

Электронное правительство – новые перспективы демократического развития

С. В. Кобзева

На современном этапе технологического развития в эпоху NBIC-конвергенции ведущей тенденцией развития государственного управления является внедрение технологий электронного правительства (e-Government), позволяющих оказывать гражданам высококвалифицированные и высокотехнологичные государственные услуги, одновременно снижая их стоимость и повышая качество, и способных превратить государственное управление из рутинного, командно-контрольного процесса в высокотехнологичный, высокоинтеллектуальный и организованный по сетевому принципу процесс, который ориентирован на результат и в конечном итоге на повышение качества данных услуг.

Ключевые слова: *политическая история, государственное управление, количественный анализ, технологии, демократия, электронное правительство.*

Введение

Нарастание процессов глобализации на рубеже XX и XXI вв. привело к росту взаимозависимости на международной арене – развитию транснациональных форм бизнеса, возникновению новых наднациональных политических структур, ускорению движения потоков людей, капитала, товаров и информации на межконтинентальных расстояниях (Ильин 2001). Современные процессы названы исследователями четвертой индустриальной революцией, характеризующейся конвергенцией цифровых, физических и биотехнологий. Глобализация средств массовой коммуникации и формирование единого информационно-коммуникационного пространства создают новые рамки и формы межкультурных взаимодействий, которые способствуют вовлечению в них субъектов и акторов субнационального и транснационального уровня, использующих, с одной стороны, легитимные формы деятельности, с другой – криминальные; приводят к росту конфликтов с участием неправительственных структур; расширяют возможности контроля над конфликтными ситуациями и управления конфликтами посредством развития человеческого капитала,

История и Математика 2018 219–238

образования, здравоохранения, социальной поддержки граждан; резко увеличивают возможности международного сотрудничества, коллективизации международных усилий в обеспечении глобальной и региональной безопасности; но в то же самое время создают риски и угрозы транснационального характера.

Мировой опыт показывает, что ведущей тенденцией развития государственного управления является внедрение технологий электронного правительства (*E-government*), позволяющих оказывать гражданам высококвалифицированные и высокотехнологичные государственные услуги, одновременно снижая их стоимость и повышая качество.

I. Электронное правительство в новую информационную эру (*New Information Era*)

В настоящее время мир переживает новый виток глобализации – глобальную технологическую эпоху информационного и телекоммуникационного развития NBIC-конвергенции¹, соответствующий переходу от пятого к шестому циклу длинных волн мирового экономического развития Н. Д. Кондратьева (Кондратьев 2002; Коротяев, Гринин 2012), в котором доминирующее развитие получают нанотехнологии, биотехнологии, информационные технологии и когнитивная наука (Садовничий и др. 2016; Grinin *et al.* 2017a).

Современные процессы названы исследователями четвертой индустриальной революцией, характеризующейся конвергенцией цифровых, физических и биотехнологий. Фундаментальная и глобальная природа этой революции представляет новые угрозы, связанные с разрушениями, которые она может вызвать на рынке труда, провоцируя неравенство доходов, в геополитической безопасности, а также в социальных системах ценностей и этических структурах (Schwab 2016). Экономика и люди во всем мире начинают испытывать на себе первые эффекты четвертой индустриальной революции, разрушающие границы промышленности в отдельных странах и формирующие единый глобальный рынок капиталов, товаров, людей, информации и труда. Технологические прорывы происходят и распространяются в беспрецедентном темпе – от наносенсоров к интерфейсам человеческого мозга (World... 2016a).

В докладе Всемирного экономического форума «10 новых технологий 2016» указывается, что «технологии играют решающую роль в отношении каждой из основных мировых проблем, представляя значительные экономические и социальные угрозы. Переживая четвертую промышленную революцию, жизненно важно, чтобы мы развивали отдельные нормы и

¹ NBIC-конвергенция, по первым буквам технологических направлений (N – nano-, B – био-, I – информационные технологии, C – когнитивная наука).

протоколы, которые будут гарантировать, что технологии станут служить человечеству и способствовать процветанию и стабильному будущему». В докладе также указывается, что «прогноз горизонта новых появляющихся технологий крайне важен для поступательного развития, которое может радикально преобразовать наш мир, проведения своевременной экспертной оценки для подготовки к возможным разрушениям. Глобальное сообщество должно объединиться и договориться об общих принципах, если оно нацелено получить выгоду от технологий и застраховаться от технологических рисков» (World... 2016d).

Глобализация цифровых технологий, в частности средств коммуникации и связи, находится в первом эшелоне разворачивающейся четвертой промышленной революции, именно посредством ИКТ осуществляется развитие современной институциональной структуры бизнеса и государственного управления, являющейся движущей силой процессов глобализации и модернизации, в результате которых формируются современное информационное общество и экономика знаний (см., например: Grinin *et al.* 2017b). Согласно прогнозам Г. Г. Малинецкого и его коллег, «когнитивные технологии в перспективе могут привести к созданию новой мегаотрасли, сравнимой с компьютерной индустрией» (Малинецкий и др. 2010: 21).

В современном обществе значение информации играет решающую роль (Нискевич 2000): согласно известному американскому социологу и публицисту Дж. Беллу, «знания и информация становятся стратегическими ресурсами и агентом трансформации постиндустриального общества» (Белл 1986). Параллельно со становлением информационного (постиндустриального) общества возникает новый экономический феномен, получивший название «постиндустриальная экономика», «информационная экономика» или «экономика знаний», отражением которых в социуме является модель постиндустриального общества или информационного общества (Чугунов 2016). Особенности современной экономики являются мобильность, сенсорные жидкокристаллические цифровые технологии, социальные сети, огромные массивы информации. Отражением информационного характера экономики является то, что расходы государств на науку и развитие в мире выросли с 1,984 % в 1997 г. до 2,124 % в 2013 г. (World... 2016b).

В процессе четвертой промышленной революции экспоненциальный технологический рост сопровождается все более и более расширяющейся доступностью знаний, уровень которых сейчас выше, чем когда-либо прежде в истории человечества – экспоненциальный рост мировой грамотности и числа исследователей и исследований (Садовничий и др. 2012). В контексте общего роста числа исследований можно выделить рост количества научных статей о программировании данных (см. Рис. 1).

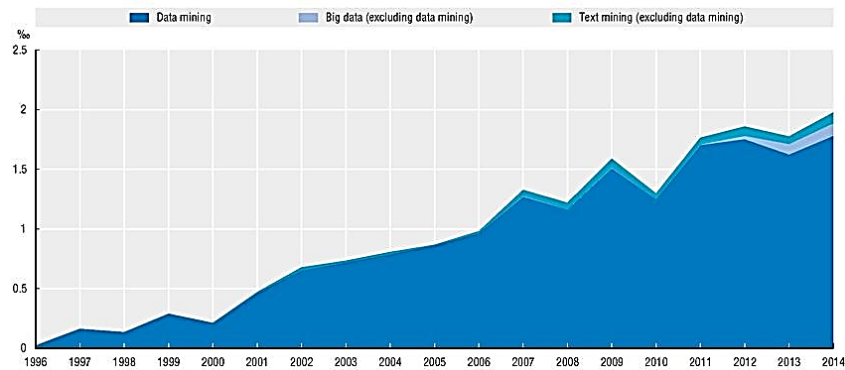


Рис. 1. Научные статьи 1995–2014 гг.

Источник: OECD 2015с.

Будущий технологический рост происходит в направлении еще большего развития человеческого потенциала посредством искусственного интеллекта, 3D-печати, квантовых компьютеров (World... 2016с). В общем тренде роста числа патентов в мире выделяется доля патентов, связанных с компьютерными технологиями (см. Рис. 2).

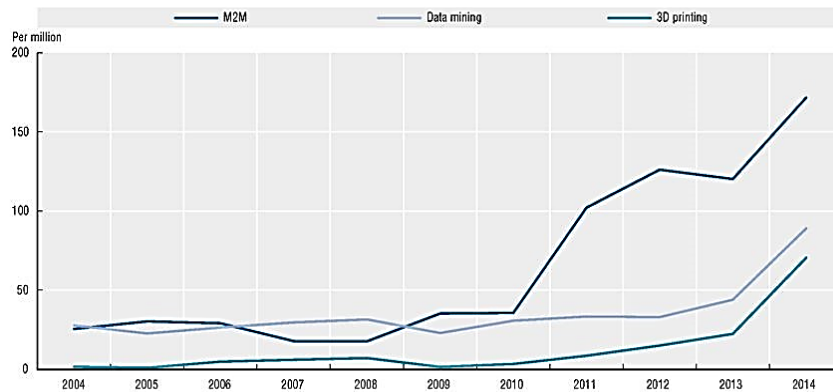


Рис. 2. Количество IT-патентов 2004–2014 гг.

Источник: OECD 2015с.

Интернет занимает ключевые позиции в современной технологической цивилизации. Согласно аналитике Всемирного банка, Интернет вносит существенный вклад в мировое экономическое развитие – каждое 10%-е увеличение широкополосного доступа к Интернету приводит к росту ВВП на 1,3 %. В России в 2015 г. вклад экономики Рунета вместе с рынком

электронных платежей составил 2,4 % (РБК 2016). В странах ОЭСР этот показатель для IT-сектора экономики достигает 1,8 %, телекоммуникаций – 2 % (см. Рис. 3).

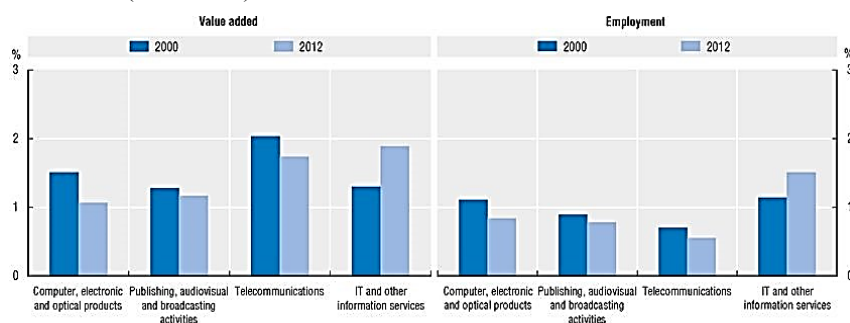


Рис. 3. IT-экономика ОЭСР 2000–2012 гг.

Источник: OECD 2015с.

Электронная коммерция (*e-commerce*) охватывает весь мир и наиболее широко – те страны, в которых самыми быстрыми темпами развиваются цифровые технологии. В странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) электронная коммерция выросла за период 1997–2013 гг. среди индивидуумов – с 31 % до 50 %, среди коммерческих компаний – до 21 % (OECD 2015a) (см. Рис. 4).

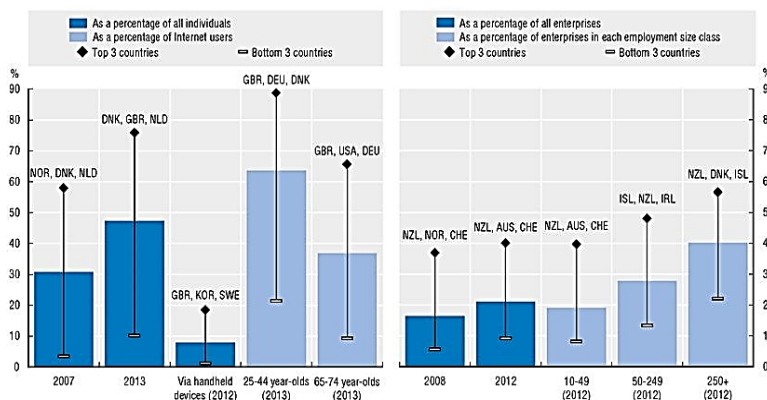


Рис. 4. E-коммерция граждан и компаний, 2007–2008, 2012–2013 гг.

Источник: OECD 2015с.

Интернет является наиболее быстро развивающимся средством коммуникации и связи: по оценкам Всемирного экономического форума, около

70 % человечества имеет доступ к высокоскоростному Интернету (широкополосному или 3G). Следует отметить, однако, что в таких глобальных мегаполисах, как Нью-Йорк, Москва, доступ к беспроводному Интернету имеют практически 90 % человек. К 2020 г. беспроводной доступ к Интернету покроет 85 % планеты (РБК 2016), а к 2041 г., по прогнозам компании CISCO, пропускная способность сетей увеличится в 500 раз, к 2020 г. число подключенных устройств превысит 50 млрд (Там же). В то же самое время, по оценкам экспертов Всемирного экономического форума, цифровое неравенство – актуальная проблема человечества: более 55 % (около 4 млрд) человек в мире не являются активными пользователями Интернета вследствие неграмотности или бедности (включая 13 % человек, живущих на доходы ниже международного прожиточного уровня) (World... 2016a).

Современный этап научно-технической революции (НТР) и смена технологического уклада на глобальном уровне привели в действие колоссальные инновационные силы общества, породили процессы модернизации государственного управления, получившие название *New Public Management* – демократизации политического процесса на всех уровнях, повышения открытости, транспарентности и социальной ответственности правительства, партнерства между бизнесом и государством, доступности услуг гражданам. В «Агенде 2030» Организации Объединенных Наций указывается, что «демократия, качественное управление (*good governance*) и верховенство закона, так же как развитие среды на национальном и международном уровнях, являются неотъемлемыми частями устойчивого развития, включая устойчивый экономический рост, социальное развитие, защиту окружающей среды и преодоление бедности и голода» (United Nations... 2015: § 9).

Многие исследователи отмечают процесс роста когнитивных технологий на всех уровнях управленческого процесса и в особенности в сфере государственного управления. Согласно аналитическим выводам Г. Г. Малинецкого и его коллег, «к быстрому прогрессу когнитивных технологий, к превращению этой области в мощную индустрию человечество принуждает объективная потребность в достижении нового качества управления во все более сложном и нестабильном мире» (Малинецкий 2010: 27). Рост информационной поддержки политического процесса и его аналитичности стал основой для активизации дискуссий и дебатов на правительственном уровне, а также изменения приоритетов правительства в интересах гражданского общества (Программа... 2010).

К новой тенденции в государственном управлении (*New Public Management*) относится «качественное управление» (*Good Governance*), которое, согласно методологии ООН, включает в себя следующие характеристики: сотрудничество и совместная работа граждан и власти (*Participa-*

tory); признание верховенства права (*Rule of Law*); прозрачность власти (*Transparency*); отзывчивость реагирования (*Responsiveness*); ориентация на консенсус (*Consensus Oriented*); равенство и отсутствие дискриминации (*Equity and Inclusiveness*); эффективность и экономичность (*Effectiveness and Efficiency*); подотчетность власти гражданам (*Accountability*) (Чугунов 2016).

Применение современных информационно-коммуникативных технологий (ИКТ) в государственном управлении несет в себе огромный потенциал для социально-политического и экономического развития сетевых сообществ на государственном и глобальном уровнях. Распространение ИКТ, в частности интернет-коммуникаций, позволяет улучшить качество человеческого потенциала посредством включения в активную жизнь общества социально изолированных групп населения, преодоления депривированности, бедности и различных форм дискриминации, способствует устранению территориальных, административных, цивилизационных и культурных барьеров.

В аналитическом отчете Организации Объединенных Наций (ООН) указывается, что распространение информационных и коммуникативных технологий и глобальной взаимозависимости имеет огромный потенциал влияния на прогресс человечества – преодоление цифрового неравенства, развитие интеллектуализированных сообществ и повышение научного и технологического инновационного потенциала, в особенности в сферах медицины и энергетики (United... 2016). Согласно докладу Генеральной Ассамблеи ООН от 2015 г., роль информационных и коммуникативных технологий способствует устойчивому развитию «государственного управления в сфере здравоохранения, образования и занятости, науки, бизнеса, сельского хозяйства» (United... 2015).

Согласно Окинавской Хартии глобального информационного общества, принятой 22 июля 2000 г. лидерами стран «Большой восьмерки», «информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) являются одним из наиболее важных факторов, влияющих на формирование общества двадцать первого века. Их революционное воздействие касается образа жизни людей, их образования и работы, а также взаимодействия правительства и гражданского общества. ИКТ быстро становятся жизненно важным стимулом развития мировой экономики. Они также дают возможность всем частным лицам, фирмам и сообществам, занимающимся предпринимательской деятельностью, более эффективно и творчески решать экономические и социальные проблемы. Перед всеми нами открываются огромные возможности» (Группа... 2000).

Мировой опыт показывает, что ведущей тенденцией развития государственного управления является внедрение технологий электронного правительства (*E-government*), которые предоставляют гражданам и биз-

несу доступ к высококачественным услугам государственных органов посредством информационно-коммуникативных технологий, одновременно уменьшая стоимость этих услуг (Чугунов 2016). ООН констатирует, что электронное правительство способствует увеличению транспарентности, подотчетности, эффективности и вовлечения граждан в государственное управление (United... 2016). Последнее – вовлечение граждан в государственное управление или инклюзивное развитие, – согласно ОЭСР, также трактуется как доступ граждан к таким услугам, как образование, здравоохранение и правосудие, определяет экономическое и политическое развитие, уровень благосостояния государств (OECD 2015b).

Электронное правительство (*E-government*) – система технологичных решений (информационно-коммуникативных технологий [ИКТ], направленных на расширение и увеличение качества услуг, оказываемых гражданам и бизнесу с целью повышения эффективности, подотчетности и транспарентности управления. Электронное правительство направлено на решение следующих задач:

- управление публичными финансами, человеческими ресурсами и доступом к услугам;
- улучшение доступности и качества услуг государственного управления, преимущественно для лиц с ограниченными возможностями;
- улучшение инвестиционного климата, включая регулятивы и транзакционные издержки;
- повышение прозрачности и подотчетности правительства;
- повышение децентрализации государственного управления;
- реализация частно-государственного партнерства.

Под электронным правительством понимается «система взаимодействия органов государственной власти с населением, основанная на широком применении современных информационных технологий, в том числе сети Интернет, для повышения доступности и качества государственных услуг, сокращения сроков их оказания, а также снижения административной нагрузки на граждан и организации, связанные с их получением» (ИНСОР 2009). В 2001 г. исследовательская группа Конгресса США определила электронное правительство как «использование информационных технологий, включая Интернет, с целью улучшения предоставления правительственных услуг гражданам, предприятиям и государственным учреждениям» (Василенко 2008).

Таким образом, внедрение информационных технологий электронного правительства в государственное управление способно превратить последнее из рутинного, командно-контрольного в высокотехнологичный, высокоинтеллектуальный, организованный по сетевому принципу процесс, ориентированный на результат и в конечном итоге на повышение качества услуг, оказываемых населению.

II. Электронное правительство и новая геостратегическая реальность: законодательное регулирование

Глобализация средств массовой коммуникации ощутимо затрагивает широкую системную область мировой политики – геостратегическую структуру международных отношений. Эта структура определяется через категории центров и факторов силы (Morgentau 1985). В современных условиях внешнеполитический потенциал субъектов международных отношений все шире и активнее включает в себя нематериальные факторы силы, эти факторы, именуемые в теории и практике международных отношений «мягкой силой» (*soft-power*) (Nye 2004), делают необходимой и особо важной частью мировой политики, ее содержания и механизма коммуникативные взаимодействия – отношения, ориентированные на ценности, образы, внедренные в массовое сознание определенного типа мировосприятия, а не на прямое навязывание той или иной точки зрения или позиции.

Как фактор мировой политики, имеющий стратегическое значение, коммуникативное взаимодействие (феномен «мягкой силы») реализуется иначе – в иных масштабах и формах, нежели традиционные геополитические факторы силы. Глобальные коммуникационные воздействия атерриториальны, не фиксируются государственными и какими-либо локальными границами. Вместе с тем – и это становится особой геостратегической реальностью – развитие глобальной сферы коммуникаций сопровождается возникновением новых неравенств, связанных с положением отдельных государств в этой сфере, разными возможностями создания и продвижения в глобальную сеть информационно успешных образов: политических имиджей, виртуальных персонажей и событий, торговых марок, культурных стилей и т. п. В современном обществе значение информации играет решающую роль: согласно известному американскому социологу и публицисту Дж. Беллу, «знания и информация становятся стратегическими ресурсами и агентом трансформации постиндустриального общества» (Белл 1986).

Вклад фактора образования в возникновение и развитие конфликтов и политических потрясений является чрезвычайно значимым. Многие страны мира, в которых смертность от конфликтов в XX в. превысила 1000 человек, характеризуются крайне высоким уровнем неграмотности – Индия, Судан, Непал, Индия, Уганда, Афганистан (исключение составляет Россия – государство с развитой системой образования, а также Колумбия и Таиланд – страны с относительно развитой системой образования) (World Bank 2014) (см. Табл. 1).

Табл. 1. Кросс-корреляционный анализ. Неграмотность и конфликты

Корреляция			
		Неграмотность	Конфликты
Неграмотность	Корреляция Пирсона	1	0,353
	Sig. (1-tailed)		0,08
	<i>N</i>	17	17
Смертность от конфликтов	Корреляция Пирсона	0,353	1
	Sig. (1-tailed)	0,08	
	<i>N</i>	17	18

Источник: UNESCO... 2002.

Кросс-корреляционный анализ показывает наличие достаточно устойчивой закономерности между показателями неграмотности и вспышкой насильственных вооруженных конфликтов². Необразованность, бедность, депривированность, низкая продолжительность и качество жизни – важные предикторы вспышки вооруженных конфликтов. Образованные люди, по данным ОЭСР, дольше живут и больше зарабатывают (OECD 2015b).

Рост образования и грамотности в мире логично приводит к углублению процессов демократизации на мировой арене. Демократический путь развития – универсальный путь развития цивилизованного человечества. Согласно докладу по развитию человеческого потенциала ООН за 2010 г. (Программа... 2010), доля формальных демократий в мире возросла с менее чем трети стран в 1970 г. до половины в 1990-х гг. и трех пятых в 2008 г. (ООН 2010). Для Российской Федерации вызовы глобализации неизбежно приводят на путь все более глубокой демократизации, поскольку Россия окружена кластером высокоразвитых и стремительно движущихся по пути демократизации государств (США, Канада, Австралия, страны ЕС). В докладе о развитии человека за 2010 г. ООН отмечается, что существуют два магистральных пути демократического развития государства: конкурентный путь, предполагающий экономический рост и расширение материальных стандартов жизни (США, Индонезия и Южная Корея), второй путь – социального развития, опирающийся на рост человеческого капитала, образования, здравоохранения и социальной поддержки граждан (Швеция) (Программа... 2010).

² Отметим, впрочем, что другие исследования отмечают здесь наличие не однолинейной, а скорее криволинейной зависимости (см., например: Huntington 1968; Акаев и др. 2017). – Прим. отв. ред.

Важно отметить, что в целом мир движется по пути социального развития в соответствии с Целями развития тысячелетия ООН (*Global Millennium Goals*), включающими: 1) ликвидацию нищеты и голода; 2) обеспечение всеобщего начального образования; 3) поощрение равенства мужчин и женщин, расширение прав и возможностей женщин; 4) сокращение детской смертности; 5) улучшение охраны материнства; 6) борьбу с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями; 7) обеспечение устойчивого развития окружающей среды; 8) формирование глобального партнерства в целях развития (ООН в Российской Федерации).

В отчете Всемирного банка отмечается, что в большинстве стран ОЭСР самая большая доля расходов приходилась на социальную защиту, составляя в среднем почти 34 % от общих расходов в 2008 г. Расходы на здравоохранение (14,7 % от общих расходов), на общественные услуги (13,1 %, включая выплаты процентов по задолженности) и на образование (13,1 %) также представляли собой существенные доли в общей сумме расходов (OECD 2011a).

Развитие электронного правительства обуславливается тем, что граждане и предприятия во всем мире все большее предпочтение отдают использованию цифровых каналов взаимодействия с правительством. Тем не менее, несмотря на то, что использование гражданами онлайн-услуг выросло за последние годы во всех странах – членах ОЭСР, по которым Еврокомиссией проводится мониторинг, предприятия по-прежнему больше пользуются преимуществами услуг электронного правительства. В среднем в 2010 г. около 80 % предприятий пользовались услугами электронного правительства в сравнении с 40 % граждан. Относительно более высокая степень освоения онлайн-услуг предприятиями может объясняться большим использованием среди них широкополосной связи, а также предоставлением стимулов со стороны государственного управления для использования электронных способов коммуникации для таких видов деятельности, как государственные закупки. Большая популярность услуг электронного правительства среди пользователей будет крайне важной для повышения рентабельности и жизнеспособности такого способа оказания услуг правительствами (*Ibid.*).

В странах ОЭСР активно происходит процесс открытия данных и информации для общественности, даже если виды такой обнародованной информации сильно различаются: большинство стран делают достоянием общественности бюджетную документацию, годовые отчеты министерств и доклады аудиторов, меньшее число стран публикует перечни государственных служащих и их зарплаты. Раскрытие сведений в государственном управлении является одной из рекомендаций «Руководства ОЭСР по разрешению конфликтов интересов на государственной службе» (ОЭСР 2016). В ОЭСР растет тенденция к публикации административной инфор-

мации в открытом формате данных. Это позволяет другим участникам повторно использовать публичную информацию и способствует инновациям. Россия активно включилась в мировой тренд открытия данных в системе государственного управления созданием портала «Открытые данные Российской Федерации – <http://www.data.gov.ru>» (OECD 2011a).

Свобода информации как одна из составляющих основополагающих ценностей свободы слова, коммуникации и доступа к информации закреплена во многих международных актах – в Декларации тысячелетия ООН (2000), во Всеобщей декларации прав человека (в статье 19, гарантирующей право на «получение и распространение информации и идей через любой источник СМИ, невзирая на границы» [ООН 1948]), в законе США «О свободе информации» от 1966 г. (Freedom of Information Act), в документах Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (Женева 2003 – Тунис 2005 – Женева 2009 [Декларация... 2003]), докладах Форума ООН по регулированию Интернета (Internet Governance Forum) в 2006, 2007, 2008 гг.

Законы о свободе информации являются основополагающими столпами, на которых зиждется открытое управление; они вносят свою лепту в укрепление транспарентности, повышение подотчетности правительств и продвижение информированного согласия в процессе разработки политики. На сегодняшний день все, кроме одного, правительства, принявшие участие в исследовании ОЭСР (OECD 2011b), посвященном открытому государственному управлению, имеют законы/положения о свободе информации, гарантирующие право доступа к ней. В большинстве стран ОЭСР сфера применения законов о свободе информации распространяется вертикально на все уровни государственного управления и примерно в половине из них – горизонтально на все ветви центрального государственного управления (законодательную, судебную и исполнительную).

В 2003 г. в Женеве прошел первый этап Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО), на которой был принят план действий, реализованный к 2005 г., когда в Тунисе состоялся второй этап ВВУИО, одобрившей Тунисскую программу для информационного общества и Тунисское обязательство, главным принципом которых является стремление построить «ориентированное на интересы людей, открытое для всех и направленное на развитие информационное общество» (Василенко 2008).

Доступ к правительственной информации – важный предиктор защиты прав человека, включая право участия в политическом процессе, что является важным условием достижения открытого и демократического процесса принятия решений. В докладе ООН отмечается, что «информационные и телекоммуникационные технологии продемонстрировали свой

потенциал укрепления прав и свобод человека, в частности развитие доступа к информации, свободы выражений и ассоциаций» (United... 2016).

В США внедрение электронного правительства в государственную службу происходило поэтапно, начиная с 2002 г., когда была подготовлена «Стратегия создания электронного правительства», принят закон «Об электронном правительстве», организовано специальное Управление по электронному правительству (*Office of Electronic Government*) в рамках Административно-бюджетного управления (*Office of Management and Budget*) и сформирован Фонд электронного правительства.

Европейские принципы развития электронного правительства сформулированы в программе «Электронная Европа»: содействие расширению общественного доступа к современным ИКТ путем создания центров доступа (библиотеки, школы и т. д.); расширение набора социальных услуг, предоставляемых в электронной форме, и увеличение их доступности; внедрение технологий информационного общества в государственную систему образования и переподготовки; проведение исследований в области социальных последствий, вызванных распространением ИКТ, и возможностей адаптации всех категорий граждан к новым условиям жизни; повышение уровня ознакомления общества с возможностями ИКТ (при этом государственные органы власти должны лидировать по использованию электронных технологий в своей повседневной деятельности, стимулируя этим ускорение информационного развития всего общества); содействие процессу стандартизации информационных систем для обеспечения совместимости сетей, а также предоставляемых сетевых интерактивных услуг; контроль за разработкой соответствующего законодательства и соблюдением юридических гарантий граждан и бизнеса.

В апреле 2006 г. Еврокомиссией был сформирован План действий по электронному правительству (Чугунов 2016). В Европейском плане по электронному правительству 2011–2015 гг. отмечается, что 80 % компаний и 50 % граждан пользуются услугами электронного правительства. В настоящее время в Евросоюзе действует План действий построения электронного правительства до 2016–2020 гг. (EU E-government Action Plan 2016–2020), который предполагает переход государств-членов к контрактной системе, внедрение электронной подписи и развитие трансграничной ИТ-инфраструктуры (European Commission 2016a).

В РФ процесс построения электронного правительства начался с принятия «Стратегии развития информационного общества в России» в 2007 г. и целевой программы «Электронная Россия». В настоящее время Правительством Российской Федерации утверждены пять документов со сроком действия до 2010 г., имеющих прямое отношение к развитию электронного правительства:

1. Концепция и программа административной реформы в Российской Федерации.

2. ФЦП «Электронная Россия».
3. Концепция формирования электронного правительства в Российской Федерации.
4. Концепция региональной информатизации.
5. Концепция использования информационных технологий в органах государственной власти.

В 2010 г. распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р утверждена государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 гг.)», целью которой является получение гражданами и организациями преимуществ от применения информационных и телекоммуникационных технологий за счет обеспечения равного доступа к информационным ресурсам, развития цифрового контента, применения инновационных технологий, радикального повышения эффективности государственного управления при обеспечении безопасности в информационном обществе. В ходе реализации программы к 2018 г. 70 % всех госуслуг в стране будет оказываться в электронном виде (РБК 2016).

Огромный разрыв между стремительным развитием и распространением современных информационно-коммуникативных технологий и более медленным процессом создания нормативно-правовой базы по их регулированию приводит к ситуации, при которой отдельные индивиды являются фактически незащищенными перед лицом агентов глобализации.

Наличие существенных различий и глубоких юридических противоречий в национальных моделях законодательного регулирования информационных технологий, в частности Интернета, в странах мира серьезно усложняет законодательную и правоохранительную деятельность по защите пользователей от интернет-угроз и киберпреступлений. В России в настоящее время сложился «законодательный вакуум» вокруг проблемы защиты граждан, особенно несовершеннолетних, от интернет-угроз, которым активно пользуются недобросовестные предприниматели и киберпреступники.

Несмотря на видимые преимущества развития человеческого капитала при грамотном управлении, информационно-коммуникативные технологии несут в себе множественные риски, связанные с глобальными кибератаками, защитой прав человека и персональных данных, а также различным влиянием технологий на рынки труда развивающихся стран (World... 2016c). Неограниченное вторжение в частную жизнь и возможности манипулирования индивидами посредством ИКТ со стороны спецслужб, представителей бизнес-структур являются реалиями XXI в.

Сеть Интернет практически не поддается государственному и корпоративному контролю (ОБСЕ 2004: 15). Попытки ввести ограничения на коммуникации в глобальной сети оказываются неэффективными. Нерегулиру-

емая свобода Интернета одновременно с позитивным влиянием несет в себе колоссальные угрозы для гармоничного развития современного индивида и общества. Глобальный охват и неограниченное число пользователей, стремительно растущая скорость передачи данных и огромные объемы циркуляции информации, постоянное развитие и стремительное распространение высоких технологий связи, в особенности в части голосового и видеотрафика, делают Интернет преимущественно саморегулируемым средством высокоинтенсивной глобальной коммуникации и связи.

В Великобритании после терактов 11 сентября 2001 г. было создано специальное подразделение для фильтрации интернет-контента – Национальное отделение по борьбе с преступлениями в области высоких технологий (The National High-Tech Crime Unit, NHTCU), работающее в тесном контакте с телекоммуникационными службами.

Согласно докладу неправительственной организации «Репортеры без границ», тридцать пять стран мира систематически блокируют своим гражданам доступ в Интернет: это Австралия, Азербайджан, Алжир, Бахрейн, Белоруссия, Бельгия, Бирма, Вьетнам, Германия, Дания, Египет, Зимбабве, Индия, Иордания, Ирак, Иран, Италия, Казахстан, Канада, Киргизия, Китай, Куба, Малайзия, ОАЭ, Пакистан, Саудовская Аравия, Северная Корея, Сингапур, Сирия, Таиланд, Тунис, Туркменистан, Турция, Узбекистан, Южная Корея (Reporters... 2015) (см. Рис. 5).



Рис. 5. Фильтрация Интернета в мире

Источник: Инициатива «Открытая сеть» (OpenNet Initiative).

Доступ к Интернету жестко регламентируется в ряде стран Северной Африки. Например, в Алжире единственную возможность выхода в Ин-

тернет предоставляет одна официальная организация – Исследовательский центр по научной и технической информации (CERIST n.d.), который занимается анализом всех электронных сообщений, поступающих или отправляемых из Алжира. Все пользователи сети обязаны предварительно зарегистрироваться.

Многие государства из числа бывших советских республик, такие как Узбекистан, Казахстан, Киргизия, проводят политику государственного контроля сети Интернет. В данных странах контроль над Интернетом осуществляется на национальном уровне и имеет политическую окраску. В Узбекистане блокируется доступ к сайтам запрещенных исламских течений, независимым медиаресурсам и к опасным, с точки зрения правительства, веб-страницам.

В 2006 г. британский парламент принял «Акт по контролю за доступом в Интернет» (Control... 2005), в соответствии с которым все коммерческие провайдеры Великобритании и другие организации, предоставляющие доступ к Интернету, обязаны публиковать ежегодные декларации о предпринятых мерах по предупреждению доступа к ресурсам, содержащим детскую порнографию.

В России Комитетом Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей в 2010 г. принят закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», вводящий систему классификации и ограничений распространения информации с учетом возраста несовершеннолетних (ФЗ... 2010).

Таким образом, роль информационно-коммуникативных технологий как фактора «мягкой силы» геостратегической реальности состоит в том, что они составляют ядро электронного правительства, а также политики информационной безопасности – борьбы с кибератаками и защиты правительственных и персональных данных, а также правозащитной деятельности (World... 2016c).

Заключение

Современные процессы, происходящие в глобальную технологическую эпоху информационного и телекоммуникационного развития NBIC-конвергенции, названы исследователями четвертой индустриальной революцией, характеризующейся конвергенцией цифровых, физических и биотехнологий. Внедрение информационных технологий электронного правительства в государственное управление способно превратить последнее из рутинного в высокотехнологичный, высокоинтеллектуальный, организованный по сетевому принципу процесс. Согласно докладу ООН от 2015 г., информационные и коммуникативные технологии способствуют устойчивому развитию «государственного управления в сфере здраво-

охранения, образования и занятости, науки, бизнеса, сельского хозяйства» (United... 2015).

Глобализация средств массовой коммуникации ощутимо затрагивает широкую системную область мировой политики – геостратегическую структуру международных отношений. Граждане и предприятия во всем мире все большее предпочтение отдают использованию цифровых каналов взаимодействия с правительством. В докладе ООН отмечается, что «информационные и телекоммуникационные технологии продемонстрировали свой потенциал укрепления прав и свобод человека, в частности развитие доступа к информации, свободы выражений и ассоциаций» (United... 2016). Несмотря на видимые преимущества, информационно-коммуникативные технологии несут в себе множественные риски, связанные с глобальными кибератаками, защитой прав человека и персональных данных, а также различным влиянием технологий на рынки труда развивающихся стран (World... 2016c). Неограниченное вторжение в частную жизнь и возможности манипулирования индивидами посредством ИКТ со стороны спецслужб, представителей бизнес-структур являются реалиями XXI в.

Библиография

- Акаев А. А., Васькин И. А., Коротаев А. В., Цирель С. В. 2017.** Связь экономического роста, количественной экспансии образования и террористической активности: количественное кросс-национальное исследование. *Системный мониторинг глобальных и региональных рисков* / Отв. ред. Л. Е. Гринин, А. В. Коротаев, Л. М. Исаев, К. В. Мещерина, с. 5–36. Волгоград: Учитель.
- Белл Д. 1986.** Социальные рамки информационного общества. *Новая технократическая волна на Западе* / Отв. ред. П. С. Гуревич, с. 123–130. М.: Прогресс.
- Василенко Л. А. 2008.** *Интернет в информатизации государственной службы России. Социологические аспекты.* М.: Наука.
- Группа восьми (G8) 2000.** *Окинавская Хартия глобального информационного общества.* URL: <http://www.iis.ru/library/okinawa/charter.ru.html>.
- Декларация принципов 2003.** *Построение информационного общества – глобальная задача в новом тысячелетии.* URL: http://www.itu.int/wsis/outcome/booklet/declaration_Bru.html; Second Phase of the WSIS (16-18 November 2005, Tunis) Tunis Agenda for the Information Society. WSIS-05/TUNIS/DOC/6 (rev. 1). URL: <http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/6rev1.html>.
- Ильин М. В. 2001.** Стабилизация развития. *Мегатренды мирового развития* / Ред. М. В. Ильин, В. Л. Иноземцев. М.: Экономика.
- Институт современного развития (ИНСОР) 2009.** *Доклад «О развитии электронного правительства в Российской Федерации и готовности органов исполнительной власти к переходу на оказание государственных услуг населению с использованием Интернета».* URL: http://www.iis.ru/docs/e-Gov_RU_2009.pdf.
- Кондратьев Н. Д. 2002.** *Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения. Избранные труды.* М.: Экономика.

- Коротаев А. В., Гринин Л. Е. 2012.** Кондратьевские волны в мир-системной перспективе. *Кондратьевские волны: аспекты и перспективы* / Отв. ред. А. А. Акаев, Р. С. Гринберг, Л. Е. Гринин, С. Ю. Малков, с. 58–109. Волгоград: Учитель.
- Малинецкий Г. Г., С. К. Маненков, Н. А. Митин, В. В. Шишов. 2010.** *Когнитивный вызов и информационные технологии*. М.: ИПМ им. М. В. Келдыша.
- Нискевич Ю. А. 2000.** *Информация и власть*. М.
- Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) 2004.** *Решение № 621. Толерантность и борьба с расизмом, ксенофобией и дискриминацией*. URL: http://www.osce.org/documents/pc/2004/07/3374_ru.pdf.
- Организация Объединенных Наций в Российской Федерации (ООН). Цели Развития Тысячелетия.** URL: <http://www.unrussia.ru/ru/millennium-development-goals>.
- Организация Объединенных Наций (ООН) 1948.** *Всеобщая декларация прав человека*. URL: <http://www.un.org/russian/document/declarat/declhr.htm>.
- Организация Объединенных Наций (ООН) 2000.** *Декларация тысячелетия. Резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 года*. URL: <http://www.un.org/russian/document/declarat/summitdecl.htm>
- Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) 2016.** *Руководство ОЭСР по разрешению конфликтов интересов на государственной службе*. URL: <http://www.oecd.org/gov/ethics/49106105.pdf>.
- Программа развития ООН. 2010.** *Доклад о развитии человека 2010. Реальное богатство народов: пути к развитию человека*. М.: Весь Мир.
- РБК 2016.** Рунет в цифрах. *Russian Interactive Week (RIW)*.
- Садовничий В. А., Акаев А. А., Коротаев А. В., Малков С. Ю. 2012.** *Моделирование и прогнозирование мировой динамики*. М.: ИПСИ РАН.
- Садовничий В. А., Акаев А. А., Коротаев А. В., Малков С. Ю. 2016.** *Комплексное моделирование и прогнозирование развития стран БРИКС в контексте мировой динамики*. М.: Наука.
- ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» от 29.12.2010. № 436-ФЗ (действующая редакция, 2016).** URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108808/.
- Чугунов А. В. 2016.** Электронное правительство: эффективность политики внедрения информационно-коммуникационных технологий в государственное управление. URL: <http://www.ict.edu.ru/ft/005716/68362e2-st18.pdf>.
- Centre de Recherche sur l'Information Scientifique et Technique (CERIST). N.d.** URL: <http://www.cerist.dz/?fc=historique>.
- Control of Internet Access (Child Pornography) Bill. Session 2005.** URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200506/cmbills/067/06067.i-i.html>.
- European Commission 2016a.** E-government Benchmark 2016. A Turning Point for E-government Development in Europe? URL: https://www.uk.capgemini.com/resource-file-access/resource/pdf/egovernment_benchmark_2016.pdf.

- European Commission 2016b.** EU E-government Action Plan 2016–2020. Accelerating the Digital Transformation of Government. URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-eu-egovernment-action-plan-2016-2020-accelerating-digital-transformation>.
- Grinin L. E., Grinin A. L., Korotayev A. 2017a.** Forthcoming Kondratieff Wave, Cybernetic Revolution, and Global Ageing. *Technological Forecasting & Social Change* 115: 52–68.
- Grinin, L., Grinin, A., & Korotayev, A. 2017b.** The MANBRIC-Technologies in the Forthcoming Technological Revolution. *Industry 4.0: Entrepreneurship and Structural Change in the New Digital Landscape* / Ed. by T. Devezas, J. Leitão, A. Sarygulov, pp. 243–261. Heidelberg – New York – Dordrecht – London: Springer.
- Huntington S. P. 1968.** *Political Order in Changing Societies*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Morgentau H. J. 1985.** *Politics among Nations*. New York, NY .
- Nye J. 2004.** *Soft Power. The Means to Success in World Politics*. New York, NY.
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) 2011a.** Multilingual Summaries to Government at a Glance 2011. URL: <https://www.oecd.org/gov/47887615.pdf>.
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) 2011b.** OECD Guide for Measuring the Information Society. URL: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/science-and-technology/oecd-guide-to-measuring-the-information-society-2011_9789264113541-en#page1.
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) 2015a.** Measuring the Digital Economy. The new Perspective. URL: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/science-and-technology/measuring-the-digital-economy_9789264221796-en#page1.
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) 2015b.** Governance at a Glance 2015. URL: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/government-at-a-glance-2015_gov_glance-2015-en#.WCGOz4VOJhg#page20.
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) 2015c.** Measuring the Digital Economy. A New Perspective. URL: <http://www.oecd.org/sti/measuring-the-digital-economy-9789264221796-en.htm>
- Reporters without Borders 2006–2007.** Annual Report “Internet in 2006”, “Internet in 2007”. URL: http://www.rsf.org/rubrique.php?id_rubrique=675.
- Reporters without Borders 2015.** World Press Freedom Index 2015: Decline on all Fronts. URL: <https://rsf.org/en/news/world-press-freedom-index-2015-decline-all-fronts>.
- Shafritz J. M., Russel E. W., Borick C. P. 2009.** *Introduction to Public Administration*. New York, NY.
- Schwab J. 2016.** The Fourth Industrial Revolution 2016. URL: http://www3.weforum.org/docs/Media/KSC_4IR.pdf.

- UNESCO Institute for Statistics 2002.** Literacy and Nondormal Education Sector. Estimates and Projections of Adult Illiteracy for Population Aged 15 Years and Above, by Country and by Gender 1970–2015. URL: <http://uis.unesco.org/>
- United Nations General Assembly 2015.** Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. URL: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E.
- United Nations E-governance Survey 2016.** URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016>.
- World Bank. 2014.** World Development Indicators Online. Washington, DC: World Bank, Electronic version. URL: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20398986~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html>.
- World Economic Forum 2016a.** Internet for All. A Framework for Accelerating Internet Access and Adoption. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Internet_for_All_Framework_Accelerating_Internet_Access_Adoption_report_2016.pdf
- World Economic Forum 2016b.** Global Competitiveness Report 2016-1-2017. URL: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2016-2017-1/>.
- World Economic Forum 2016c.** Global Information Technology Report 2016. URL: <https://www.weforum.org/reports/the-global-information-technology-report-2016/>.
- World Economic Forum 2016d.** Top 10 Emerging Technologies of 2016. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2016/06/top-10-emerging-technologies-2016/>.