



На правах рукописи

Хабибуллин Руслан Ильдарович

**ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО КАК ЭЛЕМЕНТ
ИНСТРУМЕНТАРИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИИ**

*Специальность – 23.00.02 – Политические институты, процессы и
технологии*

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

12 MAR 2012

Уфа 2012

Работа выполнена на кафедре политологии Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Башкирский государственный университет».

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
САМИГУЛЛИН Венер Калцмуллович

Официальные оппоненты: **ЛАТЫПОВ Рустем Фаридович**
доктор политических наук, доцент,
заместитель руководителя
Научно-исследовательского центра
Башкирской академии государственной
службы и управления при Президенте
Республики Башкортостан

МИНАКОВ Павел Анатольевич
кандидат политических наук, доцент
кафедры политологии, социологии и связи с
общественностью гуманитарного факультета
Уфимского государственного нефтяного
технического университета

Ведущая организация: **ФГБОУ ВПО Уфимский государственный
авиационный технический университет**

Защита состоится «22» марта 2012 года в 14 часов на заседании диссертационного совета Д 212.013.13 при Башкирском государственном университете по адресу: 450074, г. Уфа, ул. А.-З. Валиди, 32, ауд. 310.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Башкирского государственного университета.

Автореферат разослан « » февраля 2012 года.

Ученый секретарь диссертационного совета
доктор философских наук, профессор



А.А. Вальков

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. На современном этапе развития общество ставит информацию во главе иерархической структуры стратегических ресурсов, в которой одним из инструментов повышения эффективности деятельности государственного и муниципального управления выступают информационно-коммуникационные технологии. Модернизация и конкурентоспособность экономики страны, а также эффективность бесперебойного функционирования и развития всех сфер жизнедеятельности общества невозможны без широкого практического применения информационных технологий. Недостаток внимания к данной проблеме ведет к снижению качества и уровня жизни населения, ставит под угрозу национальную безопасность страны.

При грамотном и профессиональном использовании информационно-коммуникационные технологии позволяют существенно улучшить социально-политическую обстановку в обществе, так как в этом случае происходит более интенсивное развитие интеллектуального потенциала граждан, активнее создаются новые рабочие места, эффективнее де бюрократизируется аппарат публичной власти, более эффективно ведется антикоррупционная деятельность.

В период социально-экономических реформ информационные технологии стали выполнять функцию катализатора, позволяя повысить эффективность управленческой деятельности органов публичной власти за счет совершенствования технологий доступа к услугам и обеспечить большие возможности для участия в демократических институтах и процессах. По мере того, как общественный интерес к Интернету и электронным технологическим решениям растет, государственные органы и органы местного самоуправления активизируют свою политику в области внедрения информационных технологий не только для более эффективного управления, но и для улучшения доступа населения к информации и услугам. Использование информационно-коммуникационных технологий в политическом управлении является одним из важнейших элементов демократизации политических институтов, а также открытости политических систем.

Данная тема актуализируется еще и в связи со следующим.

На сегодня одной из существенных проблем является недостаточное взаимодействие информационных систем различных федеральных органов исполнительной власти. Уровень проблемы носит общегосударственный характер. И для ее преодоления необходимы скоординированные действия ведущих министерств и ведомств нашей страны. Эта проблема приобретает особую актуальность в свете поставленной в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию России задачи по оптимизации государственного управления и построению новой системы формирования управленческого корпуса на всех уровнях власти. В период формирования интернета, т.е. сферы, способствующей искоренить пробелы в

«информационном голоде» населения, необходимы определенные политические решения руководства страны в направлении создания и совершенствования регламентов и стандартов в процессах размещения информации и информированности населения. В условиях существования информационного неравенства, обусловленного рядом причин, необходим такой системный подход к политическому решению информационных проблем, который требует концентрации внимания на таких направлениях, как: доступность информации; содержимое информационных ресурсов; предоставление услуг; обычаи, привычки и потребности населения. Недостаточный профессиональный уровень государственных служащих и слабая степень психологической адаптации их трудовой деятельности, требующей приобщения к современным информационным технологиям, тоже ведет к актуализации темы диссертационного исследования.

Таким образом, в период интенсивного внедрения информационно-коммуникационных технологий в политическое управление, а также в различные отрасли жизнедеятельности общества, необходим всесторонний и глубокий анализ инструментов политической модернизации современной России, важнейшим элементом которых является электронное правительство. Установление степени значимости его влияния на политическое пространство в современной России видится как исключительно важное в теоретическом и практическом отношении проблема.

Степень научной разработанности проблемы. Основой для теоретического обоснования роли и места информационных технологий, используемых в государственном и муниципальном управлении, явились работы как зарубежных, так и отечественных ученых, в которых исследовались вопросы значения государства в информационном обществе: зарубежных – Д. Белла, З. Бжезинского, М. Вебера, П. Друкера, М. Кастельса, Р. Катца, Й. Масуда, Ф. Махлупа, Э. Тоффлера, Т. Умесао, Ф. Уэбстера, Ю. Хабермеса, Ю. Хаяши, К. Черри, Г. Хосейн; отечественных – Р.Ф. Абдеева, В.Л. Андреева, Л.Е. Варакина, В.З. Когана, А.В. Короткова, И.С. Мелюхина, Е.Г. Морозовой, А.И. Ракитова, А.А. Чернова и других. В результате анализа работ этих ученых диссертант пришел к выводу о том, что большинство их считает переход общества в информационную стадию неизбежным процессом. Здесь информационные потоки превалируют над материальными. При этом информация предстает важнейшим ресурсом публичной власти.

В ходе исследования особое внимание уделено работам отечественных исследователей (Г.В. Атаманчука, И.А. Василенко, В.Б. Зотова, А.В. Короткова, Р.Т. Мухаева, А.В. Пикулькина, О.М. Роя), рассматривавших процессы реформирования государственного управления в России.

Особую актуальность в свете социально-политических изменений, происходящих в обществе, приобретают работы, посвященные анализу электронной демократии и электронного правительства, а также функционированию информационных технологий в государственном управлении. Это работы таких авторов, как С.В. Бондаренко, М.С. Вершинин, Т. Геблер, А. Голобуцкий, Л. Гроссман, У. Даттон, М.Я. Клепцов, С. Клифт,

А.Н. Кулик, Ю.А. Нисневич, Д. Осборн, М.Ю. Павлотенкова, Т. Райги, А. Саак, Г.Л. Смолян, Л.В. Сморгунов, Б.Ж. Тагаров, Ж. Фанг, Д.В. Филиппов, Р. Хикс, К. Хилл, Д. Холмс, Д.С. Черешкин, А.В. Чугунов, И.В. Эйдман, К. Янг.

Диссертантом основательно изучены диссертационные работы, посвященные анализу электронного правительства в период трансформации общественно-политических процессов в условиях перехода к информационному обществу, следующих авторов: И.Д. Волченкова, П.В. Григорьева, Е.А. Кашиной, В.В. Солодова, П.А. Чигасовой, М.А. Щенникова. Большое значение для исследования темы диссертации имеют работы Г.Л. Акопова, М.С. Верпинина, Ю.В. Ирхина, Н.В. Кондрашиной, Е.Ю. Кононовой, М.М. Лукиной, Т.В. Меркуловой, С.Г. Туронока, которые рассматривают проблемы использования Интернет-технологий, выступающих неотъемлемым атрибутом информационной сферы, изучают особенности воздействия интернет-сообществ на основные политические институты. Государственным и региональным аспектам процесса информатизации, в частности, информационной политике государственных органов, посвящены работы таких авторов, как О.Л. Анисимова, Н.П. Арапов, А.В. Коротков, Б.В. Кристальный, И.Н. Курносков, В.А. Нечаев, Д.В. Пименова. Процессы информатизации в социально-политической сфере современного общества с точки зрения информационных потребностей и ожиданий членов общества, уровня их готовности к процессу информатизации, адаптации к новым условиям трудовой деятельности подробно раскрываются в работах В.А. Васильева, А.Е. Войскунского, С.Е. Гасумовой, Т.Е. Демидовой, Е.Н. Дубровского, И.Г. Захаровой, К.К. Колина, А.И. Лавриковой, Е.М. Осиповой, Н.Н. Петровой, И.В. Соколовой, А.Д. Урсула.

В современном социуме особое место уделяется государственной политике в области информационной безопасности, позволяющей поддержать стабильное состояние сохранности информационных ресурсов и обеспечивать защищенность прав и свобод законных интересов граждан в информационной сфере. Изучению политики государства в области информационной безопасности посвящены работы В.В. Домарева, В.А. Курбатова, В.Н. Лопатина, И.Л. Морозовой, И.О. Нанадзе, Ю.А. Родичева, О.А. Судоргина, А.Ю. Щербакова. Особое внимание уделено работам, посвященным реформированию муниципального управления на этапе формирования «электронной власти». Институциональные особенности организации электронного правительства на муниципальном уровне рассматриваются в работах С.Г. Еремеева, С.М. Ибатуллиной, М.Л. Лукашина, Е.А. Незнамовой, Е.Н. Татауровой, Д.В. Филиппова, О.И. Щедриной.

При всем многообразии трудов, посвященных технологиям электронного правительства, нельзя еще говорить о завершенности исследования этой сложной и многогранной проблемы. Сегодня, в период всеобщей информатизации, в социально-политическом сознании общества происходят кардинальные изменения. Внедрение электронного правительства уже не область одной теории, а сфера и теории, и практики. Однако это

обстоятельство не всегда учитывается всеми зарубежными и отечественными исследователями.

Объектом диссертационного исследования является *электронное правительство* как элемент инструментария политической модернизации России.

Предметом исследования является *политологический анализ особенностей формирования электронного правительства* в условиях политической модернизации российского общества и государства.

Цель исследования заключается в установлении роли и особенностей формирования электронного правительства в инструментарии политической модернизации России.

Для достижения обозначенной цели необходимо решить следующие задачи:

- изучить становление информационного общества и определить роль государства в развитии этого процесса;

- рассмотреть наиболее значимые подходы к пониманию электронного правительства, охарактеризовать цели создания его инфраструктуры и на этой основе выработать адекватное современности понятие электронного правительства;

- проанализировать российский и зарубежный опыт основных моделей перехода к электронному правительству;

- определить значение нормативно-правовой базы для нормального функционирования электронного правительства в контексте политической модернизации Российской Федерации;

- исследовать специфику российского электронного правительства, особенности формирования электронных услуг как основного элемента электронного правительства в условиях современного социально-политического развития России, во многом уже исчерпавшего постсоветский этап.

Основная гипотеза исследования. Диссертант исходит из того, что создание и эффективное функционирование электронного правительства позволит повысить уровень доверия и степень взаимопонимания между тремя основными группами – государством, обществом и бизнесом; достигнуть цели по модернизации всех сфер и отраслей нашей экономики, что, в конечном итоге, позволит повысить благосостояние и качество жизни граждан, населения в целом, что является одной из важнейших задач, стоящих перед современным российским государством и обществом.

Теоретико-методологическую базу диссертации составляют модели, категории, парадигмы, различные концепции, приемы и методы научного анализа применительно к особенностям объекта и предмета исследования.

В процессе исследования диссертантом активно использованы различные общие, частные и специальные методы, в частности, политико-правовые, сравнительно-исторические, социологические, институциональные (при определении полномочий органов власти по реализации политики в области применения информационных технологий), структурно-функциональные. Для

формирования структурированной информации и получения полной картины исследуемой проблемы активно применялся контент-анализ, позволивший проанализировать множество типов текстов, таких как публикации средств массовой информации, выступления и интервью деятелей науки и политики, предвыборные программы политических партий, интернет-блоги (включая микроблоги) видных политических и общественных деятелей, рекламные и пропагандистские материалы (особенно в свете проблем, выявившихся в ходе прошедших в декабре 2011 года выборов депутатов Государственной думы России шестого созыва).

Нормативная и эмпирическая база исследования включает международно-правовые документы и нормативно-правовые акты Российской Федерации и ее субъектов, аналитические материалы, отчеты и исследования научных институтов, относящихся к вопросам функционирования электронного правительства и его развития. В ходе работы использованы также материалы президентских посланий, совещаний правительственных комиссий в части процесса информатизации в российском обществе, информационной политики на региональном и местном уровнях.

Научная новизна исследования заключается в следующем:

1. Определены наиболее значимые подходы к пониманию электронного правительства и уточнено определение понятия «электронное правительство»; раскрыта его роль в качестве важного элемента всего инструментария политической модернизации современной России.

2. Выявлены характерные особенности федерального законодательства и регионального законодательства, посвященные развитию информационной политики; показана зависимость законодательства от состояния государственной образовательной политики; высказаны предложения и рекомендации, направленные на улучшение нормативного обеспечения электронного правительства как высоко значимого элемента политической модернизации демократической России.

3. Установлена в институциональном срезе политической системы роль новых форм коммуникаций общества, таких как социальные сети, блогосфера, интернет-сообщества.

4. Выявлена динамика формирования электронного правительства на современном этапе развития российского общества. Определена степень влияния международного опыта на практику создания такого правительства в России.

5. Предложена политологическая характеристика процессам воздействия компонентов электронного правительства на политическую систему и на ее основные подсистемы.

6. Обоснована необходимость перевода государственных услуг в электронный вид и важность этого перевода в контексте реализации антикоррупционной политики государства, формирования электронного правительства.

7. Выявлены противоречия в организации доступа и получения информационных ресурсов в социально-политической сфере, в особенности в

вопросах реализации политики государства, направленной на повышение информационной грамотности населения в период формирования электронного правительства и электронной демократии.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Формирование и развитие информационных ресурсов страны оказывает влияние на все сферы жизнедеятельности общества: политику, экономику, культуру, образование, науку. Однако необходимость более полной реализации политической активности российских граждан, более эффективного контроля формирующегося гражданского общества за деятельностью государства, его аппарата и служащих ставит вопрос о модернизации сложившихся в перестроечный и постперестроечный периоды демократических структур. Активное использование информационно-коммуникационных технологий ведет к развитию еще и «референтной демократии».

2. Резкий рост информатизации открывает новые возможности для технологических нововведений. Вместе с тем это влечет за собой негативные последствия. От степени созревания информационного общества зависит состояние экономической и социальной сферы, культуры, образования, науки, положение в политическом пространстве страны в целом. Возможности современных информационных технологий возросли до такой степени, что позволяют установить контроль над обществом в целом и над каждым гражданином в отдельности, что опасно для нормального развития и человека, и общества. Следовательно, чтобы в эпоху высоких технологий обеспечить безопасность человеку и обществу, государственным органам необходимо выстроить такую политику, которая гарантировала бы соблюдение прав и свобод человека и гражданина в полном объеме.

3. Электронное правительство не является приложением или подобием установившемуся правительству. Оно способствует созданию и развитию нового, современного механизма взаимодействия между публичной властью и населением, государственными органами и коммерческими структурами, а также улучшению предоставляемых услуг населению с помощью активного применения информационных и телекоммуникационных технологий.

4. Целью создания электронного правительства в сфере политического пространства является обеспечение открытого диалога между публичной властью и обществом. Неотъемлемым атрибутом в данном процессе выступает электронная демократия. Для получения должных результатов от внедрения электронного правительства государству необходимо разрушить существующие на пути к свободному доступу информационных ресурсов барьеры, стоящие между всеми гражданами в равной степени независимо от их социального и материального положения, места жительства и т.д. Для этого необходимо использовать весь спектр имеющихся у общества и государства информационных ресурсов и технологий.

5. Успех в функционировании электронного правительства зависит от готовности населения к предстоящим преобразованиям в информационной среде. За готовность населения к этим преобразованиям отвечают три

основные группы, стоящие у основ жизнедеятельности общества, – государственные органы публичной власти, общественные организации и коммерческие структуры.

6. В период информатизации и зарождения сетевого сообщества формирование электронного правительства оказывает существенное влияние на развитие и стабильное функционирование политической системы. С самого начала резкого возрастания сетевых коммуникаций интернет-сообщества влияют не только на коммерческую сферу, но и на политические процессы суверенных государств, становясь влиятельной политической силой и действенным инструментом в политической борьбе.

Научно-теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что положения и выводы, представленные в нем, позволяют расширить сферу научного знания и представления о возможностях использования новых информационных технологий в государственном и муниципальном управлении, а также служат более углубленному изучению политических институтов и процессов в условиях развития информационного общества. Материалы работы могут быть использованы в ходе учебного процесса при преподавании курсов политологического цикла, в том числе: «Политология», «Политические коммуникации», «Государственная политика и управление», «Политическая социология», «Социальная информатика».

Практическая значимость работы состоит в возможности использования ряда ее теоретических положений и рекомендаций органами государственной власти для решения практических задач по совершенствованию своей работы в области создания и развития систем электронного правительства. Результаты исследования могут также оказаться полезными для государственных, коммерческих и общественных организаций, научно-исследовательских институтов, занимающихся разработкой информационных технологий и программно-прикладных решений функционирования электронного правительства, аналитическими подразделениями государственных и общественных организаций с целью совершенствования механизмов взаимоотношений между государством, бизнесом и обществом.

Апробация диссертации. Диссертация обсуждена на заседании кафедры политологии ГОУ ВПО «Башкирский государственный университет». Основные положения и выводы диссертационной работы докладывались на ряде научных и научно-практических конференций всероссийского и регионального уровней, в том числе на Всероссийской научно-практической интернет-конференции «Проблемы функционирования и развития территориальных социально-экономических систем» (Уфа, 2008); Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Технологии управления социально-экономическим развитием региона» (Уфа, 2009); Всероссийской научно-практической конференции «Молодежная политика и общественное развитие в России и регионах» (Уфа, 2009); Международной научно-практической конференции «Воспроизводственный потенциал региона» (Уфа, 2010). По результатам

исследования опубликовано 13 статей, в том числе 3 в журналах рецензируемых ВАК РФ, общим объемом 7,4 п.л.

Структура работы. В соответствии с целью и задачами исследования диссертация состоит из введения, двух глав, заключения и списка использованной литературы, включающего 280 наименований. Общий объем диссертации – 190 страниц.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, характеризуется степень ее научной разработанности, формулируются объект и предмет, цель и задачи исследования, указываются теоретико-методологическая и эмпирическая основы работы, раскрывается ее научная новизна, теоретическая и практическая значимость, формулируются выносимые на защиту положения, описываются формы апробации диссертации.

Первая глава – *«Теоретические аспекты формирования электронного правительства»* – содержит три параграфа.

В первом параграфе диссертационного исследования – *«Информационное общество и роль государства в его развитии»* – автором проанализированы концепции формирования информационного общества, определен категориальный аппарат исследования, вскрыты структура, функции, особенности информационного общества и показана роль государства в его развитии.

В результате изучения работ зарубежных и отечественных ученых, дающих различные определения понятию «информационное общество», диссертант пришел к выводу, что информационное общество – это определенная модель, дающая представления о совершенно новом этапе исторического развития, где процессы информатизации затрагивают практически все области жизнедеятельности человека и общества. Информационное общество – это преимущественно политологическое и социологическое явление, определяющим звеном которого выступает производство и применение технической и научной информации.

Информационное общество представляет собой комплекс потенциальных возможностей для совершенствования государственного устройства, для более эффективного применения местных ресурсов и условий, существенного роста результативности производства, увеличения количества предоставляемых услуг и улучшения их качества, сохранения и экономии природных ресурсов. В итоге осуществляется переход к стабильному и устойчивому развитию страны, взятом в разных ее измерениях. В различных государствах этот процесс идет с определенными особенностями и трудностями, что обусловлено уровнем их развития. Несмотря на это, движение в направлении формирования информационного общества является всеобщей тенденцией. Не исключено и такое, что сложатся несколько моделей формирования информационного общества. Как отличить одну модель от другой? При ответе

на данный вопрос решающее значение имеет выявление уровня равноправности в правах граждан на доступ к информационным ресурсам; степень участия людей с ограниченными возможностями в жизнедеятельности общества.

Второй параграф – «Понятие электронного правительства и цели создания его инфраструктуры» – посвящен обзору определений понятия «электронное правительство»; установлению его целей и задач, этапов формирования, источников финансирования; выявлению востребованности электронного правительства правительством как таковым и общественностью; анализу кадрового обеспечения, способов, сроков и инициаторов внедрения.

Характерная особенность формирования электронного правительства – направленность на ценности и потребности гражданского общества. Электронное правительство является одним из способов улучшения качества связи между обществом и государством, модернизации государственного управления. Оно становится одним из важных принципов государства, руководящем обществом, приоритетом государственной политики и стратегическим фактором эффективности управления. С этим связано восприятие электронного правительства как чисто технологической формы предоставления государственных услуг или технологического инструмента реализации функций государства. По этой причине понятие «электронное правительство» нередко толкуется в рамках инструменталистской концепции, которая преуменьшает роль и значение электронного правительства в современном обществе, ибо эта концепция неспособна выявить все разнообразие возможностей для общества, которые возникают в результате взаимодействия между информационными технологиями и социально-политическими процессами. Информатизация обладает огромным потенциалом для обеспечения общества коммуникационными взаимодействиями с государством, которые в состоянии решить существующие социальные и политические проблемы, а также расширить сферу традиционной демократии.

Условием успешного создания эффективных механизмов электронного правительства является достижение максимального взаимодействия электронных услуг и электронного участия. Эти два аспекта включенности общества в процессы принятия решений тесно взаимосвязаны и успешное электронное управление требует того, чтобы они осуществлялись параллельно друг с другом.

Сегодня важно создание предпосылок для процессов активной включенности социальных аспектов в компоненты электронного правительства. Социальные аспекты отражают взаимодействие электронного правительства с политическими явлениями и регулярными процессами, идущими в демократическом государстве. Данное представление нашло свое отражение в так называемом целостном подходе к изучению понятия «электронное правительство». Целостный подход основан не только в технологических решениях, но и охватывает социально-правовые механизмы электронного правительства. Такой подход подчеркивает правовые,

политические, социальные и культурные аспекты электронного правительства и позволяет анализировать реализацию проекта электронного правительства в общем контексте познания общества и демократии.

Независимо от восприятия электронного правительства внедрение информационно-коммуникационных технологий в государственное управление сталкивается с определенными политико-правовыми барьерами. Политики и законодатели, стремясь к реализации инициативы формирования электронного правительства, всегда должны быть осторожны в оценках воздействия технологий, влияния права и публичной политики на развитие общества. Недостаточное правовое регулирование, отсутствие единой координации может осложнить или вовсе приостановить развитие электронного правительства и электронного общества, особенно с учетом возрастающей активности и сложных взаимосвязей процессов, происходящих в электронном обществе, что определяется стремительным расширением информационно-коммуникационных процессов.

Независимо от принятой концепции электронного правительства главная стратегическая цель всех современных государств заключается в том, чтобы действующая политико-правовая система была адекватна реалиям, достигнутому уровню знаний и ориентирована на электронную демократию. Технические средства и решения, используемые для внедрения электронного правительства, нередко являются устаревшими, что ведет к постоянному увеличению разрыва между современными информационно-коммуникационными технологиями и политико-правовыми процессами, что осложняет их взаимодействие.

На основе анализа имеющейся научной литературы, опираясь на предмет данного диссертационного исследования, автор сформулировал уточненное определение понятия «электронное правительство»: *электронное правительство – это элемент инструментария политической модернизации государства, включающий в себя весь комплекс информационно-коммуникационных технологий, т.е. не только технические решения, но и совокупность новых форм общения общества, таких, как социальные сети, блогосферу, интернет-сообщества, которые позволяют оптимизировать процессы деятельности государственных органов публичной власти, направленных на поддержание демократических интересов граждан.*

В третьем параграфе первой главы диссертации – *«Основные модели перехода к электронному правительству: сравнительный анализ российского и зарубежного опыта»* – произведен анализ основных моделей функционирования электронных правительств зарубежных стран, а также история становления и развития информационно-коммуникационных технологий в отечественной практике.

В информационном обществе социальные, технологические, экономические и политические процессы объединены в одну среду, где информационно-коммуникационные технологии служат производством, разработкой, хранением и распространением информации. В Окинавской хартии глобального информационного общества, подписанной в 2000 г., на

саммите стран G8 указано, что информационно-коммуникационные технологии служат жизненно важным двигателем роста мировой экономики.

Сегодня информационно-коммуникационные технологии создают иные условия работы, меняют политические процессы и технологии, что способствует развитию информационного общества. Вектор изменений затрагивает интересы и настроения людей, формируется общество разнообразия, которое создаёт огромное количество информации. В современных условиях чрезмерно централизованные структуры государственного и муниципального управления оказываются не в состоянии эффективно реагировать на стремительные изменения окружающего мира. Отсюда – потребность добиться наибольшей гибкости и мобильности системы политико-административного управления.

Развитие электронных правительств в зарубежных странах позволил отечественным теоретикам и практикам принять на вооружение наиболее практичные и эффективные инструменты создания собственного электронного правительства, отвечающего нормам и требованиям государственного устройства Российской Федерации. В связи с этим изучены наиболее удачные примеры практического применения компонентов электронного правительства в зарубежной практике.

Анализ зарубежной практики показывает, что в последние годы в политической практике таких стран, как Германия, Франция, США, стало преобладать понятие «электронное управление», которое вытесняет привычное нам понятие «электронное правительство». Это связано с тем, что изменениями, которые характерны сетевому обществу. В общем и в целом движение идёт в направлении более широкого понимания возможностей информационно-коммуникационных технологий. Если в центре концепции электронного правительства лежат понятия открытость информации и предоставление публичных электронных услуг, то новое понимание включает в себя такие принципы, как сотрудничество, участие и координация, что выражается в переходе от концепции электронного правительства к концепции электронного управления.

Вторая глава – «Реализация идеи электронного правительства в процессе модернизации политической системы России» – также содержит три параграфа.

В первом параграфе – *«Значение нормативно-правовой базы для существования электронного правительства»* – структурирована и проанализирована нормативно-правовая база функционирования электронного правительства, определено её значение в период социально-политических реформ происходящих в нашей стране. Выявлены характерные особенности федерального законодательства и регионального законодательства, посвященное решению вопросов развития информационной политики.

Проблемы выбора эффективного механизма правового регулирования общественных отношений, складывающихся в процессе осуществления информационной деятельности органами государственной власти, становятся все более актуальными как для большинства развитых государств,

международных организаций, так и для населения в целом (потребителей различных товаров, работ и услуг), распределяемых с использованием сети Интернет. В государствах с переходным типом экономики формирование информационного законодательства, соответствующего современному уровню развития информационно-коммуникационных технологий достигнутому в индустриально развитых государствах, и преодоление (сокращение) образовавшегося информационного разрыва осуществляется «революционным» путем, посредством принятия комплексных нормативных правовых актов, системно регулирующих различные аспекты внедрения информационно-коммуникационных технологий. Такой концептуальный подход, представляется, является ценным и для решения вопросов формирования современной системы информационного законодательства России.

В зарубежных государствах предметными областями регулирования комплексных нормативных правовых актов (либо системы актов информационного законодательства в совокупности) выступают следующие вопросы: правовой режим киберпространства; защита персональных данных в киберпространстве; юридическое признание сделок, осуществляемых с использованием электронного обмена данными в процессе электронной коммерции; режим использования электронной цифровой подписи; статус сертифицирующих органов электронной цифровой подписи; безопасность электронных записей и цифровых подписей. По мнению диссертанта, опыт зарубежных государств может быть использован при выявлении подлежащих регулированию предметных областей в процессе формирования, развития и совершенствования информационного законодательства в России.

Сегодня в российском законодательстве нет законодательных актов федерального уровня, специально посвященных системному регулированию общественных отношений, формирующихся в процессе использования информационных технологий государственными органами и органами местного самоуправления. Практически не урегулирован порядок осуществления с использованием информационных технологий различных видов экономической деятельности, а равно порядок формирования в России системы государственного и муниципального электронного управления, аналогичной зарубежным образцам, используемым в настоящее время.

Вышеназванные обстоятельства, а равно комплекс иных проблем, связанных с изменениями в направлении развития информационного общества в целом, в осмыслении составных элементов существующей правовой системы, создают ситуацию особой актуальности исследования механизма правового регулирования информационной деятельности в России в целом.

Во *втором* параграфе второй главы диссертации – *«Российское электронное правительство: проект и его реализация»* – автором обозначены основные проекты по реализации проекта электронного правительства в современной России, выявлены основные проблемы по их реализации. Установлена роль интернет-сообществ и социальных сетей в

институциональном срезе политической системы: интернет-сообщества и социальные сети выступают как неотъемлемые слагаемые процесса информатизации, формирования электронного правительства и электронной демократии.

В настоящее время, несмотря на некоторое количество законодательных и подзаконных нормативных правовых актов в сфере информатизации и работы с информацией, в России отсутствует полноценная возможность дистанционного (заочного) взаимодействия населения и организаций с государственными органами исполнительной власти с использованием информационно-коммуникационных технологий на всех стадиях прохождения государственных функций и государственных услуг, включая выдачу или подтверждение их результатов.

Создание электронного правительства, электронных услуг, интернет-коммуникаций – это важнейшие этапы демократизации российского общества. На пути их развития необходимо учесть несколько факторов. С одной стороны, принципиально важно добиться осмысления обществом будущих возможностей от внедрения электронного правительства, для этого необходимо реализовать информационное сопровождение инструментария электронного правительства, осуществить мероприятия по разъяснению особенностей предстоящих реформ, вести наблюдение общественного мнения. С другой стороны, электронное правительство будет тем, каким его сделает власть. Если руководство страны основывается в своей деятельности на демократические принципы, повсеместно внедряет их в сферы деятельности общества, обеспечивает населению реализацию их прав и свобод, то и власть на этапе информатизации государственного управления будет демократизироваться, общество станет равноправным партнером в управлении государством. Однако если властью используются различные способы противодействия процессам демократизации, то электронное правительство будет выступать в качестве закрытой структуры, отражающую недемократическую систему управления, создающую иллюзию демократии. Для развития прямой народной демократии в стране, организации «демократической парадигмы власти» важно использование информационных ресурсов на уровне государства, общественных организациях, интернет-сообщества, а главное – гражданского общества.

В третьем параграфе – *«Электронные услуги как основной элемент электронного правительства в контексте социально-политического развития»* – отстаивается идея о необходимости перевода государственных услуг в электронный вид, что позволит обеспечить прозрачность в работе государственных органов и органов местного самоуправления. Проведена значительная работа по выявлению основных проблем деятельности органов публичной власти в процессе предоставления электронных государственных услуг в российской и зарубежной практике.

В ходе исследования автор выявляет прямую зависимость между электронными услугами и бюрократизацией государственного аппарата. Чем больше услуг оказывается в электронной форме, тем меньше бюрократизация

в повседневной жизни. Электронные услуги на сегодняшний день новая область предоставления услуг населению, которая за сравнительно короткое время получила высокую социальную оценку. С 1 октября 2011 года, федеральные органы власти перешли на систему электронного взаимодействия при оказании услуг гражданам: три с лишним сотен услуг, оказываются 56 федеральными ведомствами, в числе которых пенсионный фонд, налоговая и миграционная службы, ГИБДД и некоторые другие, т.е. электронные услуги – это действительно массовые услуги. Предоставление электронных услуг, доступность информационных ресурсов, машинная переработка все возрастающего объема знаний открывают новые возможности для участия граждан в управлении делами государства.

В основе формирования государственной информационной политики должны находиться принципы доверия и безопасности к размещаемому в сети интернет контенту. Однако, государственный аппарат оказывает сопротивление стремлениям перераспределения властных полномочий в пользу граждан или общественных структур. Попытки изменения «сверху» односторонней коммуникативной модели не достигают результата. Изменения возможны только при совместных действиях реформаторов и поддерживающих их модернизационные усилия групп граждан и средств массовой коммуникации. Именно такие группы составляют в странах с развитыми демократиями основу общественной поддержки процессов внедрения государственных и муниципальных электронных услуг. Для достижения критической массы пользователей электронных услуг необходим учет социально-политических характеристик населения, а также стимулирования создания соответствующих интернет-сообществ.

Одной из основных причин низкой активности гражданского общества по отношению к электронным услугам является то, что, по мнению многих интеллектуалов и ученых, поиск услуги не ставит критерии, задачи и цель обращения к такому виду услуг. Выделяются две парадигмы, возникающие в процессе предоставления электронных услуг: а) пользователи точно знают, чего они хотят и в состоянии найти необходимую им информацию; б) пользователи не знают точно, что находится в информационной базе, не знают точно, что они ищут и не в состоянии указать запросы без посторонней помощи. Сегодня в зарубежной практике существуют специальные технологии, позволяющие отдельным группам населения, например, гражданам и лицам с ограниченными возможностями получать требуемые услуги посредством электронных услуг в упрощенном порядке.

Уместно отметить, что в современном мировом сообществе существует тенденция, что граждане и организации уже не полагаются на централизованные методы массового предоставления государственных учреждений услуг населению. Такие методы, предполагающие оказание услуг по вертикальным каналам характерны для индустриальной эпохи и постепенно уходят в прошлое.

В заключении подводятся итоги диссертационного исследования, обобщаются его основные результаты, приводятся выводы, формируются

предложения и рекомендации, направленные на успешную реализацию идеи электронного правительства в Российской Федерации.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

Статьи в периодических изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ для публикации результатов диссертационного исследования:

1. Хабибуллин Р.И. Политические особенности информационного обеспечения в муниципальном управлении // Вестник Башкирского университета. – 2011. Т. 16. № 1. – С. 205 – 208.

2. Хабибуллин Р.И. Политико-правовые проблемы информационного развития органов местного самоуправления в контексте административной реформы // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. – 2011. Т. 11. № 2. – С. 110 – 113.

3. Хабибуллин Р.И. Формирование электронных услуг в контексте социально-политического развития // Вестник Читинского государственного университета. – 2011. № 6 (73). – С. 86 – 90.

Публикации в иных изданиях:

4. Хабибуллин Р.И. Геоинформационные системы в управлении муниципальным образованием // Проблемы функционирования и развития территориальных социально-экономических систем: Сборник статей II Всероссийской научно-практической интернет-конференции. В 3-х томах. Т.1. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2008. – С. 315 – 320.

5. Хабибуллин Р.И. О необходимости развития информационных технологий в агропромышленном секторе России // Региональные проблемы устойчивого развития сельской местности: сборник статей V Международной научно-практической конференции. – Пенза: РИО ПГСХА, 2008. – С. 211 – 214.

6. Хабибуллин Р.И. Развитие информационного обеспечения градостроительного комплекса г. Уфы // Технологии управления социально-экономическим развитием региона: сборник статей Международной научно-практической конференции. В 2-х томах. Т.2. Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2008. – С. 90 – 93.

7. Хабибуллин Р.И. Информационное обеспечение маркетинга // Теория и практика российского маркетинга: сборник материалов всероссийской научно-практической конференции. – Уфа: БАГСУ, 2008. – С. 263 – 266.

8. Хабибуллин Р.И. Геоинформационная система поддержки принятия решений // Технологии управления социально-экономическим развитием региона: материалы II Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. В 3-х томах. Часть III. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2009. – С. 89 – 93.

9. Хабибуллин Р.И. Внедрение межведомственного документооборота в органы муниципальной власти // Технологии управления социально-

экономическим развитием региона: материалы II Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. В 3-х томах. Часть III. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2009. – С. 182 – 187.

10. Хабибуллин Р.И. Совершенствование управления автодорожной сетью посредством внедрения геоинформационных систем // Проблемы функционирования и развития территориальных социально-экономических систем: материалы III Всероссийской научно-практической Internet-конференции. В 2-х частях. Часть II. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2009. – С. 135 – 140.

11. Хабибуллин Р.И., Медведев А.А. Модернизация муниципального управления на основе информационных технологий // Региональная экономика: взгляд молодых опыт: сборник научных трудов молодых ученых и специалистов. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2009. – С. 193 – 206 (объем вклада Хабибуллина Р.И. – 0,8 п.л.)

12. Хабибуллин Р.И. Использование информационных технологий в земельном кадастре в контексте электронного правительства // Устойчивое социально-экономическое развитие региона: материалы Всероссийской научно-практической конференции студентов, аспирантов, преподавателей, научных и практических работников. – Уфа: РИЦ БашГУ, 2010. – С. 174 – 177.

13. Хабибуллин Р.И. Развитие информационных технологий как фактор повышения уровня взаимодействия государства, бизнеса и населения // Воспроизводственный потенциал региона: материалы IV Международной научно-практической конференции. Часть III. – Уфа: РИЦ БашГУ, 2010. – С. 213 – 218.

Хабибуллин Руслан Ильдарович

**ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО КАК ЭЛЕМЕНТ
ИНСТРУМЕНТАРИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИИ**

*Специальность – 23.00.02 – Политические институты, процессы и
технологии*

Автореферат

*диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук*

Подписано в печать 20.02.12. Формат 60x84 1/16. Бумага и печать офсетная
Гарнитура «Таймс». Усл. печ. листов 1,16. Заказ № 253 Тираж 100 экз.

Отпечатано в типографии ПЛ-1
450001, г. Уфа, бульвар Х. Давлетшиной, 3