

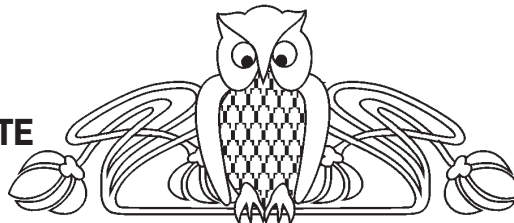


- ⁴ Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 2003. М., 2004. С. 167–182.
⁵ Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 2006. М., 2007. С. 707–711.

- ⁶ Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 2008. М., 2009. С. 400–403.
⁷ Там же. С. 129–141.

УДК 004:352

ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИНФОРМАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ



Р. И. Хабибуллин

Башкирский государственный аграрный университет, Уфа
E-mail: stalin55e@yandex. ru

В статье рассматриваются политико-правовые проблемы информационного развития органов местного самоуправления в контексте административной реформы. Особое внимание уделено вопросам создания эффективных мер по информатизации деятельности органов исполнительной власти, а также анализ зарубежной и российской практики по исследуемой проблематике.

Ключевые слова: информационная деятельность органов местного самоуправления, муниципальные информационные ресурсы, информационные услуги, информационные технологии.

Political and Legal Problems of Information Development of Local Self-Government in the Context of Administrative Reform

R. I. Khabibullin

The article deals with political and legal challenges of the information of local authorities in the context of administrative reform. Particular attention is paid to establishing effective measures for the information of executive authorities, as well as analysis of Russian and foreign practices on the present issues.

Key words: information activities of local governments, municipal information resources, information services, information technology.

Современные информационные технологии создают лучшие условия для политической и экономической самоорганизации общества. Приоритетное развитие и широкое практическое использование современных информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) во всех сферах жизнедеятельности общества является для нас сегодня необходимым условием инновационного развития экономики, обеспечения конкурентоспособности. Отсутствие внимания к этой проблеме ставит под угрозу национальную безопасность страны, понижает уровень и качество жизни наших сограждан¹.

Теоретические основы правового регулирования общественных отношений, формирующихся в процессе использования информационных технологий в деятельности исполнительных органов власти, – тема, приобретающая все большую

актуальность в России и за рубежом. Связано это со многими факторами:

- глобализацией информационно-коммуникационных технологий;
- значительными социально-экономическими изменениями в российском обществе;
- информатизацией управленческой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления².

Проблемы выбора эффективного механизма правового регулирования общественных отношений, складывающихся в процессе осуществления информационной деятельности органами государственной власти, становятся все более актуальными как для большинства развитых государств, международных организаций, так и для населения в целом (потребителей различных товаров, работ и услуг), распределяемых с использованием сети Интернет. Особое значение указанные проблемы приобретают для Российской Федерации с учетом фактического отсутствия эффективно функционирующего, закрепленного на законодательном уровне правового механизма обеспечения информационной безопасности, наличия существенного отставания России от большинства развитых государств и ряда государств с переходными экономиками по уровню внедрения информационно-коммуникационных технологий во многие сферы жизнедеятельности.

При этом, как показала практика, невозможно в полной мере воспользоваться и опытом западных стран. На сегодняшний день не существует признанной во всем мире единой концепции регулирования общественных отношений, формирующихся в информационной среде, отсутствуют универсальные международные конвенции в указанной сфере³. В индустриально развитых государствах (США, Япония, Великобритания, Франция, Германия и др.) и в государствах с переходными типами экономики (Филиппины, Тунис, Египет, Индия и др.) используются концептуально различные подходы к формированию системы актов, призванных регулировать информационные отношения, формирующиеся в процессе деятельности органов исполнительной власти. Указанное обусловлено тем, что в индустриально развитых



государствах, начиная со второй половины XX в., соответствующее законодательство формировалось поэтапно, эволюционируя по мере развития предшествовавших современным, «досетевых» коммуникационных технологий. На современном этапе эволюция информационного законодательства всех индустриально развитых стран характеризуется принятием законов об электронных цифровых подписях и концептуальных актов о перспективных направлениях национальной информационно-правовой политики, с одновременным обновлением с учетом глобализации информационно-коммуникационных технологий соответствующих положений многочисленных актов, регулирующих банковские, административные, налоговые и торговые отношения, а также норм о юридической ответственности субъектов электронной коммерции.

В государствах с переходными типами экономики формирование информационного законодательства, соответствующего современному уровню развития информационно-коммуникационных технологий, достигнутому в индустриально развитых государствах, и преодоление (сокращение) образовавшегося разрыва осуществляется «революционным» путем посредством принятия комплексных нормативных правовых актов, системно регулирующих различные аспекты внедрения информационно-коммуникационных технологий. Представляется предпочтительным использование такого концептуального подхода при формировании современной системы информационного законодательства в Российской Федерации⁴.

В зарубежных государствах предметными областями регулирования комплексных нормативных правовых актов, либо системы актов информационного законодательства в совокупности выступают вопросы: правового режима киберпространства; защиты персональных данных в киберпространстве; юридического признания сделок, осуществляемых с использованием электронной обмена данными в процессе электронной коммерции; режимов использования электронной цифровой подписи; статуса сертифицирующих органов электронной цифровой подписи; безопасности электронных записей и цифровых подписей. Представляется, что опыт зарубежных государств может быть использован при выявлении подлежащих регулированию предметных областей в процессе формирования и совершенствования информационного законодательства в Российской Федерации.

В настоящее время российское законодательство не содержит эффективно действующих законодательных актов федерального уровня, специально посвященных системному регулированию общественных отношений, формирующихся в процессе использования информационных технологий органами государственной власти и местного самоуправления. Практически не

урегулирован порядок осуществления с использованием информационных технологий различных видов экономической деятельности, а равно порядок формирования в России системы государственного и муниципального электронного управления, аналогичной зарубежным образцам, используемым в настоящее время (e-Government – электронное правительство)⁵.

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

Для решения поставленных проблем необходимо разработать с учетом отечественной и зарубежной практики информационно-правового регулирования и обоснования концепции формирования системы нормативно-правового регулирования общественных отношений, складывающихся в процессе использования информационных ресурсов.

Значимость процесса информатизации административной сферы в современной России подчеркивается в официальных выступлениях первых лиц страны. В послании Федеральному Собранию РФ 12 ноября 2009 г. Президент Д. А. Медведев заявил, что одной из приоритетных задач технологической модернизации является развитие стратегических и информационных технологий, развитие доступности государственных услуг через электронные каналы связи, особо было подчеркнуто значение электронного правительства для решения проблем коррупции и предоставления более удобных и качественных услуг обществу⁶.

Таким образом, разработка эффективных мер по информатизации деятельности органов исполнительной власти в современной российской практике является актуальной проблемой. Исследование в этой области представляется значимым как с теоретической, так и с практической точки зрения.

Целью информатизации муниципального управления является создание условий для принятия эффективных решений по управлению городом как целостной социально-экономической системой. Без эффективного применения информационных технологий никогда не решить поставленной Президентом РФ в своем Послании Федеральному Собранию задачи по экономической модернизации нашей страны.

Одной из основных и перспективных форм информационно-коммуникационных технологий в настоящее время является такая система, как «Электронное Правительство». Это система государственного управления, основанная на автоматизации всей совокупности управленческих процессов в масштабах страны и служащая цели



существенного повышения эффективности государственного управления и снижения издержек социальных коммуникаций для каждого члена общества. Анализ ситуации, сложившейся в процессе данного нововведения, указывает на необходимость формирования иерархической системы: «Электронное Правительство РФ» – «Электронное Правительство региона» – «Электронный муниципалитет»⁷.

Информационные технологии являются одним из ключевых факторов устойчивого социально-экономического развития муниципального образования. Информация о наличии всех ресурсов муниципального образования создается низовым звеном управленческого аппарата и служит основой для принятия управленческих решений. Основной недостаток подобной системы – ее разобщенность и, как следствие, слабая восприимчивость при принятии управленческих решений, нацеленных на долгосрочную перспективу. Одним из инструментов, позволяющих получить объективную информацию о наличии ресурсов в режиме реального времени, являются информационные технологии⁸.

Сегодня основной задачей любого муниципального образования в области применения информационных технологий является обеспечение качественными услугами, ускорение работы с населением и достижение максимальной прозрачности деятельности органов исполнительной власти на местах. В настоящий момент времени одним из резервов повышения качества обслуживания граждан и юридических лиц является использование электронной цифровой подписи.

На данном этапе сложилась ситуация, когда коренные социальные трансформации совпали по времени с революционными изменениями информационно-технологической среды. Для населения это означает необходимость одновременной «двойной» адаптации: к новым социально-экономическим реалиям и к новым требованиям информационной среды.

К основным проблемам эффективного использования информационных технологий на местном уровне можно отнести следующие.

1. Существование информационного неравенства как одной из составляющих социального неравенства. В настоящее время наряду с прогрессом в области информатизации возникает нарастающее отставание уровня информированности населения о своих возможностях получения информации, что подтверждает и углубляет информационное неравенство.

2. Остается нерешенным вопрос о правомочности электронного документа, а также о том, каким образом можно сделать правомочную бумажную копию электронного документа. Эксперты приводят пример решения данной проблемы в Италии, например, работает сертифицированная электронная почта, которую государство ввело нормативным актом. Все организации обязаны

иметь в этой системе свои почтовые электронные ящики. Граждане тоже имеют такое право, причем для них услуга бесплатная. Письмо, написанное с помощью этой почты, автоматически становится юридически значимым. Оно может иметь или не иметь ЭЦП, но у него есть авторство, а доставку гарантирует сама почта.

В России также существует решение данной проблемы – в Татарстане созданы институты уполномоченных внутриведомственных «нотариусов», которые заверяют бумажную распечатку юридически значимого электронного документа. Но в целом в РФ эта проблема не решена – не хватает нормативных актов. Таким образом, необходима юридическая «легализация» электронного документооборота.

3. К сожалению, сейчас недооценивается важность стандартизации в области электронного документооборота. Большие средства вкладываются в разработку программных и аппаратных средств, но практически не финансируется разработка стандартов, например, типовых требований к системам и их взаимодействию, терминологических и т. д.

В итоге можно сделать вывод о том, что для развития и укрепления информационной инфраструктуры необходимо разработать экономико-правовые основы, включающие, во-первых, законодательные и нормативные акты, определяющие права и обязанности юридических и физических лиц по формированию и использованию информационных ресурсов, средств их обработки и доставки; во-вторых, экономические регуляторы, обеспечивающие стимулирование активного формирования и использования информационных ресурсов.

Органы государственной власти не в полной мере используют возможности информационной среды для повышения прозрачности и эффективности своей деятельности. Кроме того, отмечается, что развитие муниципального электронного управления должно осуществляться посредством внедрения специальных программ управления принятием решений по отдельным местным вопросам экономики, политики, культуры или социального обслуживания населения. Такие программы должны финансироваться из местного бюджета и быть направлены на создание городских интегрированных систем социально ориентированных информационных ресурсов и услуг.

Примечания

- 1 См.: *Тедеев А. А.* Теоретические основы правового регулирования информационных отношений, формирующихся в глобальных компьютерных сетях. М.: Манускрипт, 2007.
- 2 См.: *Павлютенкова М. Ю., Сваруп А. А.* Социально-политические аспекты концепции «Электронное правительство» // Технологии информационного общества – Интернет и современное общество : тр. VII Всерос.



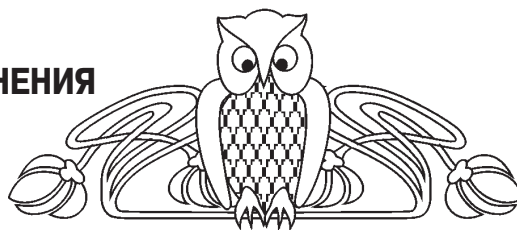
- объединенной конф. Санкт-Петербург, 10–12 ноября 2004 г. СПб.: Изд-во Филол. фак. СПбГУ, 2004. С. 193–195.
- ³ См.: *Разуваева В. В.* Роль информатизации в повышении качества процесса управления // Труды экономического и социально-гуманитарного факультета / РГГМУ. Вып. 2. СПб.: Изд-во РГГМУ, 2008.
- ⁴ См.: *Сеидов Ш. Г.* Формирование единого информационного пространства региона // Регионология. 2008. № 1. С. 217–220.
- ⁵ *Григорьев П. В.* Электронное правительство в России: проблемы и перспективы развития // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. М., 2009. № 3. С. 179–184.
- ⁶ См.: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ от 12.11.2009 г. // Рос. газ. 2009. № 214. 13 нояб.; Парламент. газ. 2009. № 60. 13–19 нояб.
- ⁷ См.: *Громушкин А.* Инновационное решение «Электронный муниципалитет» в период кризиса // Губерн. деловой журн. 2009. № 4.
- ⁸ См.: *Саак А., Пахомов Е.* Информационные технологии в государственном и муниципальном управлении // Муниципальная власть. 2008. № 2. С. 64–77.

УДК 352/ 354 (470+571)

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА В ОБЛАСТИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Ф. З. Хасанов

Башкирский государственный аграрный университет, Уфа
E-mail: tackbir@mail.ru



Статья посвящена актуальным аспектам политики государства в области здравоохранения в условиях модернизации российского общества. Государственная политика в области здравоохранения объективно необходима для любого государства, так как здравоохранение является особой сферой деятельности государства по обеспечению прав граждан на жизнь и здоровье и в связи с этим должно стать одним из приоритетных направлений в политической, экономической и социальной жизни страны и общества.

Ключевые слова: политика государства, здравоохранение, модернизация, российское общество, охрана здоровья.

The Specific Features of Politico-Legal Settlement of Actual Problems, of the Development and Realization of the State Policy in the Health Protection

F. Z. Hasanov

The article is devoted to the actual aspects of the state policy in the Health Protection sphere in conditions of modernization of Russian society.

Key words: state policy, health protection, modernization of Russian society, health protection.

Социальная политика развитых государств, являющихся членами Совета Европы, направлена не на уменьшение, а лишь на изменение своей деятельности с использованием определенных ориентиров, стимулирующих более эффективное развитие систем государственного управления здравоохранением. Следовательно, здравоохранение должно обладать компетенцией, способной регулировать предоставление медицинских услуг на договорной основе, и другими механизмами рыночного типа для достижения социальных целей, обеспечения укрепления здоровья, качества и эффективности медико-санитарной помощи¹.

В 1990–2010 гг., в России ежегодно умирало более 2 млн человек, что в расчете на 1000 человек в 2 раза больше, чем в Европе, и в 1,5 раза больше, чем в среднем в мире. По показателю ожидаемой продолжительности жизни населения Россия также все больше отстает от экономически развитых стран. Между тем, если бы не огромные, сопоставимые с уровнем военного времени, потери от депопуляции, то население России в настоящее время превосходило бы существующий уровень более чем на 17 млн человек и составляло бы около 160 млн жителей.

«Основной причиной низкой продолжительности жизни населения в Российской Федерации является высокая смертность граждан трудоспособного возраста. Из общего числа умерших почти треть составляют граждане трудоспособного возраста. Смертность от заболеваний сердечно-сосудистой системы, составляющая 55% смертности от всех причин, в России в 3–4 раза выше, чем в европейских странах. Среди причин смерти в трудоспособном возрасте значительную долю (более 30%) составляют внешние причины – случайные отравления, самоубийства, убийства, транспортные происшествия, прочие несчастные случаи». Уровень смертности обусловлен также высоким уровнем заболеваемости населения, распространенностью алкоголизма, наркомании, табакокурения. В стране «не созданы условия, побуждающие людей бережно относиться к собственному здоровью и здоровью своих детей»².

Основу для реализации политики государства в области здравоохранения заложила Конституция РФ 1993 г. как основной источник всех прав и свобод граждан. Статьи 38–42 Конституции закрепляют права человека на охрану его здоровья через системы социального обеспечения, удовлет-