

КОНФЛИКТЫ В ИНФОРМАЦИОННОЙ СФЕРЕ

Многих специалистов, занимающихся вопросами информации и информатизацией в Российской Федерации, интересует тема конфликтов в информационной сфере. Прошедший в феврале семинар, организуемый ежегодно сектором информационного права ИГП РАН, был посвящен теме «Конфликты в информационной сфере» - лишнее тому подтверждение.

Как показал семинар, в основе каждого подхода раскрытия данной темы лежит своя индивидуальная специфика.

Участники семинара, специалисты в области информационного права Москвы, Санкт-Петербурга, Екатеринбурга, Саратова, Тюмени и других городов России, а также гость из Минска, высказываясь, представляли свое видение данной проблемы. Всего выступило 20 человек. Вела семинар заведующая сектором информационного права ИГП РАН доктор юридических наук, профессор И.Л. Бачило. Мнения специалистов, складываясь вместе словно кусочки мозаики, сформировали общее видение проблемы и подтвердили, что данная тема требует постоянного и глубокого освоения. Тема конфликтов существенно дополняет общую картину происходящего процесса построения электронного государства и развития информационного общества в России. Становятся явными направления и векторы развития, возникшие неразрешенные проблемы, тормозящие процессы отношений субъектов в информационной сфере.

И.Л. Бачило, открывая Семинар, обратила внимание на взаимодействие процессов формирования информационного общества, гражданского общества и связи этих направлений развития с постоянно меняющимися шагами административной реформы в России. Категория «конфликт» не чисто юридическая, но аккумулирует многие факторы развития информатизации общества. Это область юридической социологии. От нее лежит путь к позитиву и к рискам, угрозам, правонарушениям и преступлениям, а также к самой тяжелой форме нарушения общественных интересов - к ОШИБКАМ в принятии решений. Важно рассмотреть конфликты в области законодательства, правоприменения в управленческой и правоохранительной сферах, в учебных процессах, в ходе формирования правосознания. Естественно, все вопросы сразу невозможно охватить, но иметь в виду их разнообразие и разные подходы к их ослаблению необходимо.

В ходе развития информационного права, которое к настоящему времени получило отражение и в ежегодном Докладе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, в некоторой активизации законодотворческого процесса в 2006 г., особенно важна государственная поддержка. Новый шаг зафиксирован принятием «Стратегии развития информационного общества». Наличие позитивных сдвигов в области формирования электронного государства, подчеркнула И.Л. Бачило, сдерживается незавершенностью административной реформы, появлением понятия «администрирование» вместо управления и регулирования различными методами воздействия на отношения в области информатизации и в системе публичного управления в целом. Отмечено, что источники конфликтов, которые являются сдерживающими факторами для движения вперед, существуют и в самом информационном законодательстве и также в системе применения информационного законодательства. Одной из важных проблем, которая должна учитываться при рассмотрении поставленной темы, является способность человека поспеть за изменениями в обществе и в технологиях общения в условиях информатизации. Здесь в центре - проблемы обучения населения, подготовки и переподготовки специалистов в области управления, изменения методов работы органов государственной власти и органов местного самоуправления, СМИ и всех структур гражданского общества.

А.А. Стрельцов соглашается, что государством стало больше внимания уделяться вопросам информатизации. Утверждена Стратегия развития информационного общества России, создана Комиссия при Президиуме Совета безопасности, утвержден план работы Комиссии, которым определены порядок финансирования, конкретные мероприятия, ответственные исполнители. Вместе с тем, проблемы в информационной сфере остаются. В основном, они возникают в самой области информационного права, а также в области его применения. Основными, по мнению А. Стрельцова, являются проблемы взаимодействия государства, граждан и бизнеса, информационной безопасности. Острыми проблемами информационной безопасности являются отсутствие перечня приоритетных проблем в данной сфере и трудности с подготовкой квалифицированных кадров, отсутствие классификации в области диссертаций по информационной безопасности. Особенно мало внимания уделяется международной информационной безопасности. В данной сфере до сегодняшнего дня отсутствуют термины, классификатор информационных технологических средств, нормы международного права, регулирующие данные отношения.

А.Б. Исааков обозначил, что конфликты - это предмет изучения науки конфликтологии. А конфликтология и юриспруденция - это две разные области, более того любой конфликт имеет информационную составляющую оболочку. Определить собственно информационный конфликт достаточно сложно. По его мнению, для этого необходимо выделить специфику информационного конфликта, которая заключается в том, что конфликт участников информационных отношений по поводу

самой информации исследован недостаточно. Самый главный вопрос – это конфликт между растущими техническими возможностями и юридическими возможностями (правовыми формами) их использования. Его мнение разделяет М.А. Вус и добавляет, что конфликты носят социальный характер.

Т.А. Полякова отметила то большое внимание, которое уделяет Правительство РФ информационным проблемам. Но основными ключевыми моментами конфликтности является отсутствие правовых механизмов доступа к информации и правового регулирования отношений в интернете. Решение этих вопросов, по мнению Т.А. Поляковой, является на сегодняшний день приоритетным.

А.В. Морозов выделил конфликты в области электронной коммерции, в частности, связанные с отсутствием законодательства в этой сфере, отвечающего сегодняшним реалиям. Особенно подчеркнул значение проблемы регулирования электронных платежей, электронных денег. Также отметил, что существуют проблемы в области документооборота, в частности, электронного документооборота, и особенно проблемы в области предоставления информационных услуг, связанных с возможностями человека использовать информационные технологии. Более подробно он остановился на проблемах новой системы образования, которые связаны с подготовкой юристов в области информационного права.

С.В. Синьков – участник семинара из Минска – рассказал о принятой национальной программе развития информационного общества в Белоруссии, которая состоит из двух этапов реализации. Первый этап связан с созданием баз информационных данных и налаживанием информационного взаимодействия между государственными органами Белоруссии, он уже завершен. И второй этап, к которому приступили сейчас, связан с построением единого информационного пространства. Также в Белоруссии были приняты законы «Об информации, информатизации и защите информации», «Об электронном документе и электронной цифровой подписи». Однако, как отмечает С.В. Синьков, в Белоруссии существуют проблемы, связанные с развитием электронного документооборота, не прописана юридическая сила электронного документа.

Надо отметить, что Белоруссия в сфере информатизации не опережает Россию, а идет с ней нога в ногу, наши проблемы во многом похожи. В чем надо отдать должное опыту Белоруссии, это внимание к анализу как положительного, так и отрицательного опыта других стран и России в частности.

Л.В. Филатова остановилась на актуальности темы конфликтов в информационной сфере. Наличие неразрешенных проблем показывает необходимость дальнейшего внимания к формированию самостоятельной отрасли информационного права. А.В. Гимбариев разделяет мнение Л.В. Филатовой о необходимости формирования самостоятельной отрасли информационного права, определив ее как научную отрасль и учебную дисциплину, взаимодействующую с другими отраслями права, разработки образовательного стандарта на информационное право. Подчеркивает, что институты информационного права существенно влияют и на культуру реализации других отраслей права.

Конкретные темы информационных конфликтов были затронуты в выступлениях других участников семинара. А.К. Жарова посвятила свое выступление вопросу информационных войн, причинам их возникновения; субъектам; тенденциям развития; сферам «развертывания боевых действий».

В.А. Голобоков обозначил проблемы формирования и развития единого информационного пространства на территории России, связанные с «кустарным» способом создания баз данных федеральных органов исполнительной власти, с отсутствием единого формата передачи информации между федеральными органами исполнительной власти, а зачастую с искусственным затягиванием федеральными органами решения данных вопросов. Это существенно влияет на невозможность введения единого электронного документооборота и устройство единого информационного пространства, его инфраструктуры.

П.И. Кузнецов разделяет мнение В.А. Голобокова о проблемах развития единого информационного пространства на территории Российской Федерации и подчеркивает, что эта одна из актуальных проблем на сегодняшний день, которая требует скорейшего разрешения.

В дискуссии была затронута проблема развития регионального законодательства в информационной сфере. Сложилась тенденция, когда органы Прокуратуры РФ оспаривают нормативные правовые акты субъектов РФ об информации, информатизации и защите информации, будучи убеждены, что вся информация находится в ведении Российской Федерации. Как отмечает г-н Туликов, ослабление у субъектов РФ необходимых полномочий в сфере информации и информатизации является серьезной проблемой для развития информационного регионального законодательства, которое могло бы закрыть существующие пробелы федерального законодательства. Его поддержала представитель Московской области. И.Л. Бачило отметила неумение практических работников читать п. «и» ст. 71 Конституции РФ, где сказано о «*федеральной информации и связи*» как сфере ведения федерального уровня Российской Федерации. Нельзя все проблемы информационного права сводить к области регулирования гражданским правом. В этой области имеется большой потенциал регулирования средствами административного и других отраслей публичного права. На этой основе должно развиваться и региональное законодательство в информационной сфере.

А.Г. Арешев затрагивает тему гражданской журналистики (блоггерство). Отмечает, что основными проблемами является отсутствие механизмов регулирования, поскольку не подпадает под правовое поле, и носит социальный характер. Особенно остра проблема с персональными интернет-дневниками. По мнению А.Г. Арешева, разрешить сложившуюся ситуацию возможно на основе придания блогам правового режима

средств массовой информации, саморегулирования на уровне этого нового сообщества, установление ответственности того, кто распространяет информацию, независимо от его правового статуса и места нахождения. Принятие закона об интернете в данном случае не решит проблем, более того не будет достаточно эффективным.

Информационное право – это комплексная отрасль права, где Интернет-право является изюминкой, отметил И.М. Рассолов. Он более подробно остановился на проблемах электронной торговли, которые заключаются в трудностях идентификации лиц, правосознания, подходов к праву и правоотношений. Но тем не менее, по его мнению, право в этой среде состоятельно и носит специфический характер. Необходимо определить, что нет свободы слова без ответственности, экономические показатели не должны затмить основы интернета, а именно сам процесс общения. И.М. Рассолов считает, что необходимо принятие Конвенции о киберпреступности, закона об электронной торговле, кодекса поведения в интернете, а также формирование структурного подразделения федерального исполнительного органа государственной власти, которое будет проводить мониторинг правонарушений и разрешать споры.

Г-жой Соболевой высказано мнение о том, что средства массовой информации как основной источник распространения информации имеют свои проблемы развития, а именно наличие скрытой цензуры, ограничение свободы деятельности журналистов.

А.А. Антопольский в своем выступлении обозначил сложные проблемы применения на практике категорий «государственная тайна» и «коммерческая тайна».

Л.К. Терещенко подчеркнула значение возникновения конфликта между федеральным законодательством и законодательством субъектов РФ. В частности, по ее мнению, конфликт возникает в случаях, когда нет регулирования правоотношений на федеральном уровне, не согласовано кем - Российской Федерацией или субъектом РФ - будут регулироваться те или иные правоотношения; часто нормативные акты не отвечают потребностям граждан; при наличии общих норм регулирование возможно, однако нет механизма их реализации.

С большим докладом выступил адвокат О.И. Трофимов, обратив внимание на проблемы правовой охраны баз данных. База данных – это объект, который, с одной стороны, является результатом интеллектуального труда изготовителя и охраняется авторским правом, с другой - способ хранения и обработки информации, поскольку информация не обладает материальными формами, она виртуальна. Информация, находящаяся в базе данных, бывает документированной, мультимедийной, картографической. В зависимости от информации, содержащейся в базе данных, определяется правовой режим доступа к информации. Г-н Трофимов сделал интересные предложения, которые могут быть положены в основу дальнейшего исследования этой проблемы.

По ходу дискуссии и в ее заключение выступала И.Л. Бачило. Об этом более подробно в публикации журнала «Государство и право» №7 за 2008 год.

Прошедший семинар как бы подытожил уже ранее рассматриваемые теоретические и практические вопросы правового регулирования в сфере информационных отношений.

Тема конфликтов в информационной сфере охватывает большое количество различных информационных областей, начиная от определения, что такое «конфликт» и возможность существования данного понятия в контексте информационного права, и заканчивая попытками определения конкретных конфликтов в области правового регулирования и правоприменения. Тем не менее, можно выделить области, где сконцентрированы основные проблемы.

Во-первых, существуют проблемы в области информационного законодательства. Многие нормы имеют двойное толкование, некоторые из них являются недействующими. У ряда нормативных правовых актов отсутствуют правовые механизмы реализации. И как следствие, существуют проблемы применения норм информационного законодательства.

Во-вторых, проблемы возникают в области правового регулирования. На сегодняшний день, к сожалению, есть вопросы, которые не урегулированы нормами права, у ряда субъектов и предметов, существующих в сфере информационного пространства не определен правовой статус.

Частично разрешить существующие проблемы должно дальнейшее развитие науки информационного права, которое объединит не только материальные нормы права, но и включит в свой состав нормы процессуального характера. Это позволит более качественно и эффективно реагировать на изменения потребностей жизни общества. в рассматриваемой сфере.

Понятие «конфликта» характеризуется широтой употребления в разнообразных значениях. Если рассматривать понятие конфликта в рамках науки конфликтологии, которая изучает теорию появления, развития и разрешения конфликтов, то те проблемы, которые возникают в области информационного законодательства и его применении, являются не конфликтами, а конфликтными ситуациями в информационной сфере.

Александр фон Бреннер¹ определяет конфликт, как форму столкновения противоположных стремлений, в которой проявляется противоречивость природы личности и общества. Он отмечает, что в конфликте всегда присутствует противоречие, столкновение позиций, за которым стоит различие интересов, ценностных или нормативных представлений сторон. Когда эти противоречия нарушают нормальное

¹ www.von-brenner.com/Konfliktologia.htm [Электронный документ]. Проверено 27.05.2008

взаимодействие, наносят ущерб сторонам или одной из них, и они, или одна из них, начинают видеть источник возникшей проблемы в позиции другой стороны, возникает конфликтная ситуация. Участники конфликта оказываются перед необходимостью во имя их общих интересов или интересов одной из сторон преодолеть разногласия – добиться одной стороной понимания точки зрения другой, пойти на взаимные уступки и прийти к компромиссу или найти какой-то иной, устраивающий обе стороны вариант решения проблемы. В конфликте всегда затрагиваются значимые для участников конфликта интересы, но часто они отражают и интерес государства или общества в целом. Оказавшись в состоянии сознательно избранного или вынужденного противоборства, конфликтующие стороны прилагают усилия, направленные на достижение своих целей, ведут борьбу, пытаются усилить свою позицию и переубедить конфронтующую сторону, вступают в переговоры и т.д.

Психологи подчеркивают, что участники конфликта испытывают острые эмоциональные переживания из-за значимости проблем, затрагиваемых в конфликте, что зачастую является препятствием в поиске разумного выхода из возникшей ситуации.

Таким образом, базой любого конфликта является конфликтная ситуация, которая обуславливается наличием сторон (оппонентов, участников конфликта) и значимых для сторон интересов. Для того, чтобы конфликтная ситуация трансформировалась в конфликт, необходимо взаимодействие между сторонами, при котором неизбежно выявятся разные интересы или возникнут более серьезные противоречия. На основании возникших противоречий каждой стороной будут делаться выводы, и прежде всего, о несовместимости целей участников конфликта

Как показывает практика таких ситуаций, решение этих проблем имеет одно из приоритетных значений.

Жизнь – это непрерывное разрешение конфликта между стремлением идти дальше, броситься назад или остаться на месте, между желаниями пустить корни и отрастить крылья².

² Там же.