

Иванчина Ю. В.

РЕАЛИЗАЦИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА ПОСРЕДСТВОМ НОРМ ТРУДОВОГО ПРАВА

В настоящей статье уделено внимание появлению информационной функции государства как следствия перехода многих стран, в том числе России, от постиндустриального к информационному типу общества и экономики. Автор рассматривает осуществление государством его функций через одну из форм – правовую, поскольку именно посредством правовой формы реализации функций проявляется связь государства и права. Применительно к функциям права автор придерживается теории функций правового регулирования как осуществляемого всей системой юридических средств воздействия на общественные отношения с целью их упорядочения, связанного с установлением прав и обязанностей субъектов и означающего реализацию правовых норм через правоотношения.

Автор обращает внимание на то, что функции государства реализуются посредством действующего законодательства, имеющего разную отраслевую принадлежность. Однако отдельные функции могут одновременно проявляться в нескольких отраслях права. В настоящее время на реализацию информационной функции направлены нормы не только информационного права, административного права и гражданского права, но и в определенной степени нормы трудового права.

Рассматривается взаимосвязь такой функции трудового права, как функция администрирования (управления), направленная на удовлетворение потребностей работодателя, и информационной функции государства. В настоящее время основной потребностью работодателя, по мнению автора, является потребность в возможности эффективно управлять своей организацией для достижения целей, ради которых она создана, что в современных условиях фактически невозможно без возможности продуктивно использовать информацию как один из ресурсов в достижении своей цели.

Автор выделяет ряд проблем, мешающих эффективно реализовывать названную функцию в трудовом праве. Во-первых, многообразие используемых законодателем терминов, посредством которых обозначается информация, охраняемая законом. Во-вторых, отсутствие правовой регламентации процедурных моментов, связанных с закреплением в трудовом договоре обязанности работника о неразглашении охраняемой законом информации. На основе изложенного сделаны рекомендации по внесению изменений в действующее трудовое законодательство.

Ключевые слова: информационная функция, функция администрирования (управления), охраняемая законом информация.

IMPLEMENTATION OF THE INFORMATION FUNCTION OF THE STATE BY THE LABOR LAW

In this paper, attention is paid to the emergence of the information function of the state as a consequence of the transition of many countries, including Russia, on the type of post-industrial to an information society and economy. The author examines the implementation of the state of its functions through one of the forms - legal, because it is through the legal form of implementation of the communication features evident state and law. With regard to the function of the right author adheres to the theory of functions of legal regulation of how to implement the whole system of legal means of influence on social relations with a view to streamlining associated with the establishment of the rights and duties of subjects and means the realization of the rule of law through the relationship.

The author draws attention to the fact that the functions of the state are realized by existing legislation, with different industrial branches. However, certain features may be shown simultaneously in several areas of law. Currently, the implementation of information standards intended function not only of information law, administrative law and civil rights, but also to a certain extent - the rules of labor law.

The relation of a function of labor law, as a function of the Administration (Management), aimed at meeting the needs of the employer and information functions of the state. Currently, the main employers' needs, according to the author, is the need to effectively manage your organization to achieve the objectives for which it was established that in the present conditions is actually not possible without the possibility of productive use of information as a resource to achieve his goal.

The author identifies a number of problems that hinder the efficient implementation of the named function in the labor law. Firstly, the variety of terms used by the legislator, by means of which the type of information protected by the law. Secondly, the lack of legal regulation of procedural aspects relating to the fixing in the employment contract obligations of the employee not to disclose information protected by law. On the basis of the foregoing are made recommendations to amend existing labor laws.

Keywords: *information function, the function of the administration (administration) (management), legally protected information, an additional condition of the employment contract*

Основные направления деятельности государства, выражающие его сущность и значение в обществе, проявляются как его функции. В функциях государства отражаются разнообразные интересы, потребности общества, на удовлетворение которых они направлены. Собственно, государство существует, «живет» только в своих функциях, реализуя таким образом свое предназначение [1]. «На разных этапах исторического развития государства в соответствии с объективно

возникающими потребностями, формируемыми в качестве задач, выделяются устойчивые, жизненно важные и потому основные направления управленческой деятельности государства, которые традиционно называются функциями» [2]. Появление новых задач, возникающих перед государством, обуславливается как внутренними, так и внешними факторами. Поэтому функции государства можно разделить на внешние и внутренние. При этом право выступает в качестве харак-

терного для государства средства, с помощью которого реализуются основные направления управленческой деятельности по организации общественных процессов.

Функции государства не являются статическими и неизменными, они, отражая существующие интересы, потребности общества, очень динамичны и изменчивы. В разные периоды времени реализация одних функций может стать для государства приоритетной, а реализация других – временно отойти на второй план. Возможно, что необходимость отдельных функций может совсем отпасть, но появятся новые потребности, которые повлекут за собой появление новых функций.

Общепризнан факт, что Россия, как и другие активно развивающиеся страны, находится в стадии перехода от постиндустриального к информационному типу общества и экономики. Д. Белл, основоположник теории постиндустриального общества, в настоящее время является сторонником концепции информационного общества, указывая, что информационное общество стало своеобразным новым этапом развития постиндустриального. По мнению Д. Белла, революция в организации и обработке информации и знания, в которой основную роль играет компьютер, развивается в контексте того, что ранее определялось как постиндустриальное общество [3]. Современная Россия стоит на пороге эры информационного общества, такой вывод можно сделать на основании его характерных признаков.

В качестве одного из базовых признаков можно назвать возрастание степени информатизации общества, проявляющейся в активном использовании телефонии, радио, телевидения и сети Интернет. Второй признак – создание глобального информационного пространства, обеспечивающего доступ к мировым информационным ресурсам, а также не прямое взаимодействие людей. Кроме того, в качестве признака информационного общества можно указать на повышение значения информации, знаний и информационных технологий в жизни общества, что приводит к увеличению числа людей, занятых производством информационных продуктов и услуг, и ростом их доли в валовом внутреннем продукте.

Информационные технологии проникают во все сферы жизнедеятельности человека, общества, государства. Они начинают широко применяться не только в производстве,

но и в жизни, в быту. Компьютеры и информационные технологии получают широкое распространение, приводящее к компьютеризации и информатизации общества. Начинают активно развиваться электронная демократия, электронное государство и электронное правительство. Экономика также подвержена этому процессу, возрастает доля работающего населения, занятого в сфере производства, хранения, переработки и реализации товаров и услуг, а информации. Информация становится ключевым фактором в экономике в качестве ресурса, услуг, товара, источника добавленной стоимости. В информационном обществе стандарты жизни, формы труда и отдыха, система образования и рынок находятся под значительным влиянием достижений в сфере информации и знания [4].

Переход к информационному обществу также сопровождается структурными изменениями в экономике, которые влекут за собой осознание важности информации и информационных технологий. Вместе с тем приходит понимание необходимости защиты данной информации.

Полагаю, что в этом контексте переход нашей страны к новому типу общества и экономики повлек за собой появление новых потребностей и, как следствие, новой функции. Все чаще авторы высказывают мысль о появлении такой функции государства, как информационная [5]. При этом следует обратить внимание на то, что ее относят как ко внешним, так и к внутренним функциям, поскольку обеспечение интересов государства в информационной сфере от угроз внутреннего и внешнего характера является одной из насущных его потребностей в настоящее время.

Общеизвестно, что существуют две основные формы осуществления функций государства: организационная и правовая. Именно посредством правовой формы реализации функций проявляется связь государства и права. Применительно к функциям права в теории выделяют две концепции: это функции правового воздействия и функции правового регулирования.

По общему правилу, правовое регулирование определяют как осуществляемое всей системой юридических средств воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения. В свою очередь, правовое воздействие рассматривается как взятый в единстве и многообразии весь процесс влияния права на социальную жизнь, сознание и по-

ведение людей. Отличие правового регулирования от правового воздействия заключается в том, что предмет правового регулирования несколько уже предмета правового воздействия. Правовое регулирование связано с установлением конкретных прав и обязанностей субъектов и означает реализацию правовых норм через правоотношения, правовое воздействие – не всегда.

Различные функции государства, в том числе и информационная функция, реализуются посредством действующего законодательства, имеющего разную отраслевую принадлежность. Но не только разные функции реализуются посредством норм различных отраслей права, но и отдельные функции могут одновременно находить свою реализацию в нескольких отраслях права. Представляется, что информационная функция государства реализуется в первую очередь посредством норм информационного права, административного права и гражданского права, но в определенной части и посредством норм трудового права.

Для любой компании информация является одним из наиболее ценных ресурсов, в связи с этим обеспечение ее защиты становится одной из приоритетных задач, а значит напрямую связано с защитой прав и интересов работодателей. В настоящее время основной потребностью работодателя, по мнению автора, выступает возможность эффективно управлять своей организацией для достижения целей, ради которых она создана. На удовлетворение данной потребности в трудовом праве направлена функция администрирования (управления). В современных условиях возможность эффективно управлять организацией без возможности продуктивно использовать информацию как один из ресурсов, необходимых для достижения поставленной цели, становится утопичной.

В условиях рынка и конкуренции возникают проблемы, связанные с обеспечением безопасности не только физических и юридических лиц, их имущественной собственности, но и информации, имеющей коммерческое значение, иных сведений (о результатах интеллектуальной деятельности: секретах производства, служебных секретах производства, др.) [6], поскольку эффективное использование работодателем информации предполагает не только продуктивность, но и обеспечение ее целостности и конфиденциальности. Следовательно, обеспечение защи-

ты информации от случайного уничтожения, несанкционированного доступа или ее разглашения, а также возможности привлечения к ответственности лиц, виновных в этом, приобретает в настоящее время особое значение.

Безусловно, для реализации работодателем своей потребности в эффективном управлении организацией имеет значение любая информация. Однако конфиденциальная информация имеет особое значение. Поскольку информация – это любые сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления, а конфиденциальная информация – это только та, которая предусматривает обязательное для выполнения лицом, получившим доступ к ней, требование не передавать третьим лицам без согласия ее обладателя (ст. 2 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [7]), вся информация может быть разделена на информацию свободного и ограниченного доступа. Именно информация ограниченного доступа имеет определенную ценность для работодателя и играет в его деятельности особую роль, и обеспечение ее сохранности имеет для него особое значение, поскольку неправомерное обращение с данной информацией может нанести работодателю значительный ущерб.

Работники в процессе реализации своей трудовой функции используют различные сведения – информацию не только свободного, но и ограниченного доступа. Трудовой кодекс РФ [8] закрепляет отдельные механизмы обеспечения сохранности информации ограниченного доступа, находящейся в распоряжении работодателя, используемой работником в процессе труда. Однако отсутствует необходимая нормативная правовая база, закрепляющая процедуру реализации данных механизмов.

Практика применения норм Трудового кодекса РФ, в той или иной степени затрагивающих защиту информации ограниченного доступа, обозначила ряд проблем, требующих более четкого законодательного регулирования, в том числе – связанных с неотвратимостью наступления ответственности за неправомерное ее использование.

В первую очередь следует отметить терминологическое многообразие. Существует несколько нормативных правовых актов, регулирующих защиту информации, и все они разными терминами обозначают объект за-

щиты: «информация», «информация с ограниченным доступом», «профессиональная тайна» [9]; «охраняемая законом тайна» [10]; «конфиденциальная информация» [11]; «конфиденциальные сведения» [12]; «персональные данные» [13]; «сведения с ограниченным доступом» [14] и др. Кроме того, существует огромное множество различных видов тайн: «государственная тайна» [15], «коммерческая тайна» [16], «налоговая тайна» [17], а также иные виды тайн. Полагаю, что применительно к каждому из перечисленных видов информации использование подобной терминологии оправдано, но в рамках трудового права (пожалуй, единственного из всех) – нет, так как к большинству из перечисленных видов информации лица получают доступ в процессе своей трудовой деятельности. Именно в рамках реализации трудового отношения работник, выполняющий свою трудовую функцию, сталкивается с использованием, получением, обработкой и передачей информации различного рода.

В Трудовом кодексе РФ для обозначения подобной информации используется общее определение «охраняемая законом тайна», но, по мнению автора, это не совсем удачное обозначение, ибо не вся информация, охраняемая законом, определяется через термин «тайна». Считаю целесообразным ввести в оборот обобщающее обозначение – «охраняемая законом информация» – по следующим причинам. Во-первых, все сведения, с которыми в процессе реализации трудового отношения приходится сталкиваться работнику, подходят под определение информации. Во-вторых, предложенное обозначение, помимо указания на родовый признак – «информация», содержит указание на видовое отличие – «охраняемая законом». Под данное обобщающее обозначение подпадают как все виды тайн, так и информация и сведения, относящиеся к конфиденциальным, либо имеющие ограниченный доступ.

Однако помимо закрепления в Трудовом кодексе РФ обобщающего значения информации, с которой в процессе труда предстоит иметь дело работнику и которая охраняется законом, необходимо в отдельной статье обозначить виды этой информации путем ее группировки и открытого перечисления. Положение ст. 57 Трудового кодекса РФ о дополнительном условии, которое может быть включено в трудовой договор и касаться неразглашения охраняемой законом тай-

ны (государственной, служебной, коммерческой и иной), представляется не совсем уместным. Из него следует, что сферой регулирования охватывается только «тайна», в отличие от иных видов информации, охраняемой законом. При этом пп. «в» п. 6 ч. 1 ст. 81 Трудового кодекса РФ предусматривает наступление дисциплинарной ответственности в виде увольнения не только за разглашение охраняемой законом тайны (государственной, служебной, коммерческой и иной), но и за разглашение персональных данных другого работника.

Полагаю, что закрепление в отдельной статье Трудового кодекса РФ всех видов охраняемой законом информации создаст необходимую нормативно-правовую основу для надлежащего оформления в трудовых договорах работников, работающих с охраняемой законом информацией, условия об обеспечении ее сохранности и неразглашении. Часть первая предлагаемой статьи должна содержать перечень всех видов тайн, как особо охраняемой информации: государственная тайна, коммерческая тайна, профессиональная тайна, банковская тайна, налоговая тайна, врачебная тайна, иные виды тайн, которые непосредственно связаны с видом деятельности работодателя или трудовой функцией работника и обеспечение охраны которых закреплено федеральными законами. Затем следует включить в перечень иные виды информации: персональные данные, сведения ограниченного доступа, конфиденциальная информация и другая, отнесенная действующим законодательством к охраняемой законом информации.

Другая проблема, с которой сталкивается работодатель, в процессе своей деятельности использующий, получающий или передающий охраняемую законом информацию, – это обеспечение ее сохранности и защита от несанкционированного использования ее работниками. Как первое, так и второе начинается с закрепления в трудовом договоре условия о неразглашении подобной информации. Именно на этой стадии работодатель вновь сталкивается с трудностями, обусловленными отсутствием должного нормативного регулирования данной процедуры. Ошибки, допускаемые на этом этапе, влекут за собой невозможность привлечения к ответственности в случае нарушения работником обязанности о неразглашении охраняемой законом информации.

Трудовой кодекс РФ в ст. 57, перечисляя дополнительные условия трудового договора, вносимые в его содержание по соглашению сторон, в том числе – о неразглашении охраняемой законом тайны (государственной, служебной, коммерческой и иной), не закрепляет процедурных моментов, связанных с реализацией данного условия. Представляется, что обязанность неразглашения должна быть дополнена запретом на несанкционированное использование охраняемой законом информации. Кроме того, считаю необходимым законодательно закрепить, что обязанность о неразглашении охраняемой законом информации и о запрете на ее несанкционированное использование может быть включена в трудовой договор с работником, если выполнение его трудовой функции предполагает получение, обработку, хранение, использование данной информации. Необходимо установить, что работник должен быть письменно до подписания трудового договора ознакомлен с нормативными правовыми актами, регулирующими порядок обращения с охраняемой законом информацией, а также с локальными нормативными актами, уточняющими применительно к виду деятельности работодателя порядок допуска и использования такой информации. Работника необходимо (в том же порядке – письменно) ознакомить с перечнем сведений, составляющих охраняемую законом информацию, которые будут становиться известными ему в ходе выполнения им его трудовой функции. Носители информации или сопроводительные документы к ним должны иметь реквизит, свидетельствующий об особом характере информации и ограничении доступа к ней, а также о том, что данная информация

охраняется законом. Например, гриф ограниченного доступа – совершенно секретно, конфиденциально, для служебного пользования и др. Исключением будут являться носители информации или сопроводительные документы, которые возникают в процессе реализации отдельных трудовых функций, связанных с использованием информации (врачебная тайна, персональные данные работников и др.), которые в полном объеме относятся к охраняемой законом информации, о чем работник должен быть предупрежден письменно.

Пренебрежение этими процедурными моментами делает невозможным привлечение к ответственности работника вследствие нарушения его обязанности не разглашать охраняемую законом информацию и запрета на несанкционированное использование охраняемой законом информации. Кроме того, отсутствие четко регламентированной процедуры допуска, использования, обработки и передачи охраняемой законом информации на локальном уровне лишает работодателя возможности эффективно управлять своей организацией и достигать поставленных перед ней целей.

Сказанное позволяет сделать вывод о том, что несовершенство правового регулирования отношений, связанных с допуском работников к охраняемой законом информации, затрудняет реализацию функции администрирования (управления), поскольку основная потребность работодателя – эффективно управлять организацией в современном информационном обществе – не может быть осуществлена в полном объеме. В итоге это отражается и на реализации государством его информационной функции.

Примечания

1. Талапина Э. В. К вопросу об информационной функции государства // Информационное общество. – 2002. – Вып.2. – С. 20–28. URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/636df44959e03c67c3256d57003fc446> (дата обращения: 10.12.2015).
2. Коробов С. Е. Социальная функция государства : автореферат на соискание степени кандидата юридических наук. – М., 2000. – С. 4.
3. См.: Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Образец социального прогнозирования. – М.: Академия, 2004.
4. См.: Мартин У. Дж. Информационное общество // Теория и практика общественно-научной информации. Ежеквартальник / АН СССР. ИНИОН; Редкол.: Виноградов В. А. (гл. ред.) и др. – М., 1990. – № 3. – С. 115–123.
5. См., напр.: Васенина А. Н. Информационная функция современного российского государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2007; Просвирнин Ю. Г. Информационная функция государства // Журнал российского права. – 2002. – № 3. – С. 29–35; Талапина Э. В. К вопросу об информационной функции государства // Информационное общество. – 2002. – Вып.2. – С. 20–28., и др.

6. Бондаренко Э. Н., Иванов Д. В. Конфиденциальная информация в трудовых отношениях. – СПб., – 2012. – С. 5.
7. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон № 149-ФЗ от 27.07.2006г. (с изм. и доп.) // СЗ РФ. – 2006. – № 31 (1 ч.). – Ст. 3448.
8. Трудовой кодекс Российской Федерации : Федеральный закон № 197-ФЗ от 30.12.2011 г. (с изм. и доп.) // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – С. 3.
9. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон № 149-ФЗ от 27.07.2006. // СЗ РФ. – 2006. – № 31 (1 ч.). – Ст. 3448.
10. Трудовой кодекс Российской Федерации : Федеральный закон № 197-ФЗ от 30.12.2011 г. (с изм. и доп.) // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 3.
11. Гражданский кодекс РФ (часть вторая) : Федеральный закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.
12. О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства : Федеральный закон от 20.08.2004 № 119-ФЗ (с изм.) // СЗ РФ. – 2004. – № 34. – Ст. 3534.
13. О персональных данных : Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. – 2006. – № 31 (ч. 1). – Ст. 3451.
14. О противодействии коррупции : Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (с изм.) // СЗ РФ. – 2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6228.
15. О государственной тайне : Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 (с изм.) // СЗ РФ. – 1997. – № 41. – Ст. 8220–8235.
16. О коммерческой тайне : Федеральный закон от 29.07.2004 № 98-ФЗ // СЗ РФ. – 2004. – № 32. – Ст. 3283.
17. Налоговый кодекс РФ (часть первая) : Федеральный закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ // СЗ РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3824.

Иванчина Юлия Валерьевна, канд. юрид. наук, доцент. Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. Доцент кафедры социального права Уральского института управления, 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66-608. E-mail: julia.ivanchina@gmail.com

Ivanchina Julia, Candidate of Law Sciences, assistant Professor. Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. Associate Professor of social law Ural Institute of management, room 608, 66 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990 . E-mail: julia.ivanchina@gmail.com