



10

На правах рукописи

Нестерова Надежда Владимировна

**ЮРИДИЧЕСКИЕ ТЕХНОЛОГИИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

23.00.02 – политические институты,
этнополитическая конфликтология,
национальные и политические процессы и технологии
(юридические науки)

- 3 ДЕК 2009

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Ростов-на-Дону – 2009

Работа выполнена в федеральном государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования
«Ростовский юридический институт МВД России»

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Овчинников Алексей Игоревич

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Денисенко Виктор Васильевич;
кандидат философских наук
Иваненко Александр Анатольевич

Ведущая организация – негосударственное образовательное
учреждение высшего
профессионального образования
«Таганрогский институт
управления и экономики»

Защита состоится 24 ноября 2009 года в 12.00 часов на заседании диссертационного совета Д. 203.011.01 по юридическим наукам при ФГОУ ВПО «РЮИ МВД России» по адресу: 344015, г. Ростов-на-Дону, ул. Маршала Еременко, 83, ауд. 502.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГОУ ВПО «РЮИ МВД России».

Автореферат разослан 23 октября 2009 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета



А.П. Мясников

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования объясняется целым рядом факторов, основным в ряду которых следует назвать неадекватность сложившейся системы национальной безопасности реально существующим угрозам жизненно важным интересам России. Очевидно, угроза стабильности государственной жизни, которая рассматривается как угроза устойчивому функционированию всех существующих в нем институтов, является основной в числе существующих угроз, а ее предотвращение должно основываться на создании совокупности экономических, политических, правовых и других условий реализации жизненно важных интересов личности, общества и государства. Политическая стратегия России, направленная на поддержание динамического равновесия в обществе развитием институтов демократии, правового регулирования общественных процессов, разделением властей, является ценностно-нормативной основой государственного регулирования общественных отношений. Решающую роль она играет и в построении системы национальной безопасности, которая требует дальнейшего институционального развития и совершенствования.

Система национальной безопасности функционирует как результат нормативного действия самых разных политико-правовых институтов. Одним из таких институтов является информационная безопасность, которая в условиях демократических преобразований является важным фактором обеспечения политической и государственной стабильности. Можно выделить три обстоятельства, обуславливающих необходимость политико-правовых исследований информационной безопасности: во-первых, концептуальная недооценка значения информационной безопасности для защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства; во-вторых, неадекватность политико-правового обеспечения информационной безопасности задач, стоящим в сфере информатизации, развития информационного общества; в-третьих, несоответствие институционально-правового поля функционирования информационной безопасности объему задач, стоящих в этой сфере.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, Доктрина информационной безопасности Российской Федерации играют большую позитивную роль в процессе формиро-

вания системы национальной безопасности. Важнейшее значение для государственной информационной политики имеет концептуальная оценка роли информатизации, определение интересов России и направлений их реализации. Однако, учитывая современные реалии, следует отметить и важный недостаток этих документов – в них нет четкой оценки правовых средств в обеспечении безопасности информационной сферы, а Стратегия национальной безопасности не вводит информационную безопасность в число приоритетов. Очевидно, что это оказывает существенное влияние на развитие информационной безопасности, отражается на политико-правовом регулировании данной сферы отношений. Следствием этого является и комплекс проблем государственной политики правового обеспечения защиты российских информационных интересов, связанных с государственным регулированием данной сферы, заключающихся как в противоречивости, так и в несогласованности некоторых действующих нормативных правовых актов, правовых пробелах, низком уровне ответственности за нарушение информационного законодательства, не соответствующей уровню общественной опасности деяний. Политико-правовое исследование правовых средств обеспечения информационной безопасности позволяет дать ее комплексную оценку и определить перспективы развития в контексте решения задач по защите интересов национальной безопасности. Это обуславливает актуальность и своевременность обращения к заявленной теме диссертационного исследования.

Степень научной разработанности проблемы. Следует признать, что понятие информационной безопасности достаточно давно вошло в научный оборот, оно имеет законодательные определения и исследуется специалистами самых разных областей научного знания. В перечне исследуемых аспектов – экономический, технологический, военный, социальный, правовой, политический, психологический и некоторые другие. Можно выделить следующие основные направления исследования информационной безопасности: система информационной безопасности, анализ угроз и рисков информационного значения, экономические и технологические аспекты, информационная политика, правовое обеспечение информационной безопасности. В указанных рамках большое значение для постановки проблемы исследования и выработки его методологии имели работы таких авторов, как С.В. Волобуев, В.Н. Лопатин, С.Ф. Михайлов, К.В. Ржев-

ский, О.А. Федотова, разрабатывающих теоретические основы комплексной факторной оценки информационной безопасности; исследования В.А. Галатенко, К.А. Кирсанова, А.В. Малявина, Н.В. Попова, А.А. Стрельцова, В.С. Толстова, по вопросам информационного строительства, системы правового обеспечения информационной безопасности; работы В.А. Галатенко, А.А. Фатьянова, М.А. Шахраманьяна представляют интерес в плане анализа угроз информационной безопасности, их классификации и выработки концептуально-правовых подходов их преодоления; эвристическое значение для настоящего исследования имеют работы Т.В. Грачевой, М.Ю. Захарова, И.А. Кондакова, И.Н. Панарина, которые рассматривают проблему обеспечения информационной безопасности в политическом контексте.

Однако следует также отметить слабую разработанность институционально-правовых аспектов проблемы, методологических вопросов взаимосвязи национальной и информационной безопасности. Так, обращение к проблеме политических и правовых средств обеспечения информационной безопасности, как правило, имеет эпизодический характер и обусловлено, скорее, требованием полноты приводимых аспектов, нежели сущностью применяемого подхода. Социально-правовые и концептуально-правовые проблемы исследуются на уровне общих нравственных императивов, не осмысливаются теоретически.

Это объясняет слабость методологии исследования информационной безопасности в заявленном аспекте. Поэтому для разработки методологии и концепции диссертационного исследования сыграли роль и исследования общетеоретических проблем национальной безопасности, в которых рассматривается понятийный аппарат, раскрывающий ее структуру, содержание и функции (Н.В. Кривельская, С.З. Павленко, А.А. Першин, С.А. Проскурин, А.А. Прохожев, С.В. Смутьский, Р.А. Явчуновская); а также юридические исследования, посвященные проблемам правового обеспечения национальной безопасности, среди которых следует выделить работы В.В. Вандашева, И.М. Гальперина, М.С. Гринберга, В.М. Кагана, Ю.И. Ляпунова, А.Р. Ратинова, методологическое значение которых не устарело и сегодня в плане анализа институционального содержания категории безопасности; разработки Ю.А. Дмитриева, Р.Ф. Идрисова, С.М. Петрова, В.К. Петрова,

раскрывающие структурно-функциональное значение основных элементов безопасности; В.И. Бахмина, В.А. Карташкиной, А.П. Кочеткова, Л.С. Мамута, Н.Г. Мехед, Л.Г. Свечниковой, А.П. Семитко, М.Н. Энтина, рассматривающих особенности формирования правовых институтов, регулирующих правоотношения в сфере национальной безопасности.

Анализ научной разработанности проблемы позволяет сделать вывод о том, что фундаментальных исследований, посвященных политико-правовому анализу правовых средств обеспечения информационной безопасности России, не проводилось. Между тем в научной литературе сформировались подходы к исследованию различных аспектов проблемы правовых средств обеспечения информационной безопасности в пределах соответствующих дисциплинарных рамок.

Объектом диссертационного исследования являются институциональные формы политико-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Предметом диссертационной работы выступают юридические технологии обеспечения информационной безопасности как важнейшей составляющей национальной безопасности Российского государства.

Цель диссертационного исследования состоит в институционально-правовом анализе обеспечения информационной безопасности в контексте приоритетов государственной информационной политики Российской Федерации.

Цель диссертационного исследования реализуется посредством решения следующих задач:

– систематизировать юридическую типологию институциональных форм соотношения национальной и информационной безопасности;

– дать политико-правовую интерпретацию информационной безопасности современной России в контексте государственной информационной политики;

– провести политико-правовую экспертизу международного информационного законодательства в контексте проблемы обеспечения национальной безопасности;

– выяснить политико-правовые особенности институционализации интересов Российской Федерации в информационной сфере;

- обосновать систему институционально-правового обеспечения ликвидации угроз и рисков в информационной сфере;
- определить перспективы развития правовых средств обеспечения информационной безопасности России.

Теоретико-методологическая основа диссертационного исследования. Решение задач диссертационного исследования, определяемых сформулированной целью и предметом, обусловило использование соответствующей научной методологии: системный, логико-правовой, социально-правовой, концептуально-правовой анализ, методы юридической компаративистики и конфликтологии. Эмпирической базой диссертационного исследования являлись информационные источники, содержащие сведения об информационных отношениях, данные об информатизации, строительстве информационной безопасности; аналитические материалы о системе и структуре информационной безопасности зарубежных государств; научная и публицистическая литература по данной проблеме.

Нормативно-правовой основой диссертационного исследования являются Конституция Российской Федерации, законодательство, регулирующее правоотношения в сфере информационной безопасности, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, международное законодательство, регулирующее отношения в этой сфере.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что:

- выяснена социально-правовая сущность, структура и функции политико-правового обеспечения информационной безопасности;
- дано политико-правовое определение категории информационной безопасности в контексте национальных интересов России;
- раскрыта политико-правовая природа государственной информационной политики в контексте национальной информационной безопасности;
- концептуально обоснована система правовой институционализации интересов Российской Федерации в информационной сфере;
- дана политико-правовая характеристика угроз и рисков информационной безопасности как фактора структурирования ее правового обеспечения;

– установлены перспективы развития правовых средств обеспечения информационной безопасности России.

Положения, выносимые на защиту:

1. Информационные отношения – это совокупность связей между людьми, которые возникают в процессе создания, сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, распространения и потребления информации. Информационные отношения являются частью системы общественных отношений, обусловлены содержанием экономических, политических, правовых и культурных связей, характеризующих общественную и государственную системы. Участниками информационных отношений выступают человек, органы государственной власти и общественного самоуправления, общественные, международные и межправительственные организации. Субъектом информационных отношений является личность, общество и государство, объектом – свобода искать, получать и распространять информацию. Складывающиеся в обществе информационные отношения являются основой информационного процесса, который представляет собой деятельность субъектов информационных отношений, основанную на приоритетах экономического, социального и культурного развития, направленную на формирование соответствующего информационного порядка общества.

2. Информационную безопасность следует рассматривать как политико-правовую категорию, выражающую связь между интересами личности, общества и государства в сфере информации и правовым обеспечением их защиты. Это состояние защищенности личности, общества и государства в информационном пространстве, защита информации и информационных ресурсов, а также информационно-телекоммуникационной инфраструктуры от возможных внутренних и внешних угроз. Политико-правовая природа информационной безопасности обеспечивает ее функционирование в качестве вида национальной безопасности как институциональной организационной и правовой системы обеспечения сохранности информационных ресурсов государства, защищенности прав личности в данной сфере.

Информационная безопасность выступает в качестве важной части информационных правоотношений. Правовые средства обеспечения информационной безопасности являются ведущим фактором защиты национальных интересов в данной сфере, а их приме-

нение определяется: оптимизацией баланса отношений между правом субъектов информационных отношений на свободное получение информации и их правом на установление ограничений данных отношений со стороны других лиц в отношении сведений, обладателями которых они являются; разработкой и реализацией правовых мер защиты информации, доступ к которой должен ограничиваться правовыми основаниями в процессе защиты информационных ресурсов.

3. Информационная политика есть целенаправленная деятельность органов государственной власти и иных институциональных субъектов, направленная на политико-правовое регулирование информационных отношений. Цель информационной политики заключается в воздействии на формирование желательного для общества режима создания, сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, распространения и потребления информации.

Государственная информационная правовая политика есть законотворческая, правоприменительная и правозащитная деятельность, направленная на регулирование информационных процессов в соответствии с национальными интересами. Перспективой информационной правовой политики, как правило, является формирование соответствующего институционально-правового порядка, способствующего достижению государством желаемого результата, связанного с национальными интересами в информационной сфере.

4. Политико-правовое регулирование информационных процессов в России представляет собой обусловленную нормативным политическим и правовым контекстом деятельность субъектов информационной политики, направленную на их моделирование и проектирование; определяется правовыми принципами, выражающими приоритеты государственной политики, государственными обязательствами по реализации и соблюдению прав и свобод человека; конституционным закреплением права гражданина и человека на поиск, получение и распространение информации. Институциональной основой государственного регулирования информационных процессов является правовая институционализация интересов Российской Федерации в информационной сфере.

5. Правовое обеспечение ликвидации угроз и рисков в сфере информационной безопасности является основным фактором ее структурирования, формирования и рассматривается как законотвор-

ческая деятельность, направленная на предотвращение нанесения ущерба интересам личности, общества и государства в информационной сфере. Совокупность потенциальных угроз информационной безопасности Российской Федерации распространяется на сферу конституционных права и свобод граждан, духовной жизни общества, информационной инфраструктуры и информационных ресурсов. Угрозы и риски в информационной сфере с деятельностью таких субъектов информационного процесса, как СМИ, провайдеры сети Интернет, общественных объединений и граждан проявляются как противоречащее законным интересам граждан ограничение на поиск, получение и распространение информации, свободы религиозного образования, распространение экстремистских идеологий и вероучений, несанкционированное уничтожение, блокирование, модификацию, копирование информации, нарушение работы ЭВМ, системы ЭВМ или их сети, использование или распространение вредоносных программ или машинных носителей с такими программами.

6. Отмечая то, что в России в целом сложилась законодательная база защиты информационной безопасности, следует констатировать целый ряд недостатков, свидетельствующих о кризисе ее источников: правовая неопределенность статуса отдельных категорий субъектов информационных отношений; проблемы разграничения полномочий регулирования информационных процессов между федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов Российской Федерации; нерешенность проблемы наделения полномочиями органов местного самоуправления в сфере обеспечения информационной безопасности; наличие в законодательстве дублирующих друг друга и устаревших норм; часто непреодолимые коллизии законодательства; противоречия между нормами текущего законодательства, которые чаще всего встречаются между нормами федеральных законов и подзаконных актов.

Дальнейшее развитие правового обеспечения российской информационной безопасности связано с разработкой комплексного нормативно-правового акта – Федерального закона «Об информационной безопасности», который должен сформулировать правовые основы государственной политики в сфере информационной безопасности Российской Федерации, определить ее структуру и социальные функции, систему субъектов, сил и средств обеспечения; а также – систематизировать юридическую ответственность за право-

нарушения при использовании информации в системе государственной власти, экономики, установить правовой порядок предоставления обществу информации о бюджетной, налоговой, аналитической работе государства и его органов, сформулировать правовой режим информирования населения о чрезвычайных ситуациях, стихийных бедствиях и экологической обстановке в стране; закрепить систему правовых норм общего характера, регулирующих формирование и использование информационных ресурсов, сбор, хранение, обработку, распространение информации, создание и использование информационных технологий, средств их обеспечения.

Научно-теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования. Материалы, результаты и выводы диссертационной работы раскрывают перспективы дальнейшего научного исследования формирования информационной безопасности России в целях создания теоретической базы разработки государственной политики по наиболее полной реализации интересов личности, общества и государства. Рекомендации диссертационного исследования могут быть использованы при разработке федеральных программ по решению проблем обеспечения национальной безопасности, законопроектов, направленных на правовое обеспечение информатизации, развитие субъектов обеспечения информационной безопасности России. Предлагаемая в исследовании система понятий может быть использована при анализе политико-правовой динамики отношений в сфере информационной безопасности, оценки ее эффективности и тенденций развития. Результаты исследования могут быть использованы в преподавании курсов политологии, теории и истории государства и права, других дисциплин.

Апробация результатов исследования. Теоретические и практические положения диссертационного исследования отражены в статьях, опубликованных в академических журналах, сборниках материалов конференций, межвузовских сборниках научных трудов докторантов, адъюнктов и соискателей. Полученные результаты исследования представлялись автором на международных и всероссийских конференциях и совещаниях, проводимых в Ростовском юридическом институте МВД России.

Структура и объем диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих шесть параграфов, заключения и списка литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, определяются цели, задачи, объект и предмет исследования, раскрывается его методология, характеризуется теоретическая и практическая значимость, формулируются основные положения, выносимые на защиту, содержатся сведения об эмпирической базе и апробации результатов диссертационного исследования.

В первой главе **«Методология исследования информационной безопасности: политико-правовые аспекты»**, состоящей из двух параграфов, анализируется методологический арсенал средств исследования информационной безопасности. На основе анализа политико-правовой взаимосвязи национальной и информационной безопасности проводится типологизация последней. Раскрывается содержание информационной безопасности как правового феномена.

В первом параграфе **«Национальная и информационная безопасность: проблемы юридической типологизации»** исследуется проблема соотношения национальной безопасности и ее видов. Большое внимание уделяется вопросам эволюции взглядов на безопасность в философских, политических и правовых учениях, классификации типов и видов безопасности. Устанавливается институциональная взаимосвязь между национальной безопасностью и ее видами. Определяются наиболее существенные признаки информационной безопасности как вида национальной безопасности.

Обращаясь к анализу многочисленных подходов, культивируемых изучением национальной безопасности в отечественном правовом дискурсе, автор акцентирует внимание на том, что необходим достоверный научный критерий классификации видов безопасности. В качестве наиболее часто употребляемых критериев классификации безопасности в диссертации приводятся «сферы жизнедеятельности», «субъекты жизнедеятельности» и «субъекты обеспечения безопасности». Признавая плодотворность данных критериев классификации при решении ряда научных задач, автор полагает, что определение национальной безопасности в настоящем диссертационном исследовании должно вытекать из сформулированных в нем предмета, цели и задач, которые ориентируют работу на политико-правовое изучение феномена. Так, в сложившемся правовом поле Российской Федерации личность, общество и государство яв-

ляются не только субъектами, но, прежде всего, объектами безопасности, что регламентировано нормами Конституции Российской Федерации, законом о безопасности, другим законодательством. Поэтому национальная безопасность, как безопасность нации (государственного образования), в качестве объектов включает личность, общество и государство – защиту их жизненно важных интересов.

Таким образом, исходя из того, что жизнедеятельность нации как политической целостности в соответствующем правовом контексте должна быть искомым критерием классификации, диссертант приходит к выводу, что она имеет множество аспектов, каждый из которых представляет собой предмет национальной безопасности. Вид безопасности в этом смысле есть ни что иное, как вид или аспект национальной безопасности: «информационная безопасность», «экологическая безопасность», «социально-политическая безопасность», «информационная безопасность», «экономическая безопасность» и др.

Обобщая значительное количество научных источников, основываясь на анализе законодательства в сфере информационных отношений и информационной безопасности, диссертант выделяет ряд существенных признаков информационных отношений, что позволяет дать их определение. По мнению автора, информационные отношения следует рассматривать как совокупность связей между людьми, возникающих в процессе создания, сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, распространения и потребления информации. Информационные отношения являются частью системы общественных отношений, обусловлены содержанием экономических, политических, правовых и культурных связей, характеризующих общественную и государственную системы. Участниками информационных отношений выступают человек, органы государственной власти и общественного самоуправления, общественные, международные и межправительственные организации. Субъектом информационных отношений являются личность, общество и государство, объектом – свобода искать, получать и распространять информацию. Складывающиеся в обществе информационные отношения являются основой информационного процесса, который представляет собой деятельность субъектов информационных отношений, основанную на приоритетах экономического, социального и культурного развития, направленную на формирование соответствующего информационного порядка общества.

По мнению автора, выделение совокупности информационных отношений из системы общественных отношений является необходимой методологической процедурой структурирования национальной безопасности, выделения из ее системы информационной безопасности.

Обращаясь к анализу информационной безопасности, автор отмечает, что каждый из видов безопасности структурно и содержательно сопряжен с национальной безопасностью как таковой, которая задает системный вектор их формирования. Данное обстоятельство объясняет факт взаимосвязанности всех видов безопасности, их общую ценностную идеологическую основу, политическую и правовую природу.

Во втором параграфе *«Информационная безопасность современной России и государственная информационная политика»* исследуются политико-правовые характеристики, свойства и качества государственного регулирования информационных отношений в контексте цели и задач российской информационной политики.

Автор обосновывает мнение о том, что решающую роль в обеспечении информационной безопасности играет государственная политика как деятельность органов государственной власти, направленная на реализацию интересов личности, общества и государства в информационной сфере. Большое значение при этом имеет оценка существующих и прогнозирование возможных угроз, требующих сил и средств защиты от них, разработка стратегии формирования системы информационной безопасности. Так, для реализации жизненно важных интересов страны в информационной сфере создаются силы, средства и органы, способные совместными усилиями выполнить эту задачу. Функционирование этих элементов информационной безопасности скоординировано общими целями, задачами и способами реализации, определяясь единой нормативной правовой основой и общими принципами обеспечения национальной безопасности. Указанные силы, средства и органы составляют систему обеспечения информационной безопасности России.

Автор подчеркивает, что система информационной безопасности институционально определяется системой национальной безопасности и представляет собой государственный механизм реализации концептуализированных идей национальной безопасности и ее обеспечения. Взаимодействие федеральных органов исполнительной и законодательной власти, общественных объединений и граждан в процессе обеспечения информационной безопасности осуществляется на основе законодательства; регулирующего правоотно-

шения в сфере информационной безопасности.

Таким образом, по мнению автора, система обеспечения информационной безопасности включает, наряду с перечисленными элементами, и сферу законодательства – совокупность правовых норм, регулирующих информационные отношения, которые автор включает в систему отношений информационной безопасности, гарантирующих посредством правовых механизмов реализацию национальных интересов, ценностей и целей государства, согласованных с его политическим курсом, угрозами и рисками информационного характера, а также формами и способами их реализации. Так, автор полагает, что изучение юридических характеристик, свойств и качеств информационных правоотношений играет существенную роль в контексте государственного регулирования информационной безопасности.

Аргументируя данное положение, автор приходит к положению о том, что государственная информационная политика есть целенаправленная деятельность органов государственной власти и иных институциональных субъектов, направленная на политико-правовое регулирование информационных отношений. Цель информационной политики заключается в воздействии на формирование желательного для общества режима создания, сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, распространения и потребления информации.

В соответствии со сказанным государственную информационную правовую политику диссертант определяет как законотворческую, правоприменительную и правозащитную деятельность, направленную на регулирование информационных процессов в соответствии с национальными интересами. По его мнению, перспективной информационной правовой политики является формирование соответствующего институционально-правового порядка, способствующего достижению государством желаемого результата, связанного с национальными интересами в информационной сфере.

Вторая глава «**Политико-правовая концептуализация информационной безопасности Российской Федерации**», состоящая из двух параграфов, посвящена анализу источников информационного права, изучению проблем правового регулирования, связанных с его кризисом.

В первом параграфе «*Международное законодательство в сфере правового регулирования информационных отношений*» предпринят системный анализ международного законодательства в сфере регулирования информационных отношений, обеспечения информационных прав и свобод человека.

В диссертации показано, что принципиальной основой всех международных документов, касающихся регулирования информационных отношений, является право человека на свободу получения и распространения информации независимо от государственных границ. Данное право закреплено статьей 19 Всеобщей декларации прав человека ООН как составная часть права на свободу убеждений: «Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ». Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод рассматривает данное право в качестве составной части права на свободу выражения мнения: «Каждый человек имеет право на свободу выражать свое мнение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны государственных органов и независимо от государственных границ...» (Ст. 10. Свобода выражения мнения).

По мнению автора, данное право составило основную линию формирования информационного права, которая состоит в последовательной институционализации национальными правовыми системами права на получение и распространение информации в качестве правового обеспечения свободы слова. Другая линия развития информационного права состоит в институционализации информационных прав и свобод в сфере обеспечения национальных интересов. В диссертации показано, что первый международный документ по данным вопросам был подписан 23 сентября 1936 года в Женеве на заседании Лиги Наций – это Международная конвенция об использовании радиовещания в интересах мира.

Автор отмечает, что дальнейшее развитие международного законодательства осуществляется на ценностно-нормативной основе, включающей амбивалентную институциональную связь государственного суверенитета и прав и свобод человека, которые могут нарушаться в связи с использованием информационных технологий. Такая парадигма была сформулирована Окинавской хартией глобального информационного общества 2000 г., которую, по мнению автора, следует рассматривать как основной итог развития информационного права. Однако данный процесс, начавшись в 30-е годы прошлого века, имеет несколько значимых этапов. В этом смысле большую роль в становлении информационного права сыграли кон-

венциальные соглашения по вопросам радиовещания. Так, статья 2 гласит, что при вещании через спутники должны уважаться суверенитет и равенство всех государств. При этом оно должно быть свободно от политики и вестись с надлежащим уважением прав отдельных лиц и неправительственных учреждений, как это признается государствами и международным правом.

Большое значение для развития правовых принципов построения системы информационной безопасности имел такой документ, как Конвенция о распространении несущих программы сигналов, передаваемых через спутники ООН, принятая 21 мая 1974 года. Конвенция унифицирует ряд терминов, которые впоследствии имплементированы национальными правовыми системами. В их числе такие термины, как «сигнал», «программа», «орган-источник», «излучаемый сигнал» и др. Большое нормативное значение для институционализации информационной безопасности имеет статья 2 документа, согласно которой каждое государство, подписывающее Конвенцию, берет на себя обязательство принимать соответствующие меры по предотвращению распространения на своей или со своей территории любого несущего программы сигнала любым распространяющим органом, для которого сигнал, переданный на спутник или проходящий через него, не предназначается. Это обязательство применяется в том случае, когда орган – источник подпадает под юрисдикцию другого договаривающегося государства и когда распространяемый сигнал является вторичным сигналом.

В диссертации показано, что дальнейшее развитие информационного права и правовая институционализация информационной безопасности национальными государствами происходило на основе сформулированных в данных документах принципов, которые получили дальнейшее развитие и нормативное обоснование в других международных актах, принятых позднее. Автор обоснованно утверждает, что международные акты в отношении СМИ, Интернет в целом соответствуют ценностно-нормативной основе, заложенной в период с 30-х по 70-е годы прошлого века, и в дальнейшем это международное нормативно-правовое поле обогащается лишь исторической и технологической спецификой.

Во втором параграфе *«Правовая институционализация интересов Российской Федерации в информационной сфере»* исследуется процесс имплементации норм международного права российской правовой системой, особое внимание уделено проблеме правовой концептуализации российских интересов в информационной сфере.

Обращаясь к анализу российских нормативно-правовых актов в информационной сфере, автор показывает, что важнейшим источником информационного права является Конституция РФ. Статья 29 Основного закона в полном соответствии с нормами международного права, международными обязательствами Российской Федерации устанавливает, что каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (п. 4). Кроме того, Конституция РФ запрещает цензуру и гарантирует свободу массовой информации (п. 5). В диссертации также показано, что Основной закон заложил и правовую основу информационной безопасности. По мнению автора, данная основа, во-первых, заключается в защите прав и свобод на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации, во-вторых, в запрете пропаганды и агитации, возбуждающих социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду (ст. 29 п. 2), в-третьих, в ограничениях на информацию, составляющую государственную тайну, в-четвертых, в установлении законности как условия поиска, получения, передачи, производства и распространения информации (п. 4).

Автор полагает, что в целом российское информационное законодательство развивается в русле данных конституционно-правовых рамок. Между тем диссертант отмечает незначительное количество специальных нормативно-правовых актов, посвященных регулированию информационных отношений. В диссертации подробно анализируются такие акты, как Федеральный закон от 20 февраля 1995 года № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» и Федеральный закон 4 июля 1996 года № 85-ФЗ «Об участии в международном информационном обмене». По сути дела, других специальных актов в системе российского законодательства не существует. Учитывая экстенсивный характер развития российской правовой системы, то, что в 90-е годы прошлого века не были приняты доктринальные документы по вопросам информационной безопасности, данное обстоятельство трудно расценить как ситуацию оптимальности нормативно-правового отражения конституционных прав граждан в информационной сфере в федеральном законодательстве. Тем не менее, по мнению автора, в указанных актах сформулированы основные нормы в отношении обеспечения информационных прав граждан и защиты информационной безопасности. Так, законом унифицированы основные термины и понятия, определены субъекты информационных процессов и их правовой статус, сфор-

мулированы нормы обеспечения информационной безопасности. По мнению автора, значение закона для формирования системы информационной безопасности Российской Федерации связано с определением направлений государственной информационной политики, которые стали основой развития информационного права на долгую перспективу. К числу направлений информационной политики относятся: обеспечение условий для развития и защиты всех форм собственности на информационные ресурсы; формирование и защита государственных информационных ресурсов; создание и развитие федеральных и региональных информационных систем и сетей, обеспечение их совместимости и взаимодействия в едином информационном пространстве Российской Федерации; создание условий для качественного и эффективного информационного обеспечения граждан, органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и общественных объединений на основе государственных информационных ресурсов; обеспечение национальной безопасности в сфере информатизации, а также обеспечение реализации прав граждан, организаций в условиях информатизации; содействие формированию рынка информационных ресурсов, услуг, информационных систем, технологий, средств их обеспечения; формирование и осуществление единой научно-технической и промышленной политики в сфере информатизации с учетом современного мирового уровня развития информационных технологий; поддержка проектов и программ информатизации; создание и совершенствование системы привлечения инвестиций и механизма стимулирования разработки и реализации проектов информатизации; развитие законодательства в сфере информационных процессов, информатизации и защиты информации.

Большую роль в системе правового обеспечения информационной безопасности играет и Федеральный закон 4 июля 1996 года № 85-ФЗ «Об участии в международном информационном обмене». Отмечая важность сформулированных законом норм в отношении правового статуса субъектов информационного обмена, автор указывает на значение определения информационной безопасности, данного документом, которая рассматривается как состояние защищенности информационной среды общества, обеспечивающее ее формирование, использование и развитие в интересах граждан, организаций, государства (ст. 2).

Автор полагает, что, несмотря на незначительный объем специального информационного законодательства, в российском информа-

ционном праве сформированы институты, обеспечивающие основные информационные права граждан. Однако правовые нормы, входящие в эти институты, разбросаны по разным отраслям системы права: уголовное право, административное право, гражданское право и др.

В третьей главе **«Формирование правового обеспечения информационной безопасности России»**, состоящей из двух параграфов, исследуется система правового обеспечения информационной безопасности Российской Федерации, определяются перспективы развития российского информационного законодательства.

В первом параграфе **«Правовое обеспечение ликвидации угроз и рисков в информационной сфере»** анализируется совокупность угроз и рисков, существующих в информационном пространстве России, исследуется уровень правовой защищенности информационной безопасности.

Анализируя проблему правового обеспечения ликвидации угроз и рисков в информационной сфере, автор полагает, что в системе обеспечения интересов личности, общества и государства важную роль играют средства массовой информации (СМИ), деятельность которых представляет собой сбор, обработку, анализ информации и ее доведение до населения посредством специальных технических средств. Деятельность российских СМИ основана на законодательно закреплённой совокупности правовых принципов, основными среди которых являются недопустимость цензуры, возможность ограничения свободы массовой информации, недопустимость злоупотребления свободой массовой информации. Социальное значение и правовой статус СМИ делают их важным элементом информационной безопасности, а законодательное обеспечение их деятельности входит в число правовых средств ее обеспечения. Между тем анализ законодательства о СМИ приводит автора к выводу о том, что оно содержит много пробелов и противоречий: особого правового регулирования требует деятельность печатных и аудиовизуальных СМИ; в законе о СМИ отсутствует статья, определяющая предмет и сферу их регулирования, в нем не нашли отражения нормы и принципы международного права в отношении правового регулирования СМИ; отсутствует юридическая определенность порядка создания и характера полномочий органов регулирования деятельности СМИ, их обязанностей.

Автор обращает внимание на то, что в российском информационном пространстве большую роль играет также Интернет, что делает его важным фактором в системе обеспечения информационной безо-

пасности страны. Между тем в диссертации констатируется слабая разработанность законодательной базы данной сферы информационных отношений: правовые нормы, регулирующие отношения в данной сфере, разобщены; отношения между пользователями Интернета и операторами его услуг регулируются не только специальным законодательством, но и Конституцией РФ, ГК РФ, другими законодательными актами. Учитывая особенности правового регулирования данной сферы отношений, автор отмечает, что их регулирование на основе указанного законодательства ведет к игнорированию данных особенностей и возникновению правовых коллизий.

Автор аргументированно утверждает, что указанные обстоятельства являются существенным пробелом российской информационной политики в сфере обеспечения информационной безопасности и свидетельствуют о низком уровне правового обеспечения ликвидации угроз и рисков в информационной сфере. Автор обосновывает положение о том, что правовое обеспечение ликвидации угроз и рисков в сфере информационной безопасности является основным фактором ее структурирования, формирования и рассматривается как законотворческая деятельность, направленная на предотвращение нанесения ущерба интересам личности, общества и государства в информационной сфере. Совокупность потенциальных угроз информационной безопасности Российской Федерации распространяется на сферу конституционных прав и свобод граждан; духовной жизни общества; информационной инфраструктуры; информационных ресурсов. Угрозы и риски в информационной сфере связаны с деятельностью таких субъектов информационного процесса, как СМИ, провайдеры сети Интернет, общественные объединения и граждане, проявляются как противоречащее законным интересам граждан ограничение права на поиск, получение и распространение информации, свободу религиозного образования; распространение экстремистских идеологий и вероучений; несанкционированное уничтожение, блокирование, модификация, копирование информации, нарушение работы ЭВМ, системы ЭВМ или их сети, использование или распространение вредоносных программ или машинных носителей с такими программами.

Во втором параграфе *«Перспективы развития правовых средств обеспечения информационной безопасности России»* дается комплексная оценка правовой информационной политики России, обосновываются положения, касающиеся совершенствования правовых средств обеспечения информационной безопасности.

Исследуя перспективы развития правовых средств обеспечения информационной безопасности, автор обращается к анализу источников информационного права России. По его мнению, они включают международное законодательство, законодательные акты Российской Федерации, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, ведомственные нормативные правовые акты, международные договоры Российской Федерации и межправительственные соглашения по вопросам информации, а также законодательство субъектов Российской Федерации. Автор обосновывает положение, согласно которому в России в целом сложилась законодательная база защиты информационной безопасности. В то же время в диссертации приводится ряд недостатков, которые, по мнению автора свидетельствуют о кризисе ее источников: правовая неопределенность статуса отдельных категорий субъектов информационных отношений; проблемы разграничения полномочий регулирования информационных процессов между федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов Российской Федерации; нерешенность проблемы надделения полномочиями органов местного самоуправления в сфере обеспечения информационной безопасности; наличие в законодательстве дублирующих друг друга и устаревших норм; часто непреодолимые коллизии законодательства; противоречия между нормами текущего законодательства, которые чаще всего встречаются между нормами федеральных законов и подзаконных актов.

Исходя из того, что право является основным средством обеспечения информационной безопасности, автор рассматривает кризис источников информационного права в качестве угрозы национальной безопасности. По его мнению, дальнейшее развитие российского информационного права связано с систематизацией информационного законодательства, преодолевающего кризис источников информационного права на основе разработки комплексного нормативно-правового акта – Федерального закона «Об информационной безопасности», который, устраняя пробелы, противоречия, дублирование норм законодательства, должен сформулировать правовые основы государственной политики в сфере информационной безопасности Российской Федерации, определить ее структуру и социальные функции, систему субъектов, сил и средств обеспечения; а также систематизировать юридическую ответственность за правонарушения при использовании информации в системе государственной власти, экономики, установить правовой порядок предоставле-

ния обществу информации о бюджетной, налоговой, аналитической работе государства и его органов, сформулировать правовой режим информирования населения о чрезвычайных ситуациях, стихийных бедствиях и экологической обстановке в стране; закрепить систему правовых норм общего характера, регулирующих формирование и использование информационных ресурсов, сбор, хранение, обработку, распространение информации, создание и использование информационных технологий, средств их обеспечения.

В **заключении** диссертационного исследования автор формулирует выводы о его результатах, намечает перспективы разработки обозначенной тематики.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

Статьи, опубликованные в изданиях Перечня ВАК Минобрнауки России:

1. Нестерова Н.В. Понятие и политико-правовые принципы информационной безопасности // *Философия права*. 2008. № 4. – 0,4 п.л.

Иные публикации:

2. Нестерова Н.В. О роли регионального обеспечения информационной безопасности в Российской Федерации // *Региональная безопасность в современном мире: политические и правоохранные аспекты: Сборник материалов Международной научно-практической конференции*. Ростов н/Д, 2009. Ч. 1. – 0,2 п.л.

3. Нестерова Н.В. Регионализация информационной безопасности: теоретико-правовые аспекты // *Региональная безопасность в современном мире: политические и правоохранные аспекты: Сборник материалов Международной научно-практической конференции*. Ростов н/Д, 2009. Ч. 1. – 0,2 п.л.

4. Нестерова Н.В. Методологические и политические аспекты правового обеспечения информационной безопасности // *Юридическое познание: эпистемология, методология и философия права: Сборник научных статей по материалам Всероссийской научно-теоретической конференции*. Ростов н/Д, 2009. – 0,7 п.л.

5. Нестерова Н.В. Категория информационной безопасности: опыт теоретико-правового определения // *Юридическое познание: эпистемология, методология и философия права: Сборник научных статей по материалам Всероссийской научно-теоретической конференции*. Ростов н/Д, 2009. – 0,3 п.л.

Формат 60x84/16. Объем 1,5 п.л. Набор компьютерный.
Гарнитура Таймс. Печать ризография. Бумага офсетная.
Тираж 100 экз. Заказ № 665

Отпечатано в отделении оперативной полиграфии ОНиРИО
Ростовского юридического института МВД России.
344015, г. Ростов-на-Дону, ул. Маршала Еременко, 83.