

3



На правах рукописи

Селиванова Елена Алексеевна

**ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ОПЫТ, ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ**

**Специальность 23.00.02. - Политические институты,
этнополитическая конфликтология, национальные и политические
процессы и технологии**

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук.**

Сел

12 ДЕК 2008

Москва – 2008 г.

Работа выполнена на кафедре национальных и федеративных отношений Федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Научный руководитель - Калинин Клавдия Владимировна
доктор исторических наук, профессор

Научный консультант - Зорин Владимир Юрьевич
доктор политических наук

Официальные оппоненты: Маркин Валерий Васильевич
доктор социологических наук, профессор
Неретин Олег Петрович
кандидат политических наук

Ведущая организация - Институт научной информации по общественным наукам РАН

Защита диссертации состоится: 18 декабря 2008 г. в 14.00 часов на заседании Диссертационного совета Д-502.006.14 при ФГОУ ВПО «Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации» по адресу: 119606, г. Москва, пр. Вернадского, 84, 1-й учебный корпус, ауд. № 3304

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Автореферат разослан «18» ноября 2008 г.

Ученый секретарь диссертационного совета
кандидат политических наук, доцент



С.А. Пистрякова

I. Общая характеристика работы.

Актуальность темы исследования.

Информатизация российского общества за последние годы существенным образом изменила уровень и качество взаимоотношений между государством и российскими гражданами.

Информационная деятельность стала объектом пристального внимания органов государственной власти. Она рассматривается как один из наиболее действенных инструментов государственного управления, как важная составляющая часть обеспечения законодательного процесса в Российской Федерации. Неслучайно, в 2007 году, будучи Президентом России, В.В. Путин поставил перед Правительством и бизнесом задачу: к 2015 году Россия должна выйти в число лидеров глобального информационного пространства.

«Страны, сделавшие ставку на развитие IT-технологий, сегодня занимают наиболее выгодные позиции в мировом разделении труда. Они добились существенного роста производительности труда, *повысили качество государственного управления*. А доступность для граждан всего спектра информационных услуг кардинально повлияла на развитие в этих странах человеческого капитала, на рост их конкурентоспособности. И, наконец, свободный обмен идеями и информацией - это важный фактор укрепления в государствах демократических институтов и процедур».¹

В условиях построения информационного общества информация становится основным неотъемлемым атрибутом социально-политического управления в целом, информационное управление – его частью. Поэтому основу информационной политики в Российской Федерации составляет управление информационными процессами.

Эффективное использование современных информационных ресурсов в деятельности органов государственной власти является одним из условий их успешного функционирования во имя реализации интересов общества представительной и исполнительной властью.

О необходимости обеспечения свободы слова технологическими новациями говорил в своем выступлении Президент России Дмитрий Медведев, выступая с Посланием к Федеральному Собранию РФ 5 ноября 2008 г.

¹ Путин В. Из выступления на заседании Совета безопасности РФ 26.07.2007 г. Информационное агентство "ФК-Новости". МОСКВА, 26 июля 2007 г. E-mail: info@fcinfo.ru.

Он отметил, что «бюрократия берёт под контроль средства массовой информации - чтобы не сказали чего-то не так... Опыт показал, что уговаривать чиновников «оставить в покое» СМИ практически бесполезно. Нужно не уговаривать, а как можно активнее расширять свободное пространство Интернета и цифрового телевидения. Никакой чиновник не сможет препятствовать дискуссиям в интернете или цензурировать сразу тысячу каналов».¹

Сегодня можно констатировать, что на федеральном уровне практически все государственные органы власти и управления имеют в той или иной степени развитые информационные системы для формирования и поддержки информационных ресурсов, обеспечивающих функционирование этих органов. Сложилась структура информационных потребностей федеральных органов управления.

Законодательный орган - Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации начал свою работу в 1993 г. Практически не имея информационных ресурсов, организационных структур и системно-технических комплексов, обеспечивающих их формирование и использование. В настоящее время можно говорить об информационных фондах Государственной Думы, составляющих информационные ресурсы законодательной ветви власти, анализировать информационное обеспечение деятельности Государственной Думы, опыт, проблемы, перспективы в этой сфере.

Актуальность темы диссертационной работы определяется потребностями дальнейшего развития и совершенствования управленческих решений в обществе на основе достижений научно-технического прогресса в области информатики и информационных технологий для дальнейшего совершенствования государственного управления.

В связи с этим актуализирует исследуемую проблему потребность более углубленного теоретико-методологического анализа путей повышения значимости информационных ресурсов в демократизации деятельности государственной власти, эффективности государственного управления.

Законодательная (представительная) власть, являясь одним из важнейших уровней организации публичной власти, обеспечивает, в

¹ Президент России Дмитрий Медведев, Послание к Федеральному Собранию РФ. 05.11. 2008 г. Источник: *Kremlin.ru*

конечном счете, устойчивость и демократичный характер всей системы властных институтов.

Повышенное внимание к исследованию информационного обеспечения законодательной деятельности государственных органов вообще, Парламента России в особенности, во многом связано с активной информатизацией российского общества, формированием единого информационного пространства.

Развитие законодательной деятельности российского Парламента, решение стратегических задач формирования правового пространства страны, подготовка, рассмотрение и принятие законопроектов требуют полной и точной оценки существующей ситуации, а, следовательно, наличия необходимой информации. Нынешние условия требуют адекватных решений от служб, обеспечивающих информационно-аналитическое сопровождение законодательной деятельности.

Поэтому актуализируется проблема дальнейшего выявления информационных ресурсов для обеспечения депутатов Государственной Думы объективной и полной информацией, необходимой для принятия взвешенных решений в сфере подготовки законопроектов с учетом интересов общества, субъектов Российской Федерации.

Степень научной разработанности проблемы.

Влияние информации на государственное управление, ее роли во взаимоотношениях государства и общества, отражено в трудах многих мыслителей прошлого: Платона, Аристотеля, Макиавелли, Гоббса, Монтескье, Ж.Ж. Руссо, Гегеля, Вебера¹, которые во многом определяют методологический подход к изучению проблемы последующими исследователями.

Роль информации как средства реализации интересов масс на принимаемые государством решения отражена в трудах Г. Лебона, Х. Ортега-и-Гассета, Т. Парсонса, М. Фуко и др.²

¹ Платон. Государство // ТЗ-ч1.-М., 1971.; Аристотель. Политика // Т.4.-М., 1983.; Макиавелли Н. Государь. - СПб., 1869.; Гоббс Т. Левиафан или материя, норма и власть государства церковного и гражданского.-М., 1936.; Монтескье Ш. Избранные произведения. -М., 1965; Руссо Ж.-Ж. Трактаты. М., 1969.; Гегель Г. Философия права. - М., 1990.; Вебер М. Политика как призвание и профессия // Вебер. Избранные произведения.-М., 1990.

² Парсонс К. Система современных обществ М.:1997.

Фуко М. Интеллектуалы и власть: Избранные политические статьи, выступления и интервью: 1970-1984 гг.: Ч. 1 (пер. с фр. Офертаса С.Ч. под общ.ред. Визгина В.П., Скуратова Б.М.).- Изд. Праксис, 2002 г.

Интерес для исследования данной проблемы представляет учение Лейбница Готфрида Вильгельма – немецкого философа, ученого и общественного деятеля, который по просьбе Петра I разработал проекты развития образования и государственного управления в России. В своих трудах он предвосхитил принципы современной математической логики («Об искусстве комбинаторики», 1666 г.). Идеалом Лейбниц считал создание универсального языка (исчисления), который позволил бы формализовать все мышление.¹

Средства массовой информации как неотъемлемую часть общества рассматривали К. Поппер, Ю. Хабермас, К. Ясперс и др.²

Следует отметить, что в конце 80-х годов 20-го века исследования в данной области эволюционируют. Среди аналитиков, первыми отметивших многоуровневый характер перемен в смысле и форме политической информации, которой обладает общество и его политическая элита, следует упомянуть З. Бжезинского, Э. Тоффлера, К. Манхейма.³

Из отечественных политиков большое внимание СМИ, их роли в жизни общества уделял В.И. Ленин. Широко известно его высказывание о роли газеты: «... Газета - не только коллективный пропагандист и коллективный агитатор, но также и коллективный организатор.»⁴

После революции, в первые годы советской власти в России особое внимание уделялось печатной пропаганде. Свидетельством тому являются многочисленные решения и постановления партийных и государственных органов власти о роли и значении печати, о способах распространения печатной продукции, о развитии книгоиздательского дела в стране и др.⁵

В годы Советской власти средства массовой пропаганды и информации рассматривались как мощное оружие социальной и политической жизни, просвещения, распространения научных знаний,

¹ Философский словарь. М.: 1972. С. 203.

² Поппер К. Открытое общество и его враги. Т. 1-2-1992; Хабермас Ю. Демократия, разум, нравственность. М.:1995; Ясперс К. Смысл и назначение истории. М.:1994.

³ Бжезинский З. Выбор. Мировое господство, или глобальное лидерство // The choice: global domination or global leadership/Пер.с англ. Е. А. Нарочницкой, Ю. Н. Кобякова. — М.: Международные отношения, 2004; Еще один шанс. Три президента и кризис американской сверхдержавы/пер. с англ. Ю. В. Фирсова. — М.: Международные отношения, 2007.; Тоффлер. Э. Третья волна. М.: АСТ, 2004; Манхейм К. Диагноз нашего времени. М., 1996.

⁴ Ленин В.И. ПСС. т. 5, С. 5,11. (//Искра № 4. "С чего начать?". Май1901). <http://www.pseudology.org/information/index.htm> –

⁵ См. В. Ленин. ПСС. (5-е издание) т. 35. С. 51-52; 53-55; т. 37. С.483-484.

развития культуры, формирования мировоззрения. В 1921 – 30 гг. в Москве издавался журнал «Печать и революция». Влияние средств массовой информации на развитие общества, на формирование интернационального сознания отразилось в монографических трудах и трудах советских ученых.¹

В советской литературе этого периода проблемы СМИ рассматривались в рамках господствующей идеологии.

В 80-х годах 20 века как методы изучения стали широко использовать такие современные системный анализ, как синергетика. Информатика стала рассматриваться как самостоятельное явление политического процесса в условиях глобализации.

Из отечественных специалистов наиболее глубоко, в контексте общих проблем культурной и экономической глобализации, информационный процесс осмыслили Г.Г. Почепцов, В.Л. Иноземцев, А.А. Галкин, М. Дзялошинский².

Информационные процессы в условиях глобализации исследуются учеными РАГС, в том числе кафедры национальных и федеративных отношений, Центра глобалистики (руководитель В.С. Буянов)³.

Для осмысления исследуемой проблемы важное значение имеет изучение трудов, посвященных устойчивому развитию общества и государства, повышению эффективности информационного обеспечения государственных органов власти и государственного управления в целом, развитию законодательства в сфере деятельности государственной власти, в частности работ Г.В. Атаманчука, М.Ю. Афанасьева, В.М. Глушкова, К.К. Колина, А.С. Панарина, А.И. Ракитова и др.

Проведенный автором анализ показывает, что в последние годы появилось немало публикаций, затрагивающих информационные, правовые, этнические, технические, технологические, организационные и

¹ См. Теоретические и практические проблемы взаимодействия средств массовой коммуникации. М., 1975; Массовая коммуникация в условиях научно-технической революции \ Под ред. Фирсова Б.М. Л. 1981; Современные методы исследования средств массовой коммуникации. Межреспубликанская научная конференция. Таллин, 1980. Таллин, 1983 и др.

² Почепцов Г.Г. Коммуникативные технологии двадцатого века. М., 1999.; Иноземцев В.Л. Современное постиндустриальное общество: природа, противоречия, перспективы. М., 2000; Галкин А.А. Поступь глобализации и кризис глобализма // Полития. 2002. №2. С.6

³ См. Конкурентоспособность в условиях глобализации. Под общ. ред. В.А. Михайлова. М., 2006; Международная безопасность России в условиях глобализации. Под общ. ред. В.А. Михайлова М., 2007.

социальные управленческие аспекты информатизации. Накоплен значительный практический опыт в области информационного обеспечения деятельности органов государственной власти различного уровня.

Следует отметить, что современные аналитические разработки по проблемам информатизации чаще всего обозначают совокупность информационных ресурсов и средств их обработки.

Изменению процессов, происходящих на современном информационном пространстве, проблемам становления информационного общества, развитию вопросов функционирования средств массовой информации и их взаимодействию с властными структурами посвящены труды Р. Абдулатипова, О. Астафьевой, А. Воробьева, Н. Голядкина, Я. Засурского, И. Засурского, Т. Иларионовой, В. Конецкой, В. Мальковой, И. Милюхина, Ю. Нисневича, В. Попова, А. Рихтера, Е. Тавокина, В. Тишкова, В. Фирсова, А. Шевченко и др.¹

В списке работ, посвященных теме исследования, следует выделить авторов, которые в разное время находились на практической работе в российском Парламенте, на должностях, связанных с непосредственным информационным и аналитическим обеспечением этого законодательного органа: Зорин В.Ю., Воробьев И.В., Любимов А.П., Никитов В.А.²

¹ Абдулатипов Р.Г. Средства массовой информации в системе национальных и федеративных отношений // Вопросы национальных и федеративных отношений М., 1997.; Адамьянц Т.З. К диалогической коммуникации: от воздействия к взаимодействию. М.; 1999; Воробьев А.М. СМИ как фактор формирования гражданского общества. Екатеринбург, 1998; Голядкин Н.А. Методы исследования средств массовой коммуникации. – М., 1997; Засурский Я.Н. Журналистика и политика. М., 1981; Иларионова Т.С. Информационные процессы в современной России: учебное пособие. – РАГС, 1999; Коновченко С.В. Общество – средства массовой информации – власть. – Ростов-на-Дону, 2001; Конечная В.П. Социология коммуникации. – М., 1997; Мизеров С.Д. Введение в политологию, PR и политика. – М., 1998; Мелюхин И.С. Информационное общество: истоки, проблемы, тенденции развития. – МГУ, 1999; Нисневич Ю.А. Информация и власть. М.: «Мысль» 2000; Попов В.Д. Социальная информатология – наука XXI века (проблемы становления и развития) М., 2001; Сапунов Б.М. Философские проблемы массовой информации и коммуникации. – М.: 1998; Тавокин Е.П. Информационная политика: системный подход. Государственная информационная политика: концепция и перспективы. М., 2001 г. Фирсов Б.М. Пути развития СМИ: социологические наблюдения. – М.: 1997; Шевченко А.В. Устойчивость политической системы. М., 2004;

² См. об этом: Зорин В.И. Национальный вопрос в Государственных Думах России (опыт законотворчества). М., 1999; Воробьев И.В. Становление института парламентаризма в современной России: взаимодействие депутатского корпуса и Аппарата Государственной Думы. Автореф. дис. М., 2004; Информационное

Сделаны значительные шаги в разработке основных положений законодательства в сфере информации, информатизации и защиты информации, которые должны обеспечить правовую поддержку развития информационной сферы и перехода к информационному обществу.

Вместе с тем пока еще мало работ, посвященных исследованию роли информации и её эффективности в деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти, в частности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, обеспеченности депутатов объективной и полной информацией, необходимой в их законотворческой деятельности с учетом интересов субъектов Российской Федерации.

Осмысление данной проблемы с учетом её научной разработанности является целью данного диссертационного исследования.

Цель исследования заключается в осуществлении научного анализа становления и развития информационного обеспечения деятельности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и его роли в законотворческой деятельности.

Достижение поставленной цели обуславливает **решение ряда задач**:

- теоретически осмыслить роль информатизации в системе государственного управления;
- осуществить анализ информационного обеспечения деятельности органов государственной власти Российской Федерации;
- выявить возможности получения депутатами Государственной Думы объективной и полной информации, необходимой в их законотворческой деятельности;
- проанализировать структуру, функции и содержание информационных ресурсов Государственной Думы;
- раскрыть особенности и опыт управления информационными ресурсами Государственной Думы;
- представить специфику информационного обеспечения законотворческой деятельности Государственной Думы, содержания её информационных фондов.

Объектом исследования является анализ роли информационного обеспечения в законотворческой деятельности Государственной Думы

Федерального Собрания Российской Федерации в государственном управлении.

Предметом исследования стало выявление специфики использования информационных ресурсов, их структуры, развития и совершенствования как важной составляющей законотворческого процесса, эффективной деятельности депутатов и сотрудников Государственной Думы.

Теоретико-методологическая база исследования.

Методологической базой диссертационного исследования является системно-политологический подход, совокупность специальных методов в познании явлений, связанных с анализом информационных процессов.

Использованы методы структурно-функционального, историко-логического и институционального анализа, социологические методики сбора и обработки информации. В процессе познания использовались также логический и сравнительный методы.

Для разработки различных аспектов исследуемой проблематики привлекались некоторые положения теории информации, моделирования современных информационно - управленческих процессов. В определении роли, места и значения информации в политическом процессе автором использовались работы современных отечественных и зарубежных ученых, специалистов в области информатики и информатизации, а также аналитические методы анализа нормативных документов и данных по законотворческой деятельности Государственной Думы.

Информационная база. Для решения поставленных задач в качестве источников фактической и аналитической информации были привлечены нормативные правовые акты федерального и регионального уровней, федеральные и региональные программы развития информационной сферы, аналитические обзоры состояния различных информационных сетей в России и за рубежом. Использованы были также личные авторские наблюдения механизмов информирования депутатов Государственной Думы ФС РФ, процессы развития информационных ресурсов, в области взаимосвязи с регионами России и государствами, входящими в СНГ.

Гипотеза исследования – информация рассматривается как важнейшее условие демократизации государственного управления и законодательной деятельности.

Использование информации, передовых информационных технологий обеспечивает повышение эффективности государственного управления и местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества с

органами государственной власти, создаются условия для равного доступа граждан к информации.

Основные результаты исследования и их научная новизна заключены как в самой постановке исследовательской цели и задач, так и в ряде новых полученных результатах:

- теоретически обосновывается необходимость создания и развития законодательной базы для поддержки процессов информатизации как необходимого условия удовлетворения информационных потребностей органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и граждан Российской Федерации;

- осуществлен анализ специфики информационного обеспечения законотворческой деятельности Государственной Думы и выработки согласованных позиций с субъектами Российской Федерации;

- в исследовании поднимается дискуссионная проблема информационной открытости в демократизирующемся обществе, обосновывается вопрос о нецелесообразности проведения политики информационной закрытости, ограничения доступа к информации широких слоев населения;

- выявляются причины пока еще недостаточного информационного обеспечения парламентской деятельности как Государственной Думы в целом, так и недостатки в информационном обеспечении депутатов, обосновываются рекомендации по совершенствованию информационных ресурсов;

- обосновывается необходимость осуществления системного подхода при разработке стратегии и определения наиболее эффективной методики планирования информационного обеспечения деятельности Государственной Думы, Аппарата Государственной Думы и его структурных подразделений, совершенствования управления информационными ресурсами;

- дан анализ роли СМИ в структуре информационных ресурсов Государственной Думы, Парламентской библиотеки, в подготовке парламентских слушаний и законодательной деятельности депутатов;

- установлено, что для организации более тесного взаимодействия Государственной Думы с другими федеральными, региональными органами власти, органами власти государств СНГ, офисами депутатов Государственной Думы в регионах недостаточно активно используются основные положения Федеральной целевой программы «Электронная Россия».

Основные положения, выносимые на защиту.

1. В современном обществе, развивающемся в условиях вызовов глобализации, регулирование общественно-политических процессов, их учета органами государственного управления невозможно без развитой системы массовой коммуникации, выполняющей функции взаимосвязи государства и общества, являющейся важнейшим механизмом участия гражданского общества в управлении государством.

При этом необходимо учитывать, что глобализация в России должна осуществляться с учетом сохранения культурно - политической самобытности страны и народов, что должно находить свое отражение в информационном обеспечении деятельности Государственной Думы.

Опираясь на науку можно признать, что существующие определения информации подчеркивают многозначность данного понятия – это и сами сведения, сообщения, и процесс их трансляции, передачи, процесс обмена сведениями. Любая из разновидностей социальной информации в конечном итоге служит целям управления обществом.

2. В информационном обществе успех принимаемых органами государственной власти решений, в частности законодательной деятельности, зависит во многом от качества информационного обеспечения этих органов, развития информационных ресурсов. Речь идет о создании единой государственной автоматизированной системы информационного обеспечения управления приоритетными национальными проектами ГАС (государственная автоматизированная система) и ситуационных центров органов государственной власти Российской Федерации.

3. Взаимосвязь органов государственной власти с информацией, её распространением и использованием регулируется соответствующим законодательством. В прошедших дискуссиях по законопроекту, внесенному Правительством Российской Федерации 19 июня 2007 г. «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» поставлен вопрос о степени открытости информации в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, о законодательном обеспечении защиты информации, что находит отражение в диссертационном исследовании.

4. Создание основ правовой поддержки формирования и использования информационных ресурсов, развитие законодательной деятельности российского Парламента, решение стратегических задач формирования правового пространства страны, подготовка экспертного рассмотрения и принятие законопроектов требуют адекватной оценки

существующей общественно-политической ситуации, т.е. наличия объективной информации. Важно совершенствование, повышение эффективности существующих, а также создание новых компетентных служб, обеспечивающих информационно-аналитическое сопровождение законодательной деятельности.

5. Процессы формирования информационных ресурсов в органах законодательной (представительной) власти, использование новых информационных технологий, их специфическая направленность, анализ состояния информационных структур, фондов, составляющих информационные ресурсы законодательной власти, их роль в обеспечении деятельности Комитетов и депутатских объединений Государственной Думы должны стать предметом постоянного внимания и контроля со стороны руководства Государственной Думы Российской Федерации.

Совместное использование и взаимный обмен информационными ресурсами с регионами Российской Федерации, со странами, входящими в Содружество Независимых Государств, образование единой инфраструктуры не должно нарушать самостоятельности каждого звена, а усиливать общий потенциал.

Практическая значимость исследования.

Результаты исследования имеют целью повышение эффективности планирования (составление перспективных, текущих и оперативных планов) информационного обеспечения деятельности Государственной Думы, Аппарата ГД и его структурных подразделений.

Выводы диссертационного исследования помогут сотрудникам Аппарата Государственной Думы в изыскании наиболее действенных средств, методов и форм информационного обеспечения деятельности российского Парламента, депутатов в их законотворческой деятельности

Результаты исследования могут оказать существенную помощь сотрудникам структурных подразделений Аппарата Государственной Думы, осуществляющих методическую работу с органами законодательной (представительной) власти субъектов РФ в решении проблем их информационного обеспечения.

Результаты исследования могут быть использованы в ходе разработки, реализации планов информационного обеспечения деятельности Аппаратов Комитетов и фракций, депутатов ГД, в работе помощников депутатов ГД и др.

Материалы исследования могут использоваться в учебном процессе в повышении квалификации государственных служащих, при подготовке и переподготовке журналистов телевидения, печати, радио, освещающих

деятельность законодательных (представительных) федеральных и региональных органов власти.

Апробация работы и практическое применение.

Основные положения и выводы изложены в публикациях автора.

Материалы диссертации рассмотрены в профильных Комитетах Государственной Думы, обсуждались в Управлении по связям с общественностью и взаимодействию со СМИ Аппарата Государственной Думы.

Исследуемая проблема нашла отражение в выступлениях автора в регионах Российской Федерации, в обобщающем материале: «Телевизионная программа «Парламентский час» в системе информационного обеспечения деятельности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Диссертация обсуждена на заседании кафедры национальных и федеративных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух параграфов, пяти параграфов, заключения, списка использованной литературы, приложений.

II. Основное содержание работы.

Во **Введении** обосновывается актуальность темы исследования, которая определяется потребностями дальнейшего развития и совершенствования управленческих решений в обществе на основе достижений научно-технического прогресса в области информатики и информационных технологий для дальнейшего совершенствования государственного управления, в том числе и органов законодательной власти в Российской Федерации.

Совершенствуются формы и методы информационного обеспечения Государственной Думы, активно применяются передовые технологии с использованием электронных средств. В настоящее время можно говорить об информационных фондах Государственной Думы, составляющие информационные ресурсы законодательной ветви власти. Появилась необходимость в изучении, анализе и обобщении опыта работы в этой сфере, определении круга проблем и перспектив дальнейшего развития информационного обеспечения деятельности Государственной Думы.

Во **Введении** раскрывается степень научной обоснованности темы, ставятся цели и задачи исследования, характеризуется его научная

новизна, указываются методологические принципы и источники диссертационной работы, раскрываются возможности теоретического и практического применения результатов исследования.

В первой главе *«Информационная деятельность – как инструмент государственного управления (теоретико-методологический аспект)»*.

Данная глава посвящена анализу теоретического осмысления проблем информатизации современного общества. Исследуются присущие ей закономерности. Определяется место, роль и значение информации в развитии интеллектуального и управленческого потенциала, особенностей информационного подхода к проблемам управления. Исследуются основные методологические категории и понятия в информационной сфере.

В параграфе 1.1 первой главы – *«Теоретико-методологические основы анализа информационной деятельности как инструмента государственного управления»* проводится анализ понятийного аппарата при исследовании проблем информации и информатизации: «глобализация», «информационное общество в условиях глобализации», «информационная среда», «информационное пространство» и др.

Представлены основные теоретические концепции, в рамках которых исследуется сущность деятельности, осуществляемой в обществе по внедрению новейших достижений в области информации и информатизации.

Исследуется как информация и процессы информационного обмена в обществе объективно создают условия для:

- целенаправленного воздействия на социальную сферу с целью ее упорядочения;
- формирования современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, предоставление на ее основе высокого уровня доступности информации для населения;
- совершенствования системы государственных гарантий конституционных прав человека и гражданина в информационной сфере;
- повышения эффективности государственного управления и местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти, качества и оперативности предоставления государственных услуг;
- развития науки, технологий и техники, подготовка квалифицированных кадров в сфере информационных и телекоммуникационных технологий.

В условиях демократии транспарентность власти рассматривается как средство демократизации политического управления, формирования доверия к власти.

Учитывая современные тенденции развития науки об информации, в диссертации указывается, что именно информационная деятельность, новейшие информационные технологии позволяют активизировать и эффективно использовать информационные ресурсы в качестве действенного инструмента государственного управления.

Качественные изменения в экономической, социально-политической и духовной сферах общественной жизни, обусловленные интенсивным развитием и использованием современных информационно-коммуникационных технологий, обозначили движение человечества к новой, постиндустриальной фазе развития – информационному обществу.

Наша эпоха – эпоха глобализации. Глобализация (*globalization*) – процесс все возрастающего воздействия различных факторов международного значения на социальную действительность в отдельных странах.¹

Роль и значение информации в решении глобальных проблем современности исключительно велика, так как от их успешного решения зависит сохранение и развитие цивилизации.

В данной работе анализируются тенденции и перспективы развития государственной информационной политики, информационной деятельности как наиболее действенного инструмента государственного управления на федеральном и региональном уровне.

Особое внимание уделяется выявлению специфики использования информационных ресурсов, их структуры, развития и совершенствования как важной составляющей законотворческого процесса, эффективной деятельности депутатов и сотрудников Государственной Думы.

Анализ осуществляется в теоретическом и методологическом аспекте: оцениваются имеющиеся подходы к проблеме таких ученых и политиков как: В.Д. Попов, Д.Ф. Мезенцев, И.М. Дзялошинский, Ю.А. Нисневич, С.В. Коновченко, Е.П. Тавокин и др.

Проходящий процесс глобальной информатизации общества затрагивает основы функционирования социальных институтов, что в свою очередь вызывает повышение значимости информационного пространства.

¹ Российская социальная энциклопедия. / Под общей ред. Академика РАН Г.В. Осипова – М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА-М, 1998. С.95.

Общество, в котором совокупность общественных отношений в разных сферах человеческой деятельности (политика, экономика, наука, образование, культура, досуг и т.д.), реализуется максимально при поддержке и использовании информационных компьютерных технологий, получило определение как «информационное общество».¹

Процессы информатизации, компьютеризации и развития телекоммуникаций, происходящие в России за последнее десятилетие, взрывной рост сферы информационно-коммуникационных услуг позволили создать серьезные предпосылки и условия перехода к информационному обществу, интеграции страны в мировое информационное пространство.

Осознание необходимости построения информационного общества в России как главного условия ее политического и социально-экономического развития и сохранения статуса мировой державы потребовало перехода от *политики информатизации к информационной политике*, включающей в себя геополитические, внешнеэкономические, социально-экономические, научно-технические и культурные аспекты развития страны.

В параграфе 1.2 первой главы диссертации - *«Политико-правовая обеспеченность информационной деятельности органов государственной власти Российской Федерации»* - исследуются проблемы законодательного обеспечения информационной деятельности.

Весь комплекс общественных отношений, связанных с информацией, ее производством, распространением и использованием, требует наличия соответствующего законодательства. Именно информационное законодательство призвано способствовать успешному формированию и развитию единого информационного пространства России.

В России уже сделаны первые шаги в разработке основных положений законодательства в сфере информации, информатизации и защиты информации, которые должны обеспечить правовую поддержку развития информационной сферы и перехода к информационному обществу.

Однако можно сказать, что правовая основа развития информационного общества находится лишь в стадии формирования.

Сравнительный анализ зарубежного законодательства в этих вопросах наглядно показывает, что открытость работы органов власти для граждан является повсеместно признанным свойством современных демократий. Отсутствие отдельного закона о праве на доступ к информации характеризует Россию не лучшим образом среди других стран. Однако

¹ Вестник Межпарламентской ассамблеи. - №1 (44). - СПб., 2006.

следует отметить, что в настоящее время в России наблюдается устойчивая тенденция к закреплению на федеральном уровне системы правовых основ доступа к информации.

В этом плане в качестве одного из первоначальных *проектов* можно рассматривать Постановление Правительства РФ от 12 февраля 2003 г. N 98 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти».

Новая страница в развитии информационного общества в России была открыта 26 июля 2007г., когда Советом безопасности России была утверждена *"Стратегия развития информационного общества в России"*¹, определяющая весь комплекс мер, позволяющих России к 2015 году выйти в число лидеров глобального информационного пространства.

В январе 2007 года Правительство внесло в нижнюю палату свой вариант законопроекта, который получил название «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

В параграфе 1.2 диссертации автором представлен подробный анализ положений данного законопроекта.

Автором широко используются материалы, полученные в ходе встреч с депутатами Государственной Думы, с руководителями и сотрудниками Информационно-аналитического управления, Пресс-службы и других структурных подразделений Аппарата Государственной Думы, материалы, «круглых столов», посвященных проблемам информационного обеспечения органов государственной власти.

Вторая глава «Информационные ресурсы Государственной Думы Российской Федерации. Становление и развитие» - посвящена исследованию проблем управления информационным обеспечением деятельности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Анализируется состав информационных ресурсов, содержание и эффективность их использования.

Процесс информатизации общества и развитие информационного пространства России неразрывно связаны с дальнейшей демократизацией политической и общественной жизни, с реформированием социальной сферы. В информационной политике это означает большую открытость информации для наших граждан, воплощение в жизнь конституционного

¹ Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации В.Путиным 7 февраля 2008 г., № Пр-212). © 2007 РИО-Центр.

права на свободный доступ и получение информации о деятельности парламента, предназначенной для широкого пользователя.

Развитие законодательной деятельности российского Парламента, решение стратегических задач формирования правового пространства страны, подготовка, рассмотрение и принятие законопроектов требуют полной и точной оценки существующей ситуации, а, следовательно, наличия необходимой информации. Нынешние условия требуют наличия соответствующих информационных ресурсов и адекватных решений от служб, обеспечивающих информационно-аналитическое сопровождение законодательной деятельности.

Без применения новейших достижений информатики (систем сбора, обработки и хранения информации), радиоэлектроники, связи, вычислительной техники невозможно на должном уровне организовать работу по осуществлению эффективной законотворческой деятельности в государстве.

В параграфе 2.1 представлена структура информационного обеспечения ГД, которая определяет логику изложения содержания настоящей **второй главы** диссертации, с использованием соответствующих параграфов:

2.1 Управление по связям с общественностью и взаимодействию со средствами массовой информации. СМИ в структуре информационных ресурсов Государственной Думы.

2.2 Информационные функции Управления библиотечных фондов и каталогов (Парламентская библиотека)

2.3 Электронные информационные ресурсы Государственной Думы.

В рамках указанных параграфов анализируется работа Аппарата Государственной Думы по руководству информационным обеспечением ее деятельности, эффективность использования разнообразных средств, методов и форм в информационном обеспечении ГД и ее депутатского корпуса, действенность существующей системы в работе по связям и взаимодействию с журналистами, анализируется работа парламентского телевидения ГД. Исследуются проблемы библиотечного обслуживания депутатов, сотрудников Аппарата Государственной Думы, использования электронных информационных ресурсов Государственной Думы.

В параграфе 2.1 Исследуются основные направления информационного обеспечения деятельности Аппарата Государственной Думы и его структурных подразделений. Анализируется существующая структура Управления, целесообразность и эффективность различных средств, методов и форм, используемых в его повседневной деятельности.

Исследуется деятельность Аппарата ГД в оказании информационной поддержки законотворческих инициатив по реализации приоритетных национальных проектов, осуществлению информационного сопровождения деятельности Комитетов и комиссий Государственной Думы.

Информационное обеспечение деятельности российского Парламента в той или иной степени осуществляют все структурные подразделения Аппарата ГД. Однако основным подразделением Аппарата в сфере информационного обеспечения является *Управление по связям с общественностью и взаимодействию со средствами массовой информации*.

Структура Управления по связям с общественностью и взаимодействию со средствами массовой информации построена в соответствии с основными задачами, направлениям и содержанием его деятельности.

Все отделы Управления тесно связаны со СМИ: готовят и распространяют в СМИ материалы о деятельности Государственной Думы, осуществляют информационное взаимодействие с представителями средств массовой информации. Журналисты отделов Управления сами непосредственно осуществляют подготовку телевизионных и радио-передач, выступают в качестве авторов на страницах различных изданий.

И это объясняется, прежде всего, значимостью средств массовой информации в жизни общества, так как в современных условиях перспективы развития общества теснейшим образом связаны с использованием информации и, прежде всего, такого ее вида, как массовая информация.

В данном параграфе автором исследована проблема создания и использование в информационном обеспечении Парламента телевидения, которое позволяет телевизионными средствами информировать граждан о деятельности Государственной Думы, знакомить с работой депутатского корпуса, депутатских объединений и отдельных депутатов.

Подробно анализируется содержание телевизионной передачи «Парламентский час», ее структура, содержание и формы подачи материала. Передача обрела «свое лицо», пользуется популярностью у российской общественности и депутатского корпуса Государственной Думы, материалы программ постоянно используется в российских и иностранных СМИ.

Согласно специальному постановлению Государственной Думы в телевизионных сюжетах программы «Парламентский час» освещаются все

наиболее значимые события, проходящие в палате или непосредственно связанные с законодательной деятельностью депутатов.

Программа «Парламентский час» одной из первых стала освещать тему реализации национальных проектов, организовав постоянный выпуск сюжетов, посвященных проблемам здравоохранения, образования, агропромышленного комплекса, обеспечения доступным жильем граждан России. Особое внимание уделяется международному сотрудничеству Государственной Думы со странами СНГ. В программе регулярно появляются репортажи с заседаний Межпарламентской Ассамблеи стран СНГ.

«Парламентский час» внимательно следит за строительством Союзного государства Белоруссии и России. В репортажах корреспондентов находят свое отражение заседания Союзного Парламента, принятие союзного бюджета, реализация совместных экономических проектов и др.

Структура телевизионной программы, основанная на информировании о всех масштабных мероприятиях, проходящих в Государственной Думе, позволяет представлять самые достоверные сведения о деятельности Государственной Думы.

Анализ содержания телевизионной программы «Парламентский час» с момента ее создания и до наших дней, отзывов депутатов и телезрителей позволяют сделать вывод, что, несмотря на критические замечания в её адрес, она дает наиболее полную информацию о деятельности палаты.

В параграфе 2.2 *«Информационные функции Управления библиотечных фондов (Парламентская библиотека) Государственной Думы Российской Федерации»* исследуется роль библиотеки в информационном обеспечении деятельности Государственной Думы.

Есть много источников, из которых депутаты получают важные сведения: СМИ, Интернет, встречи с различными людьми, но, тем не менее, всегда были и будут знания, которые можно получить только из книг.

В отечественном библиотековедении понятие «парламентская библиотека» появилось сравнительно недавно. Даже специалисты не всегда могли объяснить тип подобной библиотеки и смешивали его с обычными библиотеками. Практика показала, что эти библиотеки самым активным образом участвуют в работе парламентов, а поэтому должны иметь особую специфику в организации и технологии.

Особая роль Парламентской библиотеки в системе информационного обеспечения законодательной деятельности заключается в формировании

общедоступного и рассчитанного на долговременную перспективу фонда документов, касающегося широкого круга вопросов законодательного регулирования.

В разделе отмечается, что особая роль Парламентской библиотеки в системе информационного обеспечения законодательной деятельности заключается в формировании общедоступного и рассчитанного на долговременную перспективу фонда документов, касающегося широкого круга вопросов законодательного регулирования.

Парламентская библиотека Государственной Думы располагает значительным фондом литературы и официальных документов на бумажных носителях, издает бюллетени официальных документов и др. Вся эта многогранная и важнейшая деятельность библиотеки вносит значительный вклад в информационное обеспечение деятельности депутатов Государственной Думы, депутатских объединений, руководящих органов Государственной Думы и ее Аппарата.

В этом плане по содержанию, средствам, методам и формам работы с читателями деятельность Парламентской библиотеки подобна работе ведущих научных библиотек Российской Федерации.

Автором исследуется проблема создания электронных библиотек как системы, реализующей унифицированный подход к производству, хранению и организации разнообразной информации с целью поиска, анализа и доступа к ней с использованием глобальных компьютерных сетей.

Установлено, что Парламентская библиотека располагает соответствующими информационными технологиями, которые позволяют создавать, использовать и предоставлять библиотечно-информационные ресурсы для обеспечения законодательной деятельности Федерального Собрания Российской Федерации.

Одной из важнейших функций Парламентской библиотеки является библиотечное и информационное обеспечение парламентских слушаний.

Примером этому может служить информационная подборка материалов к парламентским слушаниям на тему: «О проблемах законодательного обеспечения противодействию преступности на почве национальной, расовой, религиозной нетерпимости», которые проведены 22.09.2008 года. Парламентской библиотекой были представлены для участников слушаний материалы, состоящие из трех частей:

- нормативные акты Российской Федерации, нормативные акты субъектов Российской Федерации, международные нормативные правовые акты;

- библиография: книги, авторефераты, диссертации, газетные и журнальные статьи по теме слушаний за 2005-2008 гг.;

- материалы социологических опросов по теме слушаний.

В параграфе 2.3 диссертации исследуется значение и определяется роль *электронных информационных ресурсов* в информационном обеспечении деятельности Государственной Думы.

Нынешние условия требуют адекватных решений от служб, обеспечивающих информационно-аналитическое сопровождение законодательной деятельности.

Без применения новейших достижений информатики (*систем сбора, обработки и хранения информации*), радиоэлектроники, связи, вычислительной техники невозможно на должном уровне организовать работу по осуществлению эффективной законотворческой деятельности в государстве. В этой связи Интернет становится одним из наиболее важных и перспективных средств коммуникации.

Сегодня информационное обеспечение деятельности Государственной Думы осуществляется на основе использования современных информационных технологий.

Начало интенсивного внедрения информатизации в органах представительной власти, прежде всего, в Верховном Совете СССР, следует отнести к 1989 г.

Одно из ведущих мест в создании потоков внутренней информации занимает Управление информационных ресурсов и технологий, а внешней информации - Управление по связям с общественностью и взаимодействию со СМИ.

Именно на Управление информационных ресурсов и технологий возложено формирование, развитие и актуализация ресурсов Информационного фонда в компьютерной сети Государственной думы. Оно же обеспечивает разработку и эксплуатацию соответствующих программно-технологических комплексов и информационных систем.

Автором исследуется деятельность Управления информационных ресурсов и технологий как одного из ведущих подразделений в создании потоков внутренней информации, в решении задач аналитического и информационно-справочного обеспечения деятельности палаты, ее руководящих и рабочих органов, депутатов Государственной Думы.

Установлено, что современное состояние электронных информационных ресурсов, их использование в создании и применении современных новейших информационных технологий - основное условие эффективного информационного обеспечения деятельности

Государственной Думы в рамках эксплуатации *интегрированной информационной системы*.

Именно эта система позволяет сочетать информационную, технологическую и организационную функции.

Основная цель создания интегрированной информационной системы - обеспечение работы Совета Государственной Думы, депутатов, депутатских объединений, Комитетов, комиссий и подразделений Аппарата ГД. Кроме того, информационная система позволяет обеспечить законодательную и представительную деятельность палаты, организовать информационно-коммуникационное взаимодействие с другими информационными системами органов государственной власти федерального и регионального уровней.

Одна из основных задач системы - формирование упорядоченной информационной среды, на основе которой должна обеспечиваться эффективная работа Совета Государственной Думы, профильных Комитетов и комиссий, фракций и депутатских групп, депутатов и подразделений Аппарата ГД.

На основе современных сетевых компьютерных технологий строится и взаимодействие Парламента с региональными органами законодательной власти.

Интернет - технологии (ИТ) - ядро информационного обеспечения Государственной Думы. Проанализирована работа единой компьютерной сети, которая состоит из двух основных частей: внутренняя – *Интранет* и внешняя часть сети, подключаемая к *Интернету*.

Автором исследована организация доступа пользователей к информационному полю Парламента. Установлено, что важнейшую роль в организации доступа играет Фонд электронных информационных ресурсов, размещенный в Интранет-сети и действующий в рамках интегрированной информационной системы Государственной Думы.

Автором анализируется эффективность использования специальных информационных программ для работы с различными видами информации, входящими в Фонд электронных информационных ресурсов.

В настоящее время с целью интегрирования Государственной Думы и законодательных органов субъектов Российской Федерации в Федеральную целевую программу «Электронная Россия. 2002-2010 годы» и для обеспечения перехода на электронный документооборот в федеральном законодательном процессе выполняется комплекс мероприятий по развертыванию работ в законодательных органах власти субъектов Российской Федерации.

В настоящее время в Государственной Думе применяются десятки прикладных информационных технологий, большая часть которых обеспечивает сбор, хранение и формирование данных, непосредственно используемых для информационно-аналитического обеспечения деятельности депутатов Государственной Думы и ее Аппарата.

В числе основных информационных технологий, обеспечивающих информатизацию законотворческой деятельности Государственной Думы, следует назвать *Автоматизированную систему обеспечения законодательной деятельности (АСОЗД)*.

В диссертации исследуется эффективность использования этой системы в обеспечении субъектов федерального законодательного процесса информацией о его ходе, а также о результатах обработки информации в целях осуществления и совершенствования законодательной деятельности. Установлено, что система в значительной степени повышает эффективность законопроектной работы депутатов и внешних субъектов права законодательной инициативы, а также сотрудников Аппарата.

В заключении диссертации обобщены и сформулированы основные результаты исследования процессов формирования и использования информационных ресурсов в деятельности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Информационное обеспечение рассматривается автором как одно из стратегических направлений повышения эффективности деятельности всех ветвей государственной власти на всех уровнях государственного управления.

Проведенное исследование показывает, что определение путей повышения эффективности, постоянный поиск наиболее действенных средств, методов и форм информационного обеспечения Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в настоящее время являются одной из важнейших и актуальнейших проблем Аппарата Государственной Думы Российской Федерации.

Список научных статей,

опубликованных в журналах, рекомендованных перечнем ВАК:

1. Селиванова Е.А. Информированность населения о деятельности органов власти. //Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки, № 3. Пенза, 2008. - 0,5 п.л.

Публикации в иных изданиях:

1. Селиванова Е.А. Телевизионная программа «Парламентский час» в системе информационного обеспечения деятельности Государственной Думы ФС РФ //Вопросы национальных и федеративных отношений. Сб. научных статей. - М.: 2008. - 0,8 п. л.

2. Информированность населения о деятельности органов государственной власти как социальная ценность в трансформируемом обществе./ Е.А.Селиванова// Проблемы управления экономикой в трансформируемом обществе: сборник статей VI Международной научно-практической конференции.- Пенза, 2008.

3. Электронные библиотеки в информационной среде./ Е.А.Селиванова// Научно-образовательный потенциал нации и конкурентоспособность страны: сборник статей V Международной научно-практической конференции. - Пенза, 2008.

Автореферат диссертации на соискание
ученой степени кандидата политических наук

Селиванова Елена Алексеевна

Тема диссертационного исследования:
**«Информационное обеспечение деятельности Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации: опыт, проблемы,
перспективы»**

Научный руководитель –
доктор исторических наук, профессор
Калинина Клавдия Владимировна.

Научный консультант –
доктор политических наук
Зорин Владимир Юрьевич

Изготовление оригинал-макета
Селиванова Елена Александровна
Подписано в печать 14.11. 2008 г. Тираж 80 экз.
Усл. п.л. - 1,3

Федеральное государственное образовательное учреждение высшего
профессионального образования «Российская академия государственной
службы при Президенте Российской Федерации»

Отпечатано ОПМТ РАГС. Заказ № 521
119606 Москва, проспект Вернадского, 84