структура управления должна отражать саму природу Интернета: сеть сетей. Столь сложной системой невозможно управлять из единого центра, пусть даже в рамках международной организации. История глобальной сети свидетельствует, что именно отсутствие централизованного управления является одной из главных причин стремительного роста Интернета.

Сторонники централизованного подхода (в основном развивающиеся страны), испытывая дефицит людских и финансовых ресурсов, говорят о практической сложности управления в условиях сильной децентрализации и наличия множества институтов. Такие страны выступают за принцип «единого окна», предпочтительно в виде международной организации.

Крайне важным остается вопрос соответствия киберпространства географическим границам, который порождает такую серьезную правовую проблему, как проблема юрисдикции в Интернете. Сегодня все еще сложно определить точно, кто находится «с той стороны экрана», но можно понять, через какого провайдера этот человек получил доступ в Сеть. К тому же недавние законы ряда стран требуют, чтобы провайдеры идентифицировали пользователей и предоставляли по запросу властей необходимую информацию о своих клиентах.

Чем сильнее Интернет привязывается к географии, тем менее уникальной становится система управления им, и проблема юрисдикции в Интернете может быть решена с опорой на су-

ществующие законы.

Наконец – руководящие принципы<sup>10</sup>, определенные ценности и интересы, утверждению которых должен способствовать складывающийся режим управления интернетом. Перечислим некоторые из них.

Любая инициатива в области управления Интернетом должна начинаться с анализа существующих норм, которые можно разделить на три большие группы:

- применимые к Интернету без существенных изменений (например, защита свободы слова);
- требующие существенной адаптации (например, защита торговых марок, налогообложение электронной коммерции);
- созданные специально для Интернета.

Использование существующих норм существенно повысило бы правовую стабильность и уменьшило бы сложность создания режима управления Интернетом.

Управление Интернетом должно сохранить существующую функциональность и надежность глобальной сети и, вместе с тем, оставаться достаточно гибким для внесения изменений, ведущих к большей функциональности. Стабильность Интернета должна быть сохранена путем постепенного внедрения тщательно проверенных изменений в техническую инфраструктуру.

Крайне важно придерживаться комплексного подхода в управлении Интернетом. Подразумевается обсуждение не только технических, но и правовых, социальных, экономических и связанных с развитием аспектов функционирования и эволюции. Комплексный подход, дополненный определением приоритетов в управлении Интернетом, может помочь всем заинтересованным сторонам сосредоточиться на определенном круге вопросов. Это должно привести к более содержательным и эффективным переговорам.

Наконец, заслуживает внимания такой аспект, как риск управления обществом через программный код. Лоренс Лессиг в книге «Код и другие законы киберпространства»<sup>11</sup> обращает внимание на один из ключевых аспектов взаимоотношений между технологией и политикой: по мере возрастания зависимости от Интернета современное общество начинает регулироваться программным кодом, а не законами. Некоторые законодательные функции парламентов и правительств могут принять на себя компьютерные компании и разработчики программного обеспечения. Используя программное обеспечение и технические решения, они смогут влиять на жизнь обществ, все больше зависящих от Интернета. А это, в свою очередь, подорвет основы политической и правовой организации

современного общества.

---

<sup>1</sup> <http://www.internetworldstats.com/emarketing.htm>

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Working Group on Internet Governance – WGIG, электронный адрес: <http://www.wgig.org>

<sup>4</sup> Всесирный Саммит по Информационному Обществу. Текст документа: [http://www.itu.int/wsis/documents/doc\\_multi.asp?lang=en&id=1161](http://www.itu.int/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=en&id=1161)

<sup>5</sup> Доклад РГУИ, Шато де Босси, 2005

<sup>6</sup> Подробно о роли и обязанностях в процессе управления Интернетом различных заинтересованных сторон см. доклад РГУИ.

<sup>7</sup> E. Gelbstein, J. Kurbalija, «Internet Governance: Issues, Actors and Divides» - DiploFoundation, 2005.

<sup>8</sup> См., например: [http://www.upu.int/acts/en/2\\_letter\\_en.pdf](http://www.upu.int/acts/en/2_letter_en.pdf)

<sup>9</sup> E. Gelbstein, J. Kurbalija, указ. работа.

<sup>10</sup> E. Gelbstein, J. Kurbalija, указ. работа.

<sup>11</sup> Lawrence Lessig, Code and Other Laws of Cyberspace, 1999