

ЧТО ТАКОЕ «ЭЛЕКТРОННОЕ ГОСУДАРСТВО»

Понятие «электронное государство» наиболее соответствует английскому понятию e-government. В некоторых случаях оно переводится как «электронное правительство». Подобный перевод допустим, но это лишь одно из значений слова «government». В современных международно-правовых документах, в частности в решениях Европейского суда по правам человека, термин government применяется для обозначения государства в целом. В таком значении его следует применять и в данном случае. Речь идёт не только о правительстве как о центральном органе исполнительной власти, а о всех трёх ветвях власти.



Ирина Богдановская,
старший научный сотрудник
Института государства
и права РАН,
кандидат
юридических
наук

«Электронное государство» формируется на рубеже XX и XXI веков. По сути, оно означает новый этап развития конституционного государства. Возникнув около трёхсот лет назад, конституционное государство не только стало общечивилизационной моделью, признанной странами с разными правовыми и политическими традициями, но и продемонстрировало свой значительный потенциал, способность трансформироваться с изменением социально-экономической среды. В качестве правового оно сформировалось в доиндустриальную эпоху, как социальное — в эпоху индустриальной экономики и, наконец, как электронное — с переходом к информационной экономике.

Каждый переход к новому качеству проходил сложно, зачастую сопровождаемая серьёзными кризисами. Важно, чтобы государство смогло вовремя перестроить способы управления, модернизировать их, с тем чтобы избежать серьёзных социально-экономических потрясений. От государства требуется выработать программу, определяющую пути перехода к новому этапу. Именно такой переход демонстрируют страны со сложившимися демократическими традициями. Вместе с тем зарубежный опыт свидетельствует о том, что первые шаги на этом пути в различных государствах имеют схожий характер.

Упрощая, «электронное государство» можно свести к созданию коммуникативной инфраструктуры, позволяющей государственным органам и гражданам взаимодействовать благодаря использованию новых информационных технологий. Однако речь идёт не столько о технических, сколько о юридико-политических аспектах проблемы.

Чтобы новые коммуникативные связи получили развитие, необходимо провести значительную работу по созданию реальной электронной документации, по приданию документообороту в электронной форме юридически значимого характера. Содержание законов в этой области сводится к признанию юридической силы электронных документов, электронной подписи, а также урегулированию электронной формы документов отдельных государственных органов, прежде всего исполнительных и судебных. Традиционно к документам на бумажных носителях предъявляются определённые требования (на них должна быть проставлена подпись, а зачастую несколько, печать, иные реквизиты). Требуется значительная работа, чтобы адекватно перевести документы в электронную форму. Опыт США свидетельствует, насколько сложен этот процесс.

Согласно закону США о ликвидации бумажного документооборота в государственных органах 1998 года федеральные органы исполнительной власти к 2003 году



должны были по возможности перейти на электронный документооборот и обеспечить доступ граждан к электронным документам. На основе закона были разработаны правила, которые помогают государственным органам перестроить работу. В этом им содействует Министерство юстиции. Государственным органам необходимо проанализировать документацию с позиций требований, предъявляемых к ней законодательством, решить вопрос о возможности замены бумажных документов электронными. Отдельные виды документов могут быть только на бумажных носителях. Государственные органы должны решить вопрос о регистрации, хранении электронных документов. В связи с этим важно перестроить и работу государственных архивов.

В странах с федеративным устройством существуют особенности создания систем обмена информацией, поскольку необходимо создание соответствующих инфраструктур на федеральном уровне, уровне субъектов федерации и на уровне местного самоуправления. Информационные технологии предполагают определённый уровень стандартизации.

Однако создание единых правовых стандартов внутри государства зависит от характера федерации. В США субъекты федерации имеют самостоятельные правовые системы, законодательные, исполнительные и судебные органы. В этой стране субъекты федерации принимают активные шаги по разработке собственных моделей электронного правления. В то же время федеральная власть разрабатывает законопроекты для федеральных органов.

Указанные проблемы — важное условие формирования «электронного государства», но не его цель. «Электронное государство» отражает качественные изменения, происходящие во взаимоотношении власти и общества, что ведёт к перераспределению ролей участников управленческих процессов, прежде всего государства.

Развитию «электронного государства» предшествовало создание открытого общества, открытой экономики. Эти понятия отражают изменения в информационном обмене. Общество получало всё больший доступ к информации. Эти процессы нашли отражение в законодательстве начиная со второй половины XX века (закон Соединённых Штатов о свободе доступа к информации 1966 года, закон Норвегии 1971 года об общественном доступе к государственным документам). С развитием компьютерных технологий эти законы изменяются (к примеру, в закон Соединённых Штатов о свободе доступа к информации 1966 года внесены поправки, обязывающие государственные органы предоставлять информацию в электронной форме) либо принимаются законы второго поколения. Последние существенно расширяют содержание права на информацию, давая гражданам право получать любую информацию из государственных органов без указания причин, по которым эта информация необходима (закон о свободе доступа к информации Исландии 1996 года).

Примером закона второго поколения может служить английский закон о свободе информации 2000 года. Он устанавливает открытый перечень органов государственной и общественной власти, которые обязаны предоставлять информацию. К таким органам относятся правительственные органы, органы местной власти, учреждения (больницы, школы, университеты), полиция, законодательные органы, другие структуры — почта, национальная галерея. Закон вменяет в обязанность этим органам обеспечивать эффективный поиск общественно доступной информации, а также отвечать на индивидуальные запросы о наличии информации и о получении информации. Закон также устанавливает 23 исключения, касающихся информации об уголовном расследовании, коммерческой тайны, интересов и безопасности Соединённого Королевства и др.



В остальных случаях, если государственные структуры не дают информацию в течение установленного срока, они могут быть подвергнуты штрафу. Контроль над этой сферой возлагается на уполномоченного по делам информации.

Поскольку подобные законы требуют существенных изменений в деятельности государственных структур, то на подготовку к их вступлению в силу даётся несколько лет (к примеру, английский закон о свободном доступе к информации 2000 года полностью вступил в силу в 2005 году; федеральный закон Канады 2001 года о защите личной информации и электронных документах — в 2004 году).

Имеет особенности развитие законодательства о защите личных прав. Европейские документы устанавливают, что сбор личной информации должен проводиться только в установленных, законных целях; лица, информация о которых собирается, должны быть поставлены в известность и иметь право доступа к информации, которая их касается, возможность изменить или исключить неправильную информацию, право на возмещение ущерба в судебном порядке, если имеют место нарушения. Особое внимание уделяется сбору данных об этнической и национальной принадлежности, политических взглядах, религиозных верованиях, членстве в профсоюзах. Национальные законы защищают личную информацию в различных областях, прежде всего в области здравоохранения (закон Канады о личной информации пациентов 2001 года, закон провинции Онтарио о личной информации о состоянии здоровья), информация о потребителе (защита информации о покупателе). Готовящийся в Бразилии закон о частной информации регулирует сбор и распространение информации о лице в Интернете, устанавливая штраф за нарушение. В Израиле лицо, имеющее банк данных более чем на 10 000 человек,

должно регистрироваться в Министерстве юстиции. Европейское законодательство предполагает создание органов, контролирующих автоматизированную обработку личных данных, применение соответствующего законодательства и рассмотрение жалоб на нарушение прав. Такие органы действуют независимо и имеют право прекращать сбор данных, если выявлены нарушения прав и свобод. Законодательство европейских стран устанавливает процедуру подачи и рассмотрения жалоб. В большинстве стран, принявших подобные законы, установлена должность уполномоченного в сфере информации.



Одновременно разрабатываются законы, определяющие право государственных органов, главным образом следственных, контролировать личную информацию, содержащуюся в электронной форме. В Венгрии доступ полиции к такой информации возможен на основе судебного решения и только при расследовании преступлений, за которые предусматривается наказание в виде лишения свободы на срок свыше пяти лет. Только на основе судебного решения допускается электронный контроль в США. **НД**