

# Управление Интернетом: Тенденции и реальность. Часть 2

**П. Мейор**

*заместитель руководителя Комиссии ООН по науке и технологиям*

*Адрес: Palais des Nations, 8-14, Av. de la Paix, 1211 Geneva 10, Switzerland*

*E-mail: pmajor@bluewin.ch*

*Управление Интернетом представляет собой одно из направлений глобального управления, активно развивающееся с конца 1990-х годов. Поскольку Интернет играет важную роль в нашей жизни, представляется необходимым вовлечение в процессы управления всех заинтересованных лиц и институтов, а также способствование развитию и вкладу в мировую экономику, образование и информационное обеспечение. Вопросы информационной безопасности и конфиденциальности также должны рассматриваться в рамках обсуждения политики в области управления Интернетом. В данной статье рассматривается глобальный аспект управления Интернетом. Показано, что в дополнение к обсуждениям и переговорам должны применяться формальные подходы, позволяющие решать глобальные вопросы. Предлагается подход к решению вопросов, связанных с глобальной политикой в области управления Интернетом.*

*Выводы и рекомендации, приведенные в статье, отражают исключительно личное мнение автора и не должны трактоваться в качестве официальной позиции Комиссии ООН по науке и технологиям.*

**Ключевые слова:** Интернет, управление Интернетом, глобальное управление.

**Цитирование:** Major P. Internet Governance: Trends and realities. Part 2 // Business Informatics. 2016. No. 1 (35). P. 20–25.  
DOI: 10.17323/1998-0663.2016.1.20.25.

## 5. Региональный и национальный подходы к управлению Интернетом

Интернет развивался как проект с участием правительства США и технического / академического сообщества. В дальнейшем большой интерес к Интернету проявил бизнес, сделав вклад в его успех в виде значительных инвестиций для расширения инфраструктуры и создания условий для практического применения. В ходе быстрого развития Интернета к решению проблем прав человека, защиты потребителей, права на интеллектуальную собственность, а также частной жизни и безопасности подключились гражданское общество и международные организации. Участие правительств стало заметным после второй фазы саммита WSIS.

Тунисская программа саммита WSIS сохранила неопределенность в подходах к управлению Интернетом: с одной стороны, она способствовала развитию модели управления всеми заинтересованными сторонами, но идея расширенной кооперации неявно свидетельствовала в пользу подхода государ-

ственного регулирования. Примеры первой модели можно найти во многих организациях.

Управление Интернетом на международном уровне развивалось как протекающий снизу вверх процесс руководства бизнесом с участием всех заинтересованных сторон — с привлечением правительств, технического сообщества, академических институтов, гражданского общества и международных организаций. На национальном уровне большинство стран поддерживали модель участия всех заинтересованных сторон. На практике проблемы управления Интернетом часто отражают присущие политической системе характеристики. В формировании национальных стратегий управления Интернетом большинство правительств пытается следовать координированной стратегии, обычно разработанной министерством экономического развития, министерством информации и телекоммуникационных технологий и министерством иностранных дел. Однако отсутствие четкого лидерства в некоторых странах может приводить к противоречивым заявлениям и инициативам. Основные вопросы в отношении

национальной политики, относящейся к Интернету, включают национальный суверенитет, безопасность, права человека, надзор, частную жизнь, кибершпионаж, цензуру и др.

Многие страны считают Интернет безграничным пространством, где каждый должен обладать правами его использования в режиме онлайн, которые предоставляются национальным законодательством. Считалось, что этот подход усилит эволюцию Интернета и поэтому должен быть всеми принят. Другие страны рассматривают Интернет как расширение соответствующего национального физического пространства и считают, что особенно важен национальный суверенитет над ним. Другая группа стран пытается следовать политике, находящейся между этими двумя подходами. Некоторые проблемы, такие как управляющая инфраструктура и критические ресурсы, всегда являются главными заботами стран, не включенных непосредственно в глобальное управление этими ресурсами. Доступ, контент, надзор, борьба с киберпреступностью тесно связаны с правами человека и частной жизнью, а также с безопасностью. В этих условиях важно отметить, что Совет ООН по правам человека в июле 2014 года в своей резолюции, соавторами которой были Бразилия, Нигерия, Швеция, Турция, Тунис и США, вновь подтвердил свою более раннюю резолюцию, что «те же права, которые люди имеют в режиме офлайн, должны быть также защищены и в режиме онлайн, в частности – свобода самовыражения» [17]. Резолюция признает, что глобальный и открытый характер Интернета – это движущая сила в ускорении прогресса на пути дальнейшего развития, включая реализацию права на образование. Она также призывает государства обратить внимание на «цифровое неравенство» и содействовать повышению цифровой грамотности и доступу к информации в Интернет. В резолюции отмечается необходимость в отношении прав человека поддерживать управление Интернетом и подтверждается важность глобального, открытого и имеющего возможность взаимодействовать характера Интернета. Резолюция призывает государства сформулировать с помощью прозрачных и инклюзивных процессов национальные стратегии в отношении Интернета. Она признает, что уважение права на свободу самовыражения и частную жизнь – это ключ к созданию веры и доверия в Интернете и что любая попытка государств обратить внимание на проблемы безопасности в Интернете должна соответствовать международными обязательствами в отношении прав человека. В резолюции заявляется, что все это

должно выполняться через демократичные прозрачные институты на основе норм права.

Управление Интернетом – глубокая национальная стратегия, и общепризнанным принципом здесь является подход к нему с позиций всех заинтересованных сторон. Надзор, цензура, ограниченный доступ и сокращение прав человека оправдываются правительствами возникновением проблем с безопасностью, киберугроз и киберпреступности. Значительные различия в национальных подходах, подчеркиваемых в международных дискуссиях, могут помешать достижению консенсуса в открытых переговорах.

В международных дискуссиях страны-единомышленники проявляют себя как группа, выражающая особую точку зрения, отличающуюся от Тунисской программы. США, Великобритания, Франция и другие члены ЕС, а также Австралия, Бразилия, Япония, Южная Корея и др. являются безоговорочными защитниками управления Интернетом с участием всех заинтересованных сторон и рассматривают это как предпосылки инноваций, конкуренции и свобод в Интернете. Россия, Китай, Иран, Саудовская Аравия и другие страны признают важность подхода участия всех заинтересованных сторон на международном уровне, но приоритетными для них являются национальный суверенитет, безопасность и социальный порядок.

В *табл. 2* представлен обзор некоторых инициатив в сотрудничестве по решению проблем кибербезопасности на международном и региональном уровнях.

*Таблица 2.*

**Инструменты и сферы действия  
международного сотрудничества  
в кибербезопасности**

<b>Инструмент</b>	<b>Сфера действия положений о международном сотрудничестве</b>
Проект Конвенции Африканского Союза [18]	Киберпреступность
Соглашение о Сотрудничестве независимых государств (СНГ) [19]	Преступления, относящиеся к компьютерной информации
Конвенция по киберпреступности Совета Европы (СЕ) [20]	Уголовные преступления, относящиеся к компьютерным системам, и сбор свидетельских данных в электронной форме об уголовных преступлениях
Конвенция Лиги Арабских государств [21]	Преступления в области информации и информационных технологий, сбор электронных свидетельств о преступлениях
Соглашение о Шанхайской организации сотрудничества [22]	Международная информационная безопасность

В этих документах отражены различные мнения, но имеющаяся в них общность может послужить основой для дальнейшего развития.

В феврале 2015 г. Федеральная комиссия связи (США) приняла так называемые правила о нейтралитете сети для переклассификации провайдеров Интернет-услуг (ISP) как частных компаний связи, регулируемых в соответствии с Частью II Закона о системах связи — той же частью, которая регламентирует деятельность телефонных компаний. Интернет-провайдеры будут считаться частными компаниями связи в отношении домашнего Интернета и мобильных пользователей связи; они будут также считаться частными компаниями связи в своих взаимоотношениях с теми компаниями, которые представляют контент своим подписчикам по сетям, обслуживаемым провайдерами ISP. Сюда включены провайдеры онлайн-контента. Провайдеры услуг связи не могут блокировать доступ к легальному контенту, приложениям, услугам, неопасным устройствам, не могут ухудшать или разрушать законный Интернет-трафик на основе контента, приложений, услуг или неопасных устройств и не могут предпочитать определенный законный Интернет-трафик другому законному трафику. Это правило также запрещает Интернет-провайдерам отдавать предпочтение контенту и услугам своих филиалов. Нет запрета на ограничение данных (лимит на передачу определенного количества данных в заданный период времени), но это предложение заставило бы Федеральную комиссию связи вмешиваться, если такие ограничения использовались бы для нанесения вреда потребителям или конкурентам [23]. Ожидается, что многие регуляторы будут использовать этот подход в своих национальных стратегиях.

Некоторые национальные и региональные инициативы и диалоговые форумы помогают сформировать решения в стратегии управления Интернетом. Во многих случаях эти инициативы следуют схеме форума IGF, но с акцентом на национальные и региональные проблемы.

## **6. На пути к глобальной системе глобального управления Интернетом**

Эволюция Интернета очень быстрая, но развитие правовой системы происходит гораздо более медленно. В дискуссиях, связанных с правовой системой, предполагается, что Интернет не фрагментирован, управление Интернетом тесно связано с подходом участия всех заинтересованных лиц

и что правовая схема нуждается в гармонизации. Многие страны сосредоточены на правах человека, защите данных, праве на частную жизнь, праве потребителей, праве на интеллектуальную собственность.

Большинство существующих международных договоров, конвенций и соглашений, охватывающих права человека, были заключены до появления Интернета (Универсальная декларация о правах человека [24], Международная договоренность ООН по гражданским и политическим правам [25], Международная договоренность ООН по экономическим, социальным и культурным правам [26], Договоренность ООН по устранению всех форм дискриминации женщин [27], Договоренность ООН по правам детей [28]). Они должны быть проанализированы с целью расширению их применимости к киберпространству.

Большинство недавних договоров и резолюций о правах человека уже рассмотрено или содержит ссылки на Интернет и информационно-коммуникационные технологии (Конвенция ООН по правам лиц с ограниченными способностями [29], Резолюция Совета ООН по правам человека о содействии, защите и использовании прав человека в Интернете).

Защита данных и права на частную жизнь, подобно правам человека, должна считаться очень важной. Первичная цель законодательства по защите данных — защитить личность от возможного неправильного использования его персональных данных, хранящихся у других, дать людям право знать все, что информационные организации хранят о нем, и обеспечить определенные рамки для организаций, хранящих персональные данные. Имеются международные [30] и региональные [31] инициативы по сбору, организации или измерению персональных данных, поиску, консультированию, использованию, хранению или адаптации данных; раскрытию данных путем передачи, распространения или иного способа их предоставления; или выравнивания, комбинирования, блокирования, стирания или разрушения данных. Во время всех этих действий информация должна честно и законно обрабатываться для конкретных целей — адекватно, соответственно и без излишеств, точно и своевременно, не задерживаться дольше, чем это необходимо, обрабатываться в соответствии с правами личности, секретно и не передаваться за пределы страны без адекватной защиты.

Руководящие принципы ООН по защите прав потребителя (UNGCP) [32] обеспечивают для пра-

вительств систему по разработке и усилению стратегий и законодательства в деле защиты прав потребителя. В этот документ, принятый на Генеральной Ассамблее ООН в 1985 году, в 1999 году были внесены поправки. Он содержит существенные элементы всеобъемлющей защиты потребителя, включая право на безопасность, право на удовлетворение основных нужд, право на информацию, право на образование, право на компенсацию, право на то, чтобы быть услышанным, и право на здоровое окружение. Эти Руководящие принципы были пересмотрены ЮНКТАД.

Важными договорам, относящимися к Интернету, являются Договор ВОИС по авторским правам [33] и Договор ВОИС об исполнениях и фонограммах [34].

Международные телекоммуникационные правила МСЭ [35] устанавливают общие принципы, относящиеся к предоставлению и работе международных телекоммуникационных систем; упрощают глобальные межсоединения и взаимодействия; поддерживают гармоническое развитие и эффективную работу технических средств; содействуют эффективности, полезности и степени готовности международных телекоммуникационных службы; и в отношении международных телекоммуникационных сетей и службы требуются положения на уровне договоров. Правила по нейтралитету сетей могут оказывать воздействие на интерпретации Международных телекоммуникационных правил (ИТР) МСЭ, модифицированных на дискуссионной Всемирной конференции по международной электросвязи (WCIT) в Дубай (2012 г.).

АСТА: Соглашение об антиконтрафактной торговле – международный договор для установления международных стандартов для реализации прав на интеллектуальную собственность. Соглашение направлено на создание международной правовой системы для контрафактных товаров, лекарственных препаратов и нарушения авторских прав в Интернете, и вне рамок существующих форумов будет создан новый регулирующий орган – такой же, как Всемирная торговая организация, Всемирная организация интеллектуальной собственности и Организация объединенных наций. Договор не вступил в силу после прошедших по миру протестов, доказывающих, что «выгоды от этого международного соглашения значительно перевешиваются потенциальными угрозами для гражданских свобод».

Генеральное соглашение по торговле услугами (GATS) – договор Всемирной торговой организации (ВТО) – является одним из результатов вось-

мого раунда многосторонних торговых переговоров (Уругвайского раунда), проводимого с 1986 по 1994 год и подписанного всеми государствами-членами ВТО [36]. Соглашение GATS обеспечивает международную систему для торговли и услуг, включая электронную торговлю, электронные банковские услуги и электронные услуги (за исключением государственных услуг) с использованием Интернета. Соглашение вступило в силу в 1995 году после трудных переговоров. Другим результатом Уругвайского раунда стало Соглашение об торговых аспектах прав на интеллектуальную собственность (TRIPS) [37]. Соглашение снижает минимальные стандарты правил в отношении интеллектуальной собственности, применимые к другим государствам – членам ВТО.

Через десять лет после саммита WSIS заинтересованные лица оценили достижения и рассмотрели возможные пути развития. Достигнуты существенные результаты в устранении «цифрового неравенства». Мы должны помнить, что почти 60% всего населения все еще не имеют доступа к Интернету. Мы сталкиваемся с новой проблемой – так называемым «широкополосным неравенством» между развитыми и развивающимися странами. В управлении Интернетом имеются значительные результаты: многие из предложений саммита WSIS, включенные в Тунисскую программу, реализованы или находятся в стадии реализации. Форум IGF обеспечивает место для открытых дискуссий и делает вклад в лучшее управление. Однако ясно, что глобальные проблемы государственной политики должны разрешаться с использованием соответствующих механизмов в системе ООН, которые приемлемы для всех заинтересованных сторон. Соответствующий подход может потребовать переоценки, проверки, а при необходимости – и изменения имеющихся инструментов с целью учета специфики Интернета. В то же время осуществимость подхода учета мнений всех заинтересованных сторон должна анализироваться и применяться в решении проблем Интернета, связанных с государственной стратегией, с обсуждением в системе ООН. В своем отчете председатель рабочей группы WGEC комиссии CSTD заявляет, что в ходе дискуссии по вопросам расширенного сотрудничества некоторые участники предлагали создать в системе ООН новый механизм, занимающийся глобальными проблемами государственной политики, связанными с Интернетом, в то время как другие доказывали, что такой механизм в ООН и в различных агентствах системы ООН уже существует.

Для преодоления разногласий Секретариату комиссии UNCSTD может быть поручена задача оказания помощи в исследовании наилучшего пути решения проблем государственной политики, связанных с Интернетом, внутри системы ООН с помощью выполнения функций информационного центра при тесном сотрудничестве с другими агентствами ООН и другими заинтересованными сторонами. Секретариат должен выявлять проблемы и вопросы, определять существующий механизм в системе ООН, в котором эти проблемы рассматриваются, указывать, где может потребоваться модификация существующего механизма/мандата, и отслеживать результат обсуждения проблем. При выполнении этих функций Секретариат в своих оценках будет получать добровольную помощь со стороны консультативной группы из представителей всех заинтересованных сторон, выбранной каждой группой заинтересованных лиц и назначенной Председателем комиссии CSTD. Глобальные проблемы в целом достаточно сложны и требуют много дисциплинарных подходов.

Для работы со сложными системами было разработано много методов и подходов, включая системную динамику, фракталы, теорию хаоса, науку о сетях и теорию сложных систем. Они обеспечивают мощный набор инструментов для моделирования и/или воспроизведения явлений, которые характеризуются своей безмасштабной структурой и/или структурой сети малого мира, чувствительной к начальным условиям, степенным распределением, адаптивностью, самоорганизацией, обратными связями и непредвиденными свойствами. Однако применение этих инструментов к любой проблеме реального мира потребует как эффективного использования государственной политики, так и самых разнообразных, специфических для каждой дисциплины инструментов, для раскрытия принципов, которые и превышают, и дополняют дисциплинарные вклады.

Есть мнения, что применение теории безмасштабной сети для изучения международных отношений с особым вниманием к киберпроблемам может внести свой вклад в лучшее понимание киберполитики [38]. Недавно были предприняты

попытки анализировать сложные механизмы с использованием математических моделей — таких как сложные системы или теория сетей [39]. Необходимы дальнейшие исследования того, как формальные методы могут применяться к глобальным процессам управления в целом и к управлению Интернетом, в частности.

### Заключение

В данной статье автор попытался показать сложность глобального управления в целом и управления Интернетом, в частности. Интернет работает на основе стандартов, которые разработаны с использованием «грубого консенсуса», первый из которых был опубликован в 1969 году. Управление Интернетом, инфраструктурой, именами и числами, а также связанными с этим проблемами, осуществляется с помощью подхода, предусматривающего учет мнения всех заинтересованных сторон. Значительные усилия приложены для поиска путей разрешения противоречий, относящихся к управлению корневой зоной. Дискуссии проведены в отношении перехода попечительства от правительства США к соглашению заинтересованных сторон с намерением организовать встречу 30 сентября 2015 года. Правительства оказываются все более вовлеченными в управление Интернетом: свыше 140 стран принимают участие в сети Правительственного консультативного комитета корпорации ICANN. Они вносят существенный вклад в обсуждение государственной политики и дают рекомендации Совету ICANN. Члены GAC (Правительственного консультативного комитета) принимают участие в дискуссиях по передаче и подотчетности ICANN. Управление в Интернете связано с национальными интересами, приоритетами в стратегии и традициями. Применение существующих многосторонних соглашений к проблемам прав человека, безопасности, цензуре и т.д. нуждается в анализе и пересмотре с целью адаптации их к управлению в Интернете. Значительные усилия должны быть приложены для разрешения проблем, связанных со свободным доступом, правами человека и развитием, а также с национальной безопасностью и суверенитетом. ■

### Литература

17. Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development. Resolution A/HRC/RES/26/13. Geneva: United Nations Human Rights Council, 2014. [Электронный ресурс]: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G14/059/67/PDF/G1405967.pdf?OpenElement> (дата обращения 30.09.2015).

18. Draft African Union convention on the confidence and security in cyberspace. Version 01/09/2012. Economic Commission for Africa, African Union Convention, 2012. [Электронный ресурс]: [http://au.int/en/sites/default/files/AU%20Convention%20EN.%20%283-9-2012%29%20clean\\_0.pdf](http://au.int/en/sites/default/files/AU%20Convention%20EN.%20%283-9-2012%29%20clean_0.pdf) (дата обращения 30.09.2015).
19. Agreement on cooperation in combating offences related to computer information (Commonwealth of Independent States Agreement). Commonwealth of Independent States, 2001.
20. Convention on cybercrime, 23 November 2001, Budapest. Council of Europe, 2001. [Электронный ресурс]: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ENG&NT=185> (дата обращения 30.09.2015).
21. Arab convention on combating information technology offences. Arab League, 21 December 2010, Cairo. Arab League, 2010.
22. The agreement between the governments of state members of the Shanghai Organization of Cooperation about cooperation in the field of ensuring the international information security. Shanghai Cooperation Organization, 16 July 2009, Yekaterinburg. Shanghai Cooperation Organization, 2009. [Электронный ресурс]: <https://ccdcoc.org/sites/default/files/documents/SCO-090616-IISAgreementRussian.pdf> (дата обращения 30.09.2015).
23. Brodtkin J. Don't call them "utility" rules: The FCC's net neutrality regime, explained // Arstechnica.com, 05 February 2015. [Электронный ресурс]: <http://arstechnica.com/business/2015/02/dont-call-them-utility-rules-the-fccs-net-neutrality-regime-explained/> (дата обращения 30.09.2015).
24. The universal declaration of human rights. New York: United Nations, 1948. [Электронный ресурс]: <http://www.un.org/en/documents/udhr/> (дата обращения 30.09.2015).
25. International covenant on civil and political rights (1st generation rights). New York: United Nations, 1966. [Электронный ресурс]: <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx> (дата обращения 30.09.2015).
26. International covenant on economic, social and cultural rights (2nd generation rights). New York: United Nations, 1966. [Электронный ресурс]: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/cescr.aspx> (дата обращения 30.09.2015).
27. Convention on the elimination of all forms of discrimination against women. New York: United Nations, 1981. [Электронный ресурс]: <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/women/engl-wmn.html> (дата обращения 30.09.2015).
28. Convention of the rights of the child. New York: United Nations, 1989. [Электронный ресурс]: <http://www.un.org/cyberschoolbus/humanrights/resources/plainchild.asp> (дата обращения 30.09.2015).
29. Convention on the rights of persons with disabilities. New York: United Nations, 2006. [Электронный ресурс]: <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml> (дата обращения 30.09.2015).
30. The right to privacy in the digital age. New York: United Nations, 2013. [Электронный ресурс]: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/68/167](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/167) (дата обращения 30.09.2015).
31. Protection of personal data. European Commission, 2015. [Электронный ресурс]: <http://ec.europa.eu/justice/data-protection/> (дата обращения 30.09.2015).
32. United Nations guidelines on consumer protection. New York: United Nations, 1999. [Электронный ресурс]: [http://www.un.org/esa/sustdev/publications/consumption\\_en.pdf](http://www.un.org/esa/sustdev/publications/consumption_en.pdf) (дата обращения 30.09.2015).
33. WIPO copyright treaty. Geneva: World Intellectual Property Organization, 1996. [Электронный ресурс]: [http://www.wipo.int/treaties/en/text.jsp?file\\_id=295166](http://www.wipo.int/treaties/en/text.jsp?file_id=295166) (дата обращения 30.09.2015).
34. WIPO performances and phonograms treaty. Geneva: World Intellectual Property Organization, 1996. [Электронный ресурс]: [http://www.wipo.int/treaties/en/text.jsp?file\\_id=295578](http://www.wipo.int/treaties/en/text.jsp?file_id=295578) (дата обращения 30.09.2015).
35. ITU international telecommunication regulations. Dubai: ITU, 2012. [Электронный ресурс]: <http://www.itu.int/pub/S-CONF-WCIT-2012/en> (дата обращения 30.09.2015).
36. General agreement on trade and services. World Trade Organization, 1995. [Электронный ресурс]: [https://www.wto.org/English/docs\\_e/legal\\_e/26-gats.pdf](https://www.wto.org/English/docs_e/legal_e/26-gats.pdf) (дата обращения 30.09.2015).
37. Trade-related aspects of intellectual property Rights. Annex 1C of the Marakesh agreement establishing the World Trade Organization. Marakesh, Morocco: World Trade Organization, 1994. [Электронный ресурс]: [https://www.wto.org/English/docs\\_e/legal\\_e/27-trips\\_01\\_e.htm](https://www.wto.org/English/docs_e/legal_e/27-trips_01_e.htm) (дата обращения 30.09.2015).
38. Choucri N. Cyberpolitics in international relations. Cambridge, MA, MIT Press, 2012.
39. Barabasi A.-L. Network science. Cambridge, UK, Cambridge University Press, 2015.