

Ю.А.Нисневич,
доктор политических наук,
директор Института проблем
либерального развития

ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО КАК ПОСТИНДУСТРИАЛЬНАЯ ФИЛОСОФИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

На наших глазах человеческая цивилизация входит в новую постиндустриальную фазу своего развития. Тектонические изменения, происходящие во всех сферах жизнедеятельности социума, порождены начавшейся во второй половине XX века информационной революцией. Суть информационной революции – кардинальные качественные изменения и конвергенция технологий создания, накопления и распространения информации, которые в настоящее время принято называть информационно-коммуникационными технологиями (ИКТ). Этот процесс определил ключевую роль современных ИКТ не только в формировании новой (цифровой, информационной, глобальной) экономики, но и в начавшейся трансформации как технологических, так и сущностных основ социальных и политических порядков.

Определяя генезис нового постиндустриального мира, известный социолог М.Кастельс отмечает: «Информационно-технологическая революция спровоцировала возникновение информационализма, как материальной основы нового общества. При информационализме производство благ, осуществление власти и создание культурных кодов стали зависимыми от технологических возможностей общества с информационной технологией как сердцевиной этих возможностей. Информационная технология стала необходимым инструментом для эффективной реализации процессов социально-экономической реструктуризации. Особенно важна была ее роль в развитии электронных

сетей как динамической, саморасширяющейся формы организации человеческой активности. Эта превалирующая, сетевая логика трансформирует все области общественной и экономической жизни».¹

Опыт стран, уже вступивших на путь постиндустриального развития, показывает, что в этих странах опережающими темпами происходит развитие новой экономики, основанной не только на непосредственном использовании интеллектуальных и информационных ресурсов для извлечения прибыли, но и на использовании качественно новых свойств информационной среды для оптимизации расходования таких традиционных ресурсов как природные, человеческие, финансовые. Происходит глобальное разделение труда и интенсивное внедрение новых методов и технологий в управление и организацию работы отдельных субъектов экономической деятельности, а также в процессы коммуникаций и взаимодействий субъектов экономической деятельности между собой и, что самое главное, с потребителями их продукции и услуг. Такие методы и технологии базируются на использовании современных ИКТ и информационно-коммуникационных сетей, реализуют сетевую логику коммуникаций и взаимодействий, что позволяет производителям товаров и услуг более оперативно и адекватно реагировать на запросы потребителя, который реально становится главной фигурой и ориентиром развития рыночной экономики. При этом коренным образом изменяется сервисное обслуживание потребителя, расширяются его вариативные возможности по приобретению товаров и услуг, происходит качественное изменение всей сферы услуг, спектр которых постоянно расширяется, а качество и оперативность предоставления постоянно повышаются.

Кардинальная трансформация информационной среды, которая в результате информационной революции из разряда вспомогательных, обеспечивающих, переходит в разряд определяющих в смысле цивилизационного развития, обуславливает не только интенсивное развитие новой экономики, но постепенный переход к новому типу социальной

организации общества. Постиндустриальное общество, которое по мнению большинства отечественных и зарубежных ученых имеет информационную и сетевую природу, принято называть информационным обществом². Информационное общество строится на всеобщем кодифицированном знании и неразрывно связанной с ним синергетической информации, свободно циркулирующей в открытых информационно-коммуникационных сетях и системах, образующих единую информационно-коммуникационную (инфокоммуникационную) инфраструктуру.

Формирование информационного общества как нового типа социальной организации естественным образом предопределяет начинающуюся трансформацию социальных и политических коммуникаций и институтов. При переходе к информационному обществу происходит трансформация как социально-экономической, так и в определенной степени политической организации демократического общества, а также структурное изменение властей, в результате которого информационный фактор становится существенно более значимым в социальном и политическом регулировании.³ В социальном плане существенные преимущества получают члены общества, имеющие возможности, знания и навыки в использовании современных ИКТ, что позволяет им свободно действовать в новой информационной среде и активно использовать ее для удовлетворения своих потребностей и достижения успеха. В странах, вступивших на путь постиндустриального развития, количество таких членов общества, составляющих его наиболее активную, продвинутую и преуспевающую часть, постоянно возрастает, и постепенно преобладающей в обществе становится сетевая логика социальных взаимодействий и коммуникаций, основанных на индивидуальном использовании инфокоммуникационной инфраструктуры сетевого типа. Однако, даже при увеличении количества людей, успешно адаптировавшихся в новой информационной среде, наблюдается процесс «информационного расслоения» общества и обостряется социальная проблема, которую принято называть проблемой

«цифрового неравенства». Суть данной проблемы состоит в том, что разные социальные группы по различным причинам получают неравные возможности доступа к информационным ресурсам и использованию информационно-коммуникационных технологий и сетей.

Интенсивное смещение человеческой активности, прежде всего, в экономической и социальной сферах в качественно новую информационную среду, глобальная инфокоммуникационная инфраструктура которой становится преобладающей сетевой формой самоорганизации и расширения такой активности, требует адекватного ответа на этот вызов информационной эпохи в поле политики. Очевидно, назревает настоятельная необходимость реорганизации политической системы демократического типа, которая породила процесс постиндустриального цивилизационного развития, и, в первоочередном порядке, в части построения и организации системы государственного управления. Внедрение современных ИКТ в сферу политического, включая государственное, управления и смещение политических процессов в сетевую информационную среду представляется реальным направлением развития либеральных принципов организации политических порядков, перехода к прямой полиархической демократии участия нового типа, получившей название «электронная демократия».

Следует отметить, что сегодня даже в странах, уже вступивших на путь постиндустриального развития, выражается озабоченность тем, что необходимая реорганизация государства как высшего политического института запаздывает по отношению к начавшейся информационной трансформации экономической и социальной сфер жизнедеятельности общества. Такое запаздывание чревато нарастанием негативных тенденций во взаимоотношениях государственной власти и общества.

Из исторического опыта известны два основных пути преодоления нарастающих разногласий между обществом и властью: внутренние революционные преобразования и внешнее силовое воздействие. Постиндустриальный этап развития, порожденный информационной

революции, открывает альтернативный путь разрешения извечной проблемы необходимости изменения взаимоотношений между обществом и государственной властью в лице системы ее органов для приведения их в соответствия новым социально-экономическим условиям. Современная информационная среда, функционирующая на основе всеохватывающего использования ИКТ и сетевой инфокоммуникационной инфраструктуры, позволяет без революционных взрывов и потрясений поэтапно перераспределить властные полномочия в пользу общества и передать ряд регулирующих функций его политическим, экономическим, социальным и иным институциональным самоорганизующимся структурам. Эта среда обеспечивает также возможности эволюционного преодоления консерватизма органов государственной власти в организации своей деятельности и взаимодействий с гражданами и их объединениями.

Однако для того, чтобы реорганизация системы государственного управления, адекватная вызовам информационной эпохи, не осталась бы только декларацией о намерениях, а начала реально воплощаться в жизнь необходимы, во-первых, политическая воля правящей элиты и, во-вторых, практически реализуемая концепция такой реорганизации, учитывающая сложнейшие экономические, социальные, административные и правовые проблемы, возникающие при внедрении новых организационных моделей.

В качестве такой концепции ведущими странами мирового сообщества сегодня предлагается идея создания «электронного правительства», суть которой заключается в следующем.

Во-первых, вся система органов государственной исполнительной власти и государственных учреждений, обобщенно называемая правительством, рассматривается как единая сервисная организация, предназначенная для оказания услуг населению. Во-вторых, деятельность правительства должна быть открытой и информационно прозрачной для граждан и оно должно быть доступно каждому субъекту общества в любой момент времени и из любого места его расположения. В-третьих, для

совершенствования и повышения качества оказания услуг населению и повышения эффективности функционирования правительства в его деятельности используется виртуальное пространство или, точнее, его деятельность переносится в современную сетевую информационную среду.

Стратегическая цель электронного правительства – решение всех государственных проблем с позиции защиты прав и в интересах граждан и участие всех граждан в процессе руководства и управления страной. Его практическая задача – трансформация внутренних и внешних взаимоотношений в системе государственного управления на основе использования ИКТ и сетевой инфокоммуникационной инфраструктуры для оптимизации процесса оказания государственных услуг населению, расширения взаимодействий всех граждан с правительством и их участия в его деятельности.

Таким образом, исходя из сущностных свойств, стратегической цели и практической задачи электронного правительства, его следует рассматривать не только как современное организационно-технологическое построение системы государственного управления, основанное на использовании ИКТ и сетевой инфокоммуникационной инфраструктуры, но и, прежде всего, как постиндустриальную философию государственного управления.

Электронное правительство как постиндустриальная философия государственного управления ориентируется на приоритеты общественного, политического и социально-экономического развития общества, в рамках которых должно быть обеспечено: повышение постоянной осведомленности граждан о деятельности органов и иных структур государственной власти всех уровней; доступность государственной информации и ее оперативная доставка до конечных пользователей; поддержка и усиление обратной связи между властью и обществом; непосредственное участие граждан в деятельности системы государственного управления; поддержка политических процессов, направленных на развитие и совершенствование прямой демократии.

В настоящее время многие страны добились определенного прогресса в области формирования электронного правительства, хотя темпы развития и качество предоставляемых услуг изменяются в самых широких пределах – от публикации самой общей правительственной информации до подачи налоговых деклараций и платежей в бюджет. В различных странах мира реализуется разнообразные по стратегическим целям и срокам пилотные проекты строительства электронного правительства. Так, например, в США создание полностью электронного правительства планируется в 2003 году, а в Японии в том же 2003 году планируется создание только частично электронного правительства.⁴ В то же время все страны, приступившие к созданию электронного правительства, объединяет общее понимание того, что реализация такого правительства является одной из наиболее актуальных на сегодня внутривластных задач.

Приоритетность реализации электронного правительства как актуальной внутривластной задачи обусловлена тем, что с одной стороны опережающее развитие новой экономики и начавшаяся информатизация социальных отношений стимулируют необходимость реорганизацию системы государственного управления в наиболее адекватной вызовам информационной эпохи форме электронного правительства, а с другой стороны реализация электронного правительства может стать локомотивом трансформаций всех сфер жизнедеятельности социума в направлении информационного общества.

Формирование электронного правительства представляется основополагающим стратегическим направлением и ключевой задачей государственной власти в лице ее органов и организаций в осуществлении перехода к информационному обществу. Решение этой задачи и станет реальным практическим вкладом государства в развитие качественно новой информационной среды.

При этом государству следует в первоочередном порядке решить следующие проблемы. Во-первых, сосредоточить свои властно-

принудительные, административные возможности и материальные ресурсы на трансформации собственных структур и алгоритмов деятельности на основе их перевода в сетевую информационную среду. Во-вторых, законодательно обеспечить равные и обязательные для всех правила участия бизнес-сообщества в развитии информационной среды на основе свободной и равноправной конкуренции, демонаполизации и либерализации рынка информационной и коммуникационной продукции и услуг. В-третьих, создать благоприятные условия, включая необходимую государственную поддержку, научному сообществу, общественным, профессиональным и иным объединениям граждан, социальным институтам для их непосредственного участия как в развитии информационной среды, так и в решении ключевой социальной проблемы постиндустриального этапа развития - адаптации человека к кардинальным изменениям информационной среды.

Правительство как высший орган исполнительной власти в государстве является политическим институтом, деятельность которого регулируется нормативно-правовой системой, включающей конституцию, законы, указы и распоряжения главы государства, а также иные нормативные правовые акты. Поэтому построение электронного правительства – это комплексный не только организационно-технологический, но и, прежде всего, политико-правовой процесс, направленный на создание качественно новой внутренней и внешней модели деятельности правительства. В ходе реализации этого процесса должны поэтапно осуществляться: изменения законодательной и в целом нормативно-правовой базы деятельности правительства и развития информационной среды; функциональная, организационная, технологическая реструктуризация системы органов и учреждений правительства на основе переноса его деятельности в современную сетевую информационную среду; качественная трансформация системы взаимодействий и коммуникаций между правительством и обществом.

Проблемные аспекты построения электронного правительства в разных странах имеют достаточно много общих черт, но в то же время и существенных отличий в зависимости от уровня политического и социально-экономического развития страны. Выбор той или иной стратегии и основных принципов государственной политики в сфере формирования электронного правительства существенным образом зависит от ряда социально-политических факторов.

Прежде всего таким определяющим фактором является отношение правящего в стране режима, национальной политической и бизнес элиты к организации и совершенствованию государственного управления на принципах современной полиархической демократии и развитию экономики на принципах демонополизации и свободной конкуренции. Принципиально значимо на сколько эти социальные группы действительно стратегически заинтересованы и понимают объективную необходимость реализации качественно новой, постиндустриальной философии государственного управления, обеспечения информационной прозрачности и гласности в деятельности правительства и государственной власти в целом, поэтапного перераспределения властные полномочия в пользу общества, стимулирования политической, социальной и предпринимательской активности граждан и привлечения их к непосредственному участию в управлении государством. Прямое участие граждан в решение политических и государственных вопросов далеко не всегда односторонне приветствуется политическими и экономическими элитами и, прежде всего, государственной бюрократией. Однако, даже если такое понимание и заинтересованность не проявляются в полной мере, то построение электронного правительства тем не менее возможно за счет политической воли и в основном собственных ресурсов правительства. При этом могут быть реализованы модели типа кибернетический офис или бюрократическая структура, ориентированные в первую очередь на информатизацию внутренней организации деятельности правительства и предоставление ограниченного спектра информационных

услуг гражданам и юридическим лицам. Построение такого электронного правительства может принести определенные преимущества и национальным коммерческим предприятиям, прежде всего крупным корпорациям, за счет создания им репутации современной и прогрессивной бизнес-структуры, осуществляющей взаимодействия и коммуникации с правительством в онлайн-режиме с использованием инфокоммуникационной сети.

Не менее значимым фактором является реальный политический интерес широких социальных слоев и практическая потребность для большинства граждан в трансформации традиционных взаимоотношений и коммуникаций с правительством и государственной властью в целом, в развитии и углублении демократических принципов в жизнедеятельности общества и государства, в индивидуализации участия гражданина в общественной и политической деятельности и его личном, активном участии в обсуждении и принятии государственных решений. Уровень таких интересов и потребностей граждан предопределяет пользу для общества и политическую отдачу для власти, которые могут быть достигнуты при построении электронного правительства в направлении модели единой сервисной организации, предназначенной для оказания государственных услуг населению. В зависимости от пользы, которая приносится гражданам в процессе поэтапного построения электронного правительства, политическая отдача является реальным фактором, который будет способствовать или наоборот препятствовать инициативам по его дальнейшему развитию и совершенствованию. Для того, чтобы соотношение затрат и политической отдачи стимулировало власть к переходу от традиционного правительства к полностью электронному, необходимо, чтобы в процессе построения электронного правительства не только учитывались текущие интересы и потребности граждан в трансформации существующих политических процессов и коммуникаций, но и активно стимулировалось расширение потребностей общества в новых интегрированных государственных услугах.

Поэтому в ходе построения электронного правительства должны параллельно эффективно решаться задачи: адаптации граждан к коренным изменениям информационной среды; преодоления социальной проблемы «информационного расслоения» общества и «цифрового неравенства» различных социальных групп; интенсивного развития национальной инфокоммуникационной инфраструктуры со свободным доступом к ней всех граждан страны в любое удобное для них время, в независимости от их местожительства и места работы, социального и имущественного положения. Только наличие массового пользователя в лице граждан и юридических лиц способно облегчить бремя полного ресурсного обеспечения правительством формирования электронного правительства за счет привлечения к взаимовыгодному сотрудничеству частного сектора национальной экономики и за счет международной интеграции в реализации и совместном финансировании различных проектов и программ в этой сфере. При этом за правительством всегда будет сохраняться вся полнота ответственности за осуществляемые расходы.

Еще одним фактором, способным существенно повлиять на перспективы построения электронного правительства, являются лоббистские возможности воздействия государственной бюрократии на решения высшего политического руководства страны как в плане их принятия, так и в плане их практической реализации, что напрямую зависит от степени самостоятельности государственной бюрократии как политического актора.

Государственная бюрократия как часть избираемой правящей политической элиты обладает преимуществами профессионального опыта и знаний перед конкурентным миром политиков, избираемых на определенный срок, является достаточно сплоченным социальным слоем со своей корпоративной этикой и традициями, имеет достаточно устойчивые связи с различными корпоративными группами, оказывающими через нее влияние на процессы принятия государственных решений. Государственная бюрократия неизменно стремится повысить свою роль в государстве,

оказывая все возрастающее влияние на процесс выработки, принятия, а нередко и реализации политических решений.⁵ При этом ей объективно присущ консерватизм по отношению к любым трансформациям системы и принципов государственного управления, стремление обеспечить непрозрачность своей деятельности и подчинить деятельность государственных структур и институтов собственным групповым интересам.

Роль и статус государственной бюрократии как относительно самостоятельного политического актора существенным образом зависит от типа правящего в стране политического режима и степени развитости партийно-политической системы.

В странах с политическим режимом демократического типа и устойчивой партийной системой государственная бюрократия находится под постоянным контролем со стороны конкурирующих политических партий и, прежде всего, политической оппозиции, а также пристальным вниманием средств массовой информации как агента общественного мнения. В этих условиях она вынуждена хотя бы формально соблюдать политический нейтралитет, руководствуясь принципом «аполитичности государственного аппарата», и постоянно повышать эффективность и профессионализм своей деятельности, отвечая на вызовы времени. В этих странах государственная бюрократия является если не апологетом, то по крайней мере профессионально заинтересованным участником построения электронного правительства.

В переходных странах, к которым относится и Россия, политическая и партийная системы демократического типа как правило находятся только в начальной стадии формирования и поэтому государственная бюрократия имеет возможность играть существенно более самостоятельную политическую роль. Так в поле российской политики сегодня именно «партия власти» - политическая конструкция, выражающая интересы новой государственной бюрократии и обеспечивающая публичное прикрытие для укрепления и усиления ее власти, является одним из наиболее значимых и

влиятельных политических акторов. Консервативная в смысле перераспределения в пользу общества властных полномочий, изменения принципов, методов и системы государственного управления и самодостаточная в социальном аспекте российская государственная бюрократия очевидно не может быть активным сторонником любой административной реформы, способной существенно повлиять на ее доминирующее положение в сфере государственного управления, экономической и политической жизни российского общества. А именно такой кардинальной административной реформой по сути и является построение электронного правительства.

Очевидно, что в сегодняшней России все перечисленные выше политические факторы являются в большей степени барьерами, чем стимулами на пути построения электронного правительства. И для преодоления этих барьеров нужна целенаправленная и ясно выраженная в практических действиях политическая воля высшего руководства страны.

Ключевой сферой практической реализации принципиально необходимой для построения электронного правительства политической воли является сфера законодательства. Электронное правительство как ответ на информационные вызовы постиндустриального развития в сфере государственного управления естественно должно формироваться в рамках общей тенденции постиндустриальной трансформации сферы государственного устройства, а именно перехода к правовому государству, в основе деятельности которого лежит принцип правозаконности. Поэтому поэтапный переход от традиционного правительства к полностью электронному должен постоянно сопровождаться формированием достаточно широкого по охвату информационных и иных общественных отношений законодательного и иного нормативно-правового обеспечения, основанного на приоритета прав и свобод человека и гражданина.

Построение электронного правительства в России требует в первоочередном порядке развития законодательного обеспечения этого процесса в следующих направлениях.

Первое направление связано с тем, что построение электронного правительства как единой сервисной организации, оказывающей государственные услуги населению, является для России принципиально новым подходом к организации деятельности правительства и обуславливает необходимость его функциональной и структурной реконструкции. В рамках такой реконструкции должна происходить трансформация функций, задач и структуры органов и учреждений правительства с закреплением принимаемых решений на нормативном правовом уровне, включая законодательство. В соответствии с этими новыми функциями и задачами на законодательном уровне должны устанавливаться: информационные права, обязанности и ответственность органов и учреждений правительства и их должностных лиц; права собственности и порядок использования государственных информационных ресурсов, информационно-коммуникационных сетей и систем; порядок формирования и обслуживания государственных информационных ресурсов по сферам компетенции структур правительства и информационного обмена между ними; порядок документирования информации, информационных процессов и процессов принятия государственных решений, использования информации по категориям доступа; правовые основы информационного взаимодействия правительства с гражданами, их объединениями, субъектами экономической деятельности, включая проблемы массового информирования и коммуникаций. При этом в соответствии с принципом правозаконности чиновники правительства в своей деятельности должны неукоснительно руководствоваться принципом «дозволено только то, что прямо предписано или разрешено законом».

Второе направление связано с тем, что перенос деятельности правительства в современную сетевую информационную среду

обуславливает изменение парадигмы процесса принятия государственных решений. По мере того, как в этом процессе в той или иной форме будет принимать участие все большее и большее число граждан, наделенных новыми возможностями, правами и полномочиями, он будет приобретать массовый интерактивный характер с нарастающей децентрализацией источника принятия решений. Не только начинающийся процесс переноса деятельности правительства, но и достаточно интенсивное перемещение экономической, политической и социальной активности общества в сетевую информационную среду обуславливает актуальность уже сегодня начать вырабатывать на договорных условиях общий кодекс поведения и деятельности в этой среде, а также законодательно определить основополагающие права, обязанности и ответственность пользователей инфокоммуникационной инфраструктуры.

Первым значимым шагом в этом направлении может стать закрепление в российском законодательстве права свободного доступа любого пользователя к национальным и глобальным инфокоммуникационным сетям. Для того, чтобы такое право было не только законодательно установлено, но и могло бы быть практически реализовано всеми гражданами необходимо в первоочередном порядке создать условия для интенсивного развития на всей территории России телекоммуникационных сетей на основе свободной конкуренции и демополизации телекоммуникационной отрасли российской экономики. При этом существенной проблемой для России остается до настоящего времени построение телекоммуникационных сетей и предоставление с их помощью информационно-коммуникационных услуг в малонаселенных районах и на труднодоступных территориях, где это является экономически нерентабельным. Успешное решение комплексной социально-экономической задачи развития российских телекоммуникаций на что в значительной степени ориентирована новая редакция Федерального закона «О связи» является необходимым условием преодоления в целом

одной из ключевых социальных проблем новой информационной эпохи – проблемы «цифрового неравенства».

Построение электронного правительства, интенсифицирующее перемещение деловой активности граждан и их взаимодействий с государственной властью в сетевую информационную среду, выдвигает на первый план и такие существенно значимые социально-политические проблемы как защита частной жизни в информационной среде и обеспечение информационной безопасности.

Защита частной жизни в информационной среде – это прежде всего четкое законодательное регулирование общественных отношений, возникающих при действиях с информацией персонального характера (персональными данными) и неотвратимость наказания за устанавливаемые в судебном порядке нарушения законодательства в этой сфере. К сожалению сегодня в России такое законодательство в полном объеме отсутствует и поэтому существенно важно в кратчайшие сроки принять специальный федеральный закон об информации персонального характера и внести необходимые дополнения в законодательство об административной и уголовной ответственности.

Важнейшим аспектом обеспечения информационной безопасности для всех категорий пользователей сетевой инфокоммуникационной инфраструктуры является законодательная защита от распространения ложной информации, преднамеренного или непреднамеренного искажения информации, несанкционированного доступа к информационным ресурсам пользователей, преднамеренного искажения электронных транзакций, распространения компьютерных вирусов и т.д. Сложность организации эффективного противодействия таким информационным угрозам заключается в том, что их генезис лежит как в форме представления, так и, что самое главное, в самом содержании информационных сообщений, распространяемых в сетевой информационной среде. Законодательное

регулирование и контроль содержания информационных сообщений является крайне противоречивой и сложной юридической проблемой.

Тем не менее, законодательное установление достаточно жесткой административной и уголовной ответственности, определяемой в судебном порядке, за распространение и предоставление недостоверной, неэтичной, заведомо ложной информации, диффамацию, сокрытие общественно значимой информации, а также за несанкционированное вторжение в информационные ресурсы и электронные транзакции, распространение компьютерных вирусов и за другие компьютерные преступления способно заметно повлиять на повышение уровня информационной безопасности. При этом, учитывая сложный и специфический характер информационных правонарушений, не исключено, что в перспективе возникнет необходимость введения новой судебной инстанции - специальных информационных судов.

Третье направление связано с тем, что переход от традиционного к полностью электронному правительству невозможен без законодательной регламентации правового статуса и юридически значимого порядка осуществления электронного документооборота и электронных транзакций. Российское законодательство об электронном документообороте уже начало постепенно развиваться. В настоящее время принят и вступил в действие федеральный закон об электронной цифровой подписи, установивший юридическую равнозначность ЭЦП собственноручной подписи в документе на бумажном носителе, а также порядок выдачи, удостоверения и использования ЭЦП для физических и юридических лиц. Однако для полноценного законодательного регулирования электронного документооборота необходимо также скорейшее принятие федеральных законов, регламентирующих весь комплекс отношений, возникающих в связи с использованием электронных документов, и порядок осуществления электронных транзакций.

Несмотря даже на наличие целого ряда достаточно непростых проблем, в России под воздействием всепроникающего влияния информационной

эпохи с 2001 года фактически уже началось формирование электронного правительства. Естественно, с вхождения правительства в сетевую информационную среду путем организации постоянного присутствия в Интернет. В начале 2001 года в Интернет был создан специализированный сайт Правительства России, предоставляющий пользователям достаточно стандартный для информационно-демонстрационных правительственных сайтов набор информации и ряд форумов для проведения дискуссий, а к середине того же года официальные сайты имели 23 из 24 федеральных министерств, из которых регулярно функционировал 21.⁶ В настоящее время сайты некоторых федеральных министерств предоставляют гражданам и юридическим лицам не только официальную, отчетную и новостную информацию, но и инструментарий для заполнения и пересылки отдельных видов юридических документов.

Эффективным катализатором процесса построения электронного правительства в России может стать успешная реализация федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)». В ряду основных задач этой программы декларируется «повысить эффективность взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления между собой, а также с хозяйствующими субъектами и гражданами на основе использования современных ИКТ» и «сформировать единую информационную и телекоммуникационную инфраструктуру, необходимую для совершенствования работы органов государственной власти и органов местного самоуправления, предприятий и других организаций»⁷, т.е. по сути создание одного из промежуточных типов электронного правительства.

В соответствии с этой программой на первом этапе (2002 год) предполагалось провести полный учет государственных информационных ресурсов, сформировать систему мониторинга эффективности использования ИКТ и информационных ресурсов в органах государственной власти и бюджетных организациях, их обеспеченности техническими средствами

обработки информации и средствами связи, подготовить пакет законопроектов по проблемам создания и распространения электронных документов и развития электронной торговли. Также предполагалось начать реализацию опытных проектов по переходу к электронному документообороту в органах государственной власти и местного самоуправления и по их подключению совместно с бюджетными организациями к компьютерным сетям, созданию общественных пунктов подключения к общедоступным информационным сетям.

На втором этапе (2003-2004 годы) планируется создание основ единой информационной и телекоммуникационной инфраструктуры органов государственной власти и местного самоуправления, бюджетных и некоммерческих организаций, системы электронной торговли в сфере поставок продукции для федеральных государственных нужд. Также планируется реализовать проекты, обеспечивающие взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления с гражданами и хозяйствующими субъектами в сфере налогообложения, по вопросам оформления таможенной документации, регистрации и ликвидации юридических лиц, подготовки и представления ими отчетной документации.

На третьем этапе (2005-2010 годы) планируется завершить формирование единой информационной и телекоммуникационной инфраструктуры для органов государственной власти и местного самоуправления, бюджетных и некоммерческих организаций, общественных пунктов подключения к общедоступным информационным сетям. Также планируется комплексное внедрение системы электронной торговли в сфере поставок продукции для государственных нужд на федеральном уровне и уровне субъектов РФ, стандартизованного электронного документооборота и системы обеспечения информационной безопасности.

Очевидно, что даже достаточно успешная реализация федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)» не обеспечит полномасштабного перехода от традиционного правительства к полностью

электронному и в 2010 году Россия по-прежнему будет находиться в состоянии догоняющего развития в современном его понимании⁸.

Для того, чтобы Россия могла как можно скорее выйти из перманентного состояния догоняющего развития необходимо, чтобы руководство страны, ее политические и экономические элиты и российское общество в целом осознали, что в условиях постиндустриального развития цивилизации всепроникающая сетевая информационная среда уже реально стала социально-экономическим базисом современного общества и глобального мира. Поэтому в жизнедеятельности современного государства развитие национальной информационной сферы является не менее приоритетным, чем развитие национальной экономики. России в кратчайшие сроки необходимо приступить к разработке собственной национальной стратегии информационного развития, в рамках которой построение полностью электронного правительства должно стать одним из приоритетных направлений в сфере компетенции государственной власти.

¹ Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура. – М.: ГУ ВШЭ, 2000 – с.492-493.

² Мелюхин И.С. Информационное общество: истоки, проблемы, тенденции развития. – М.: МГУ, 1999 – с.11-43.

³ Нисневич Ю.А. Информация и власть. – М.: Мысль, 2000 – с.10.

⁴ Совершенствование государственного управления на основе его реорганизации и информатизации. Мировой опыт. – М.: Эко-Трендз, 2002 – с.12-14.

⁵ Соловьев А.И. Политология: Политическая теория, политические технологии. - М.: Аспект Пресс, 2001 – с.140.

⁶ Иванова В. Об особенностях реализации функции социального управления в Интернет (на примере сайта <http://www.e-government.ru>) //Интернет и российское общество. Московский Центр Карнеги. – М.: Гендальф, 2002 – с.124-134.

⁷ Постановление Правительства РФ от 28.01.2002 №65 «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002-2010 годы)» – с.8.

⁸ Нисневич Ю. Российский транзит //Постзападная цивилизация. Либерализм: прошлое, настоящее и будущее. – М.: Новый фактор, 2002 – с. 255.