

На правах рукописи

Ковалева Наталия Николаевна

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ
В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ**

12.00.14 – административное право, административный процесс

12.00.13 – информационное право

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени

доктора юридических наук

Саратов – 2014

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия»

Научный консультант — Конин Николай Михайлович
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный деятель науки Российской Федерации

Официальные оппоненты: Кузнецов Петр Уварович
доктор юридических наук, профессор,
Екатеринбургская государственная юридическая академия,
заведующий кафедрой информационного права

Чаннов Сергей Евгеньевич
доктор юридических наук, доцент,
Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина РАНХ и ГС, заведующий кафедрой служебного и трудового права

Минбалеев Алексей Владимирович
доктор юридических наук, доцент,
Южно-Уральский государственный университет, заместитель декана юридического факультета по учебной работе

Ведущая организация — Институт государства и права РАН

Защита диссертации состоится 27 июня 2014 года в 14 часов на заседании диссертационного совета Д 212.239.02 ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, зал заседаний диссертационных советов.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке и на сайте <http://www.ssla> ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия».

Автореферат разослан «___» _____ 2014 года.

Ученый секретарь диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент



В.В. Нырков

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В настоящее время все чаще возникают проблемы технологического и правового взаимодействия субъектов современного общества как общества информационного. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации подчеркивает особую значимость административно-правового регулирования в создании нужных темпов и качества развития и функционирования информационного общества.

Обязательными условиями формирования правового государства, а также создания демократической и эффективной системы управления делами страны, повышения уровня образования, культуры является информационный потенциал общества, соответствующий самым высоким требованиям научно-технического прогресса. Информационно-коммуникационные технологии активно влияют на развитие человечества. Уровень правовой защищенности человека находится в прямой зависимости от надлежащего состояния информационного дела, так как использование информационно-коммуникационных технологий расширяет прямые и обратные связи между государством и гражданским обществом.

Важными условиями формирования гражданского общества являются расширение участия граждан в управлении государством, усиление контроля за деятельностью всех ветвей власти, включение граждан в процесс принятия важных государственных решений. Определяющим условием общественной контрольной деятельности выступает открытость органов власти, поскольку информация об их деятельности служит предметом анализа и оценки общественности.

Получение официальной информации представляет собой способ увеличения прозрачности деятельности органов власти и потому на государстве лежит долг — обеспечить систематический доступ граждан через электронные средства коммуникации ко всем документам, которые по закону являются общественным достоянием.

Необходимо обеспечить социальным и экономическим субъектам адекватную оценку обстановки и своевременное принятие решений на основе информации, предоставляемой органами государственной власти и местного самоуправления. Осуществление полноценного социального взаимодействия между человеком, институтами гражданского общества и государством возможно только на основе информационной открытости органов власти.

Административно-правовое регулирование использования информационных технологий является одним из основных факторов повышения эффектив-

ности деятельности государства на всех уровнях: федеральном, субъектов Федерации и муниципальном. Теперь уже ни у кого не вызывает сомнений, что без применения новейших достижений информатики, радиоэлектроники, связи, вычислительной и телекоммуникационной техники невозможно эффективно осуществлять государственное управление.

Становится все более очевидным, что процесс внедрения информационных технологий в сферу управления должен иметь четкое административно-правовое обоснование и подчиняться достижению определенных социальных целей. Информационно-коммуникационные технологии выступают лишь средством обработки и передачи данных, а не самостоятельной областью управленческой деятельности и, тем более, не ее самоцелью.

Эффективность внедряемых в сферу государственного управления информационных технологий должна определяться степенью их соответствия целям и задачам основной деятельности. Это означает, что замысел и стратегию внедрения информационных технологий должны определять высшие должностные лица органов власти в соответствии с содержанием их функций и административными потребностями в совершенствовании управленческой деятельности.

Актуальность данного исследования определяется тем, что потребности развития управленческих процессов в государстве существенным образом модернизируются в связи с развитием информационных технологий. Кроме того, необходимость развития нормативного обеспечения информационных отношений в обществе и совершенствования административно-правового регулирования использования информационных технологий обеспечивает повышение эффективности управления в условиях административно-правовой реформы.

К сожалению, в России в настоящее время развитие, использование и сохранность информационного ресурса не обеспечиваются в полном объеме в системе органов власти, что влечет за собой неполное удовлетворение их информационных потребностей. Следовательно, актуальность комплексного научного исследования административно-правового регулирования использования информационных технологий обусловлена следующими факторами:

- 1) потребностью теоретического анализа понятия, сущности, механизма, правовых режимов административно-правового регулирования использования информационных технологий;

2) необходимостью критического анализа административного и информационного законодательства, а также достижений административно-правовой науки на предмет их соответствия современным общественным отношениям;

3) непрекращающимся интенсивным ростом самого института административно-правового регулирования использования информационных технологий.

В связи с этим предпринимается попытка обосновать развитие информационных подходов в государственном управлении на основе определения административно-правовых механизмов, удовлетворяющих информационные потребности различных субъектов; создания современной системы административно-правового регулирования информационным ресурсом; определения основных направлений административно-правового регулирования использования информационных технологий.

Степень разработанности темы. Административно-правовое регулирование использования информационных технологий является предметом исследований как гуманитарных, так и технических и даже естественных наук. Развитие информационного общества усиливает значение административно-правового регулирования использования информационных технологий в разных областях знаний.

Большой вклад в разработку проблем административно-правового регулирования использования информационных технологий внесли исследователи различных сфер знаний, в том числе: Д.Л. Абрамович, М.М. Благовещенская, И.А. Василенко, А.А. Васильев, Е.А. Войниканис, Н.И. Глазунова, Л.А. Злобин, В.Б. Зотов, А.Э. Калинина, А.В. Манойло, Р.Т. Мухаев, В.А. Никитов, Е.И. Орлов, И.Н. Панарин, Г.Г. Почепцов, Г.И. Савин, А.В. Садовничий, А.В. Старовойтов, Ю.Н. Столяров, Е.В. Филимонова, В.Н. Цыгичко, Д.С. Черешкин, С.Г. Чубукова, В.Д. Элькин, М.В. Якушев и др.

Важное значение в определении места государственного управления в информационной сфере имеют работы ряда зарубежных авторов (Б. Гейтса, М. Кастельса, И. Ложе, Ф. Махлупа, А. Моль, А.Н. Морозевича, А.Д. Урсула, К. Шеннона, У.Р. Эшби, А.М. Яглома, И.М. Яглома, А. Параконстантиноу), а также отечественных ученых: Т.Ф. Берестовой, А.П. Вереvченко, Б.В. Кристального, К.Н. Матвеевой, Е.В. Михеевой, Ю.А. Нисневича, А.Н. Райкова, М.В. Раца, Г.Л. Смоляна, В.Е. Чиркина и др.

В отличие от филологов, социологов, политологов, экономистов, исследующих сам процесс информационного обеспечения органов власти, функциони-

рующий в рамках заданного административно-правового регулирования использования информационных технологий, в юридической науке ставятся совершенно другие задачи. На основании того, что право оценивает складывающиеся общественные отношения и последующее их возможное регулирование, исследование правоотношений в сфере административно-правового регулирования использования информационных технологий направлено на выявление таких особенностей общественных отношений, которые можно подвергнуть административно-правовому воздействию; определить его своеобразие, правовой режим объектов, защиту прав субъектов названных отношений.

Важными условиями формирования гражданского общества являются: расширение участия граждан в управлении государством, усиление контроля за деятельностью всех ветвей власти, включение граждан в процесс принятия государственных решений. Гражданское общество создается при активном использовании информационно-коммуникационных технологий. В свою очередь формирование информационного общества выдвигает административно-правовое регулирование использования информационных технологий на ключевые позиции. В настоящее время проводится множество конференций (международного и отечественного уровней), форумов, посвященных различным аспектам функционирования информационного общества. Однако административно-правовое регулирование использования информационных технологий недостаточно изучено с позиции юриспруденции. Внимание данной сфере стало уделяться только в конце XX в. и применительно лишь к некоторым сферам государственного управления или к отдельным аспектам информационного государственного взаимодействия, но до настоящего времени комплексное исследование правоотношений в сфере административно-правового регулирования использования информационных технологий отсутствует. Поэтому основная задача данного исследования состоит в изучении фундаментальных основ административно-правового регулирования использования информационных технологий. Административно-правовое регулирование использования информационных технологий комплексно не исследовалось ни в административном, ни в информационном праве, особенно с учетом стремительно изменяющихся условий развития общества.

Объектом исследования является комплекс общественных отношений, возникающих при административно-правовом регулировании использования информационных технологий, прав субъектов государственного управления в условиях осуществления процессов информатизации.

Предмет исследования включает в себя нормативные акты Российской Федерации; зарубежный опыт правового регулирования процессов информатизации государственных и муниципальных органов власти; теоретические аспекты науки административного права, раскрывающие правовую сущность информационного обеспечения государственных и муниципальных органов.

Цель исследования состоит в решении научной проблемы, заключающейся в обосновании и развитии теоретических основ административно-правового регулирования использования информационных технологий, формировании общей концепции административно-правового регулирования использования информационных технологий и определения на этой основе тенденций совершенствования административно-правового регулирования общественных отношений, направленных на информатизацию деятельности государственных и муниципальных органов.

В настоящей работе предпринята попытка установить взаимосвязь информатизации деятельности органов и права, их взаимовлияние, которое выражается в административно-правовом регулировании использования информационных технологий.

Поставленная проблема предполагает решение следующих **научных задач**:

очертить границы категорий «информатизация», «информационная сфера», «информационная функция государства», «административно-правовое регулирование использования информационных технологий» «использование информационных технологий» в праве;

на основе анализа основных теоретических концепций информационного обеспечения раскрыть правовую сущность административно-правового регулирования использования информационных технологий;

раскрыть структуру государственного управления в информационной сфере;

выявить свойства электронного государства, которые оказывают влияние на реализацию его информационной функции;

определить содержание объектов и предметов административно-правового регулирования использования информационных технологий;

провести классификацию форм и методов деятельности субъектов государственного управления в информационной сфере;

дать общую характеристику административно-правового регулирования использования информационных технологий в законодательной и судебной власти;

показать, что информационное обеспечение органов исполнительной власти реализуется наиболее эффективным образом на основе взаимодействия органов исполнительной власти на трех уровнях: федеральном, субъектов Федерации и муниципальном;

выявить тенденции организации системы административно-правового регулирования использования информационных технологий в электронной среде.

Методологическую основу исследования составил комплекс общенаучных и специальных юридических методов познания. В ходе исследования применялись такие общенаучные методы, как диалектический, системно-структурный, формально-логический.

Диалектический метод позволил рассмотреть отношения в сфере административно-правового регулирования использования информационных технологий в государственном управлении с точки зрения оценки достоинств и недостатков различных подходов к решению этого вопроса, демонстрации изменений в модели административно-правового регулирования исследуемых отношений в зависимости от воздействия на них совокупности внутренних и внешних факторов.

Формально-логический метод предоставил возможность охарактеризовать концепцию административно-правового регулирования использования информационных технологий в государственном управлении с позиции его конкретного нормативного содержания.

Использование системно-структурного метода обеспечило изучение административно-правового регулирования использования информационных технологий в государственном управлении как системы, выявило основные его элементы, продемонстрировало объективно существующую взаимосвязь между ними.

Формально-правовой, сравнительно-правовой, сравнительно-исторический методы познания позволили применить специальную юридическую методологию при обосновании концепции административно-правового регулирования использования информационных технологий. Формально-правовой и сравнительно-правовой методы дали возможность проанализировать действующее законодательство на предмет его соответствия данной концепции, выявить ряд недостатков административно-правового регулирования и сформулировать предложения по их устранению. С помощью сравнительно-исторического метода удалось показать эволюцию подходов к административно-правовому регулированию использования информационных технологий в государственном управлении на разных этапах развития юридической науки.

Использование указанных методов позволило исследовать объекты во взаимозависимостях и взаимосвязях, определить тенденции, обобщить факты, явления и сделать выводы. Кроме того, в настоящем исследовании применялся междисциплинарный подход, который дал возможность рассмотреть административно-правовое регулирование использования информационных технологий в государственном управлении как с точки зрения разных юридических наук (теории права, административного, муниципального, информационного и др.), так и иных областей гуманитарного знания.

Теоретической основой диссертационного исследования явились изыскания, проведенные не только в праве, но и в других научных отраслях, в частности, социологии, политологии и менеджменте.

Общетеоретическую основу данной работы составили исследования российских ученых-юристов, специализирующихся по теории права и административному праву: А.Б. Агапова, С.С. Алексеева, А.П. Алехина, Г.В. Атаманчука, Д.Н. Бахраха, И.Л. Бачило, А.Б. Венгерова, Е.А. Войникайниса, А.В. Данилина, А.П. Кармолицкого, Ю.М. Козлова, Н.М. Кониная, А.В. Малько, В.М. Манохина, М.Н. Марченко, Н.И. Матузова, Л.А. Морозовой, И.Ю. Никодимова, Ю.Н. Старилова, М.С. Студеникиной, Ю.А. Тихомирова, Б.Н. Топорнина, М.В. Якушева и других ученых. Разработки указанных ученых использовались при анализе понятий «функция государства», «административно-правовой режим», «государственное управление» «административно-правовое регулирование».

Многие выводы настоящего исследования получили обоснование благодаря работам таких ученых-специалистов в области информационного права, как: А.А. Антопольский, И.Л. Бачило, И.Ю. Богдановская, В.М. Бояр, В.А. Копылов, П.У. Кузнецов, В.Н. Лопатин, А.В. Минбалева, В.Н. Монахов, А.В. Морозов, В.Б. Наумов, Т.А. Полякова, Л.Л. Попов, М.М. Рассолов, И.М. Рассолов, С.И. Семилетов, Л.Б. Ситдикова, А.А. Снытников, Э.В. Талапина, О.В. Танимов, А.А. Тедеев, Л.К. Терещенко, Л.В. Туманова, А.Д. Урсул, Н.Н. Федосеева, М.А. Федотов, С.Н. Шевердяев и др.

Проблемы правового регулирования отдельных элементов информационного обеспечения системы органов власти изучались такими исследователями, как А.Б. Агапов, Г.В. Выпханова, Т.В. Закупень, Е.В. Ильгова, И.М. Конобеевская, И.А. Кубасова, И.Ю. Никодимов, Ю.Г. Просвирнин, Е.В. Скурко, Д.М. Фельдман и др.

Нормативно-правовую и эмпирическую основы диссертации составили международные конвенции и соглашения в сфере информатизации, Конституция РФ, федеральные конституционные и федеральные законы, законодательство об информационном административно-правовом регулировании использования информационных технологий Российской Федерации и субъектов РФ, законодательство зарубежных государств. В настоящем исследовании использовались также судебные акты Конституционного Суда РФ, отечественная и зарубежная судебная практика. Кроме того, при подготовке диссертационной работы автор обращался к материалам исследований правозащитных организаций, информационно-аналитическим материалам государственных и муниципальных органов, документам Евросоюза, ООН и других организаций, определяющим правовое регулирование использования информационных технологий.

Научная новизна настоящей диссертации определяется самой постановкой проблемы и заключается в том, что исследование представляет собой первый, специальный, целостный, комплексный анализ административно-правового регулирования использования информационных технологий, проведенный на основе изучения сущностной характеристики процесса информатизации с точки зрения юридических наук. Автором обоснованы и разработаны перспективы совершенствования административно-правового регулирования использования информационных технологий.

На защиту выносятся следующие наиболее значимые результаты (теоретические выводы), обладающие научной новизной:

1. Анализ сущностной характеристики информационной функции государства и ее основных свойств и признаков обосновывает выделение использования информационных технологий в самостоятельный объект правоотношений, на основе чего сформирована общая концепция административно-правового регулирования использования информационных технологий.

2. Информационная функция государства состоит в том, чтобы способствовать формированию информационного общества, повышению качества жизни населения путем всемерного внедрения информационных технологий в жизнь общества и государства при одновременном создании условий для полноценной защиты прав всех субъектов, участвующих в осуществлении информационной политики.

3. Выделены следующие этапы формирования правового регулирования процесса информатизации в России, имеющие значение для формирования

концепции административно-правового регулирования использования информационных технологий:

I этап — 60–70-е годы XX столетия, когда впервые планомерно и последовательно стали внедрять автоматизированные системы управления в государственный механизм;

II этап — 90-е годы XX в., характеризующийся развитием сети Интернет, заложившим основу для появления первых в постсоветское время нормативных документов, направленных на информатизацию государственного управления;

III этап — начало XXI в. (примерно до 2005 г.), когда был сформирован новый вызов государственному управлению в виде идеи создания информационного общества, а также параллельного процесса развития административной реформы. Этот период характеризовался разработкой основных концептуальных положений процесса информатизации;

IV этап — 2006–2010 годы — ознаменован реализацией концептуальных положений в федеральных, региональных и муниципальных программах;

V этап — текущий, который начался в 2011 г., и продолжается по настоящее время, направленный на обеспечение равного доступа к информационным ресурсам, развитие цифрового контента, радикального повышения эффективности государственного управления при обеспечении безопасности в информационном обществе.

4. Обосновывается вывод о том, что государственное управление использования информационных технологий представляет собой систему способов и факторов, обеспечивающих необходимые условия для формирования и удовлетворения информационных потребностей пользователей (потребителей) информации, включая обеспечение информационных потребностей высших органов государственной власти, а также информационный контроль, выражающийся в качестве, методах и формах обеспечения информационной политики государства. Развитие системы функционирования государственного управления использования информационных технологий осуществляется в целях повышения эффективности жизнедеятельности государства и общества.

5. Дается определение административно-правового режима информационного обеспечения как системы прав, обязанностей и административной ответственности, связанной с его созданием, использованием и актуализацией (сопровождением), обуславливающей повышение эффективности принимаемых решений при условии обеспечения достоверности и полноты информации, ее своевременного доведения до всех заинтересованных лиц, а также при

условии организации согласованности управленческих решений территориально удалёнными участниками переговоров в режиме реального времени; доступа широкого круга пользователей (граждан, юридических лиц, общественных организаций и объединений) к источникам коллективных информационных ресурсов в сфере их профессиональной деятельности, образования, науки, культуры, права и т.д.

6. Доказано, что административно-правовое регулирование использования информационных технологий:

во-первых, обеспечивает оказание государственных услуг не только информационной направленности, но и других государственных услуг (в сфере образования, здравоохранения, культуры и т.д.);

во-вторых, позволяет осуществлять внутриорганизационное управление на более современной основе: повысить скорость доведения решений до исполнителей, проконтролировать ход и результат исполнения решений, принять необходимые меры.

Поэтому использование информационных технологий в государственном управлении является предметом административно-правовых отношений, а сами информационные технологии, будучи элементом информационной среды, наряду с информационным ресурсом, представляют собой один из объектов государственного управления.

7. Информационные ресурсы являются многоаспектным объектом правового регулирования, имеющим особое значение для формирования полноценного и эффективного государственного управления. Кроме того, специфическая роль информационного ресурса при осуществлении государственной деятельности обуславливает его положение как объекта государственного управления, а деятельность субъектов права в отношении использования государственного информационного ресурса — как объекта административно-правового регулирования.

Возврат определения понятия «информационный ресурс» в федеральный закон не только обеспечит возможность свободного использования более тысячи действующих нормативных актов, которые так или иначе упоминают названную категорию, но и позволит решить ряд задач в сфере государственного управления информационной сферой вообще и информационным ресурсом в частности.

8. Административно-правовое регулирование использования информационного ресурса имеет ряд нерешенных проблем, например, отсутствует детальная регламентация возможности предоставления информационного ресурса на платной основе. В связи с этим полагаем необходимым законодательное за-

крепление права на бесплатное получение государственного информационного ресурса в электронном виде. Недостаточность контроля в сфере использования государственного информационного ресурса обусловлено также отсутствием административной ответственности за неразрешенное копирование документов, неверное хранение подлинников в государственных и муниципальных архивах и библиотеках. Предлагаем внести в Кодекс РФ об административных правонарушениях необходимые изменения.

9. Административно-правовые режимы информационных ресурсов можно разделить по доступности: *режим свободного доступа (или общий режим)*, включающий в себя: режим информационных ресурсов, отнесенных к общественному достоянию; режим массовой информации; режим исключительных прав на объекты информационных ресурсов, режим «одного окна» и т. п.; *режим ограниченного доступа (или специальный режим)*, включающий в себя административно-правовые режимы сведений, подлежащих охране в режиме государственной тайны, и конфиденциальной информации. Административно-правовой режим конфиденциальной информации в свою очередь делится на административно-правовые режимы коммерческой тайны, тайны частной жизни, служебной тайны, профессиональной тайны и инсайдерской информации. Административно-правовые режимы информационных ресурсов также можно разделить по форме выражения: режим документированной информации и режим электронного документа.

10. Требуется устранение правового пробела: определения оснований административной ответственности работодателей при нарушении ими административно-правового режима тайны частной жизни работников. Так, в Федеральном законе «О персональных данных» установлено обязательное согласие работника на обработку его данных работодателем (оператором персональных данных). По аналогии с данной нормой требуется ввести норму, обязывающую работодателей брать письменное согласие работников на контроль за телефонными переговорами, электронными сообщениями и другими подобными действиями, осуществляемыми работниками на рабочем месте в рабочее время с использованием технических средств работодателя.

11. Обоснован вывод, что важнейшей задачей при определении административно-правового статуса субъектов государственного управления в условиях использования информационных технологий является обеспечение массового информационного обслуживания на основе государственного информационного ресурса. Государственные и муниципальные органы, которые владеют соответ-

ствующим информационным ресурсом, не осуществляют массового информационного обслуживания. Это связано в том числе с отсутствием у них соответствующих технологических, кадровых, организационных и финансовых возможностей. В этих случаях перспективным является создание системы, обеспечивающей взаимодействие с негосударственными информационными службами, которые бы производили информационные продукты и оказывали бы информационные услуги, основываясь на использовании государственных информационных ресурсов. Поэтому необходимо обеспечить административно-правовое регулирование системы взаимодействия органов власти и негосударственных информационных служб по поводу использования государственных информационных ресурсов и условий распространения информационных продуктов и услуг.

12. Обосновывается, что информационные услуги, оказываемые органами государственной власти, выступают разновидностью государственных услуг в электронной форме, или электронных государственных услуг. Понятия «информационные услуги» и «государственные электронные услуги» являются понятиями пересекающимися с точки зрения формальной логики.

«Электронное государство» будучи способом организации государственной власти, который основан на использовании информационных технологий, определяет концепцию развития современного общества и включает в себя деятельность органов исполнительной власти — «электронное правительство», представительной власти — «электронный парламент», а также судебной власти — «электронное правосудие», является более широким понятием, по сравнению с понятием «электронное правительство».

13. Анализ действующей системы органов власти, реализующих государственное управление информационным обеспечением в Российской Федерации, свидетельствует об отсутствии четко выстроенной и взаимоувязанной иерархии в данной сфере. В связи с этим представляется целесообразным придание Роскомнадзору статуса относительно независимого федерального органа исполнительной власти в статусе федеральной службы при Правительстве РФ с подчиненными ему структурами на уровне субъектов Федерации и на местном уровне. Данный орган власти должен не только обеспечивать создание единого информационного пространства с точки зрения его технического обеспечения, но и сущностного наполнения, а также распределения финансовых потоков на выполнение данной задачи. Одновременно в его функции включается решение задач в области информационной безопасности и защиты личной жизни. В свою очередь в каждом органе исполнительной власти, как федеральном, так и

на уровнях субъектов Федерации и местном, предполагается обязательное введение должности – ответственного за внедрение информационных технологий в деятельность органов исполнительной власти и контроль за их реализацией, который назначается по согласованию с создаваемой структурой. Представляется особенно важным объединение функций контроля и надзора в сфере защиты информации с контролем за финансированием этих процессов.

Таким образом, будет реализована тенденция к более тесному взаимодействию органов власти и граждан по предметно-функциональному признаку, а также персонализирована ответственность при организации информационного взаимодействия.

14. Предложено деление форм государственного управления в условиях использования информационных технологий на правовые и неправовые. Обосновывается, что к правовым формам можно отнести лицензирование, обращения, в частности в виде запросов, составление перечней обязательно предоставляемой информации и реестров информационного ресурса, запрет на распространение определенной информации, а к неправовым — финансово-экономическое обеспечение и технологическое обеспечение государственного управления в условиях использования информационных технологий.

Методы государственного управления в условиях использования информационных технологий также предлагается разделить на правовые и неправовые. К правовым методам государственного управления в условиях использования информационных технологий можно отнести административное принуждение в информационной сфере, применяемое при установлении и привлечении к административной ответственности; административный надзор за осуществлением услуг в информационной сфере; к неправовым — методическое обеспечение управления государственным информационным ресурсом; учет и регистрацию государственного информационного ресурса и установление методик и критериев оценки его стоимости; экономическое стимулирование формирования и использования государственного информационного ресурса; унификацию используемых информационных технологий для координации управления государственным информационным ресурсом.

15. В целях концентрации ограниченных финансовых возможностей нашей страны, а также исключения дублирования исследований и разработок, которые осуществляются федеральными органами и органами субъектов РФ трех ветвей власти, необходимо разработать единую систему организационно-распорядительных документов, способных в свою очередь обеспечить единую

классификацию информационных задач, работ и услуг, которая была бы направлена на унификацию информационного обеспечения органов власти.

16. Доказывается, что, несмотря на то, что Конституция РФ и другие нормативные акты гарантируют свободу доступа к информации для граждан, неразвитость информационной инфраструктуры и зачастую высокая стоимость пользования информационными сетями в труднодоступных, сельских местностях, недостаточная компьютерная грамотность создают серьезные ограничения реализации данного права. Таким образом, административно-правовое регулирование доступа к сведениям о деятельности органов власти включает в себя формирование организационно-правовой, технологической основы информирования населения. В первую очередь необходимо обеспечить стандарты качества предоставления информации государственными и муниципальными органами, а также административно-правовые меры по ликвидации цифрового неравенства.

17. Эффективность административного обеспечения использования информационных технологий в законодательной деятельности в значительной мере зависит от эффективности взаимодействия всех субъектов законодательной деятельности. Повысить эффективность такого взаимодействия следует на основе опыта создания системы межведомственного электронного взаимодействия в системе исполнительной власти.

18. Обосновывается вывод о том, что административно-правовое регулирование деятельности судебных органов в условиях использования информационных технологий включает в себя процесс информатизации судебных органов, установление регламентов по осуществлению информационных функций судебными органами, судебной статистики и кадрового обеспечения судов в целях обеспечения свободного доступа к информации о деятельности судебных органов.

19. На основе результатов, полученных в ходе проведенного исследования, автором был разработан проект Концепции информационного обеспечения органов власти в Российской Федерации, нацеленной на создание системы информационного обеспечения, консолидирующей работу всех органов государственной и местной власти, включая представительные, исполнительные и судебные органы. Изменения, произошедшие в сфере развития и использования информационных технологий, их влияние на общество в целом и на деятельность органов власти достигли такого уровня, что требуется внедрение унифицированных подходов в системе информационного обеспечения органов власти Российской Федерации.

Теоретическая и практическая значимость исследования состоит в том, что теоретические основы административного и информационного права дополняют и развивают существующие правовые концепции, углубляют и систематизируют научные знания об использовании информационных технологий как объекте правоотношений, сущности административно-правового регулирования использования информационных технологий в проведенном комплексном анализе.

Сформулированные автором теоретические выводы и практические рекомендации обуславливают возможность применения полученных результатов и выводов в целях совершенствования административного и информационного законодательства. Положения диссертации могут использоваться в учебном процессе при подготовке учебных курсов по юридическим, экономическим и управленческим специальностям, при написании учебников, учебно-методических пособий по информационно-правовым и административно-правовым проблемам.

Результаты настоящего исследования использовались при разработке автором проектов законов Саратовской области «О проведении государственных и муниципальных закупок в электронном виде в Саратовской области», «Об образовании в Саратовской области», а также при проведении юридических экспертиз проектов федеральных нормативных актов и нормативных актов Саратовской области.

Кроме того, выводы и научно-практические рекомендации активно использовались автором в составе рабочей группы по подготовке нормативного обеспечения пилотного проекта организации муниципальных услуг в электронном виде в Татищевском районе Саратовской области, а также в составе рабочей группы Экспертного совета при Правительстве Саратовской области по разработке методических рекомендаций по повышению эффективности деятельности органов исполнительной власти.

Апробация результатов исследования. Диссертационная работа выполнена и обсуждена на кафедре административного и муниципального права в Федеральном государственном образовательном бюджетном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия».

Результаты настоящей работы отражены в 7 монографиях, в том числе пяти коллективных, в 1 учебнике (в соавторстве) с грифом УМО по юридическому образованию вузов РФ в качестве учебника для студентов, обучающихся по

направлению (специальности) «Юриспруденция», 5 учебных пособиях, в том числе в трех коллективных, в трех комментариях к федеральным законам в соавторстве и иных публикациях, 18 из которых размещены в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, указанных в перечне ВАК Министерства образования и науки РФ.

Полученные результаты исследования используются в учебном процессе в ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная академия права» в рамках преподавания дисциплин «Информационное право», «Правовые основы информационной безопасности», «Государственное управление в информационной сфере», «Правовое регулирование глобального информационного пространства», «Внутриорганизационное управление с использованием информационных технологий», «Правовое регулирование информационного обеспечения органов прокуратуры», «Правовые основы высшего профессионального образования», «Актуальные вопросы модернизации высшего образования». Автором разработаны и апробированы в учебном процессе учебно-методические комплексы, курсы лекций по вышеперечисленным дисциплинам.

Выносимые на защиту положения докладывались на международных, всероссийских, межрегиональных и региональных научно-практических конференциях, семинарах, а именно: «Законотворческая деятельность субъектов Российской Федерации» (г. Саратов, 1998 г.); «Проблемы управления России в XXI веке: глазами молодых» (г. Саратов, 1999 г.); «Актуальные проблемы административного права Российской Федерации и административной деятельности органов внутренних дел» (г. Волгоград, 1999 г.), «Правовая политика: федеральные и региональные проблемы» (г. Саратов, 2001 г.); «Права человека в России и Европейские конвенции прав человека и основных свобод» (г. Саратов, 2001 г.); «Конституция Российской Федерации и современное законодательство: проблемы реализации и тенденции развития» (г. Саратов, 2003 г.); «Реализация положений Конституции Российской Федерации в законодательстве» (г. Челябинск, 2003 г.); «Проблемы местного самоуправления и пути их решения» (г. Вена, Австрия, 2003 г.), заседание Комитета по образованию и культуре Палаты регионов Конгресса местных и региональных властей Европы (г. Саратов, ЕС, 2004 г.); VIII Лазаревские чтения Института государства и права РАН (г. Москва, 2004 г.); «Применение норм гражданского законодательства в условиях развития рыночных отношений» (г. Саратов, 2004 г.); «Информационные средства модернизации российского права» (г. Саратов, 2004 г.), «Проблемы и практика

ювенальной юстиции, защиты прав и интересов несовершеннолетних» (г. Саратов, 2005, 2007, 2009 гг.), Теоретический семинар по информационному праву в Институте государства и права РАН (г. Москва, 2007–2014 гг.), «Актуальные проблемы права России и стран СНГ» (г. Челябинск, 2011–2012 гг.), «Право и его реализации в XXI веке» (г. Саратов, 2011 г.); Саратовские правовые чтения (г. Саратов, 2008–2012 гг.), «Право на доступ к информации: возможности и ограничения в электронной среде» (г. Санкт-Петербург, 2012 г.) и др.

Результаты диссертационного исследования использовались автором в работе Ресурсного центра сетевого взаимодействия с работодателями ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» при исследовании вопросов применения информационных технологий в организации взаимодействия государственных учреждений образования и органов власти.

Отдельные выводы, содержащиеся в диссертации, были получены в результате работы в качестве исполнителя по следующим грантам и исследованиям: в 2003–2004 гг. грант Президента РФ для молодых кандидатов «Взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления»; в 2009 г. в рамках Аналитической ведомственной целевой программы «Развитие научного потенциала высшей школы (2009–2011 гг.)» в проекте по проведению фундаментальных исследований в области гуманитарных наук и научно-методического обеспечения развития инфраструктуры вузовской науки «Реформирование российского законодательства в области обеспечения прав и законных интересов несовершеннолетних»; в 2009–2010 гг. участие в проекте «Создание системы сетевого взаимодействия с работодателями для обеспечения процесса модернизации юридической науки и образования», в рамках Федеральной целевой программы развития образования на 2006–2010 годы, раздел «Организация и развитие сетевого взаимодействия учреждений ВПО с научными и производственными организациями в интересах кадрового обеспечения крупных национальных и региональных проектов в области авиастроения, машиностроения, энергетики, станкостроения, строительства, педагогического и юридического образования».

Структура диссертации обусловлена целью, задачами и логикой исследования. Работа состоит из введения, пяти глав, включающих шестнадцать параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложения.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается выбор темы диссертации, ее актуальность, степень научной разработанности и новизна; определяются объект, предмет, цель и задачи исследования, его теоретическая и практическая значимость; формулируются основные положения, выносимые на защиту; приводятся данные об апробации результатов исследования и его структуре.

Глава первая «Административно-правовое регулирование информатизации и информационного обеспечения» состоит из четырех параграфов.

В *первом параграфе «Информационная функция государства»* констатируется, что возрастание роли информации в жизни общества и государства обуславливает более четкое выделение *информационной функции государства*.

В современной теории государства единое научное название рассматриваемой функции отсутствует. Наиболее целесообразно использовать самое нейтральное из указанных наименований и обозначать рассматриваемое направление государственной деятельности информационной функцией (Федосеева Н.Н.).

Важнейшими сферами приложения информационной функции государства являются также расширение использования документов в электронной форме; получение необходимой информации из банков данных в информационных сетях; государственная поддержка развития социально значимой информации, необходимой не только органам государства и местного самоуправления, но и населению (в целях обеспечения конституционного права граждан на информацию).

Именно реализация этой функции позволяет определять цели и разрабатывать государственную политику по отношению к глобальным информационным сетям типа Интернет, другим новым информационным технологиям; способствует формированию информационного общества в России.

На современном этапе развития информационная функция государства направлена, прежде всего, на формирование информационного общества, повышение качества жизни населения путем всемерного внедрения информационных технологий при одновременном создании условий для полноценной защиты прав всех субъектов, участвующих в осуществлении информационной политики.

Второй параграф «История и развитие административно-правового регулирования процесса информатизации» раскрывает генезис административно-правового регулирования процесса информатизации.

Представляется целесообразным определить некоторые важные этапы формирования административно-правового регулирования процесса информатизации в России. Начало этого процесса – первый этап – 60-70-е годы XX столетия, когда автоматизированные системы управления планомерно и последовательно стали внедряться в государственный механизм.

Следующий этап – 90-е годы XX в. – характеризуется развитием сети Интернет, созданием основ для появления первых в постсоветское время нормативных документов, направленных на информатизацию государственного управления. Следует отметить, что с этого момента скорость развития административно-правового регулирования процесса информатизации в России развивалась в геометрической прогрессии.

Начало XXI в. (примерно до 2005 г.) ознаменовано новым вызовом государственному управлению в виде идеи создания информационного общества, что послужило стимулом дальнейшего развития административно-правового регулирования процесса информатизации в России. Этот период характеризовался появлением основных концептуальных положений процесса информатизации и последующей их реализацией в федеральных, региональных и муниципальных программах (2006–2010 гг.). В эти годы особенно ярко проявились последствия чрезмерного «суверенитета» субъектов Федерации, что стало основным препятствием для развития процессов информатизации в России.

В 2010 г. была принята Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)», которая, начиная с 2011 г., положила начало новому этапу – этапу организации взаимодействия органов власти с обществом и друг с другом на основе информационных технологий. Предполагается, что к 2020 г. общество получит широкий спектр возможностей использования информационных технологий в производственных, научных, образовательных и социальных целях. Эти возможности будут доступны для любого гражданина вне зависимости от возраста, состояния здоровья, региона проживания и других характеристик. Возможности использования информационных технологий будут обеспечиваться за счет создания соответствующей инфраструктуры, обеспечения цифрового контента и подготовки пользователей.

Появлению большого количества нормативных актов, регулировавших процесс информатизации в России, способствовал также организованный параллельно процесс административной реформы, обусловивший новые направления развития государственного управления.

В третьем параграфе «Общая характеристика государственного управления использованием информационных технологий» раскрываются структура и основное содержание информационных технологий.

Государственное управление информационной сферой должно учитывать закономерности развития информационных и информационно-управляющих процессов, иначе неадекватно созданные ограничения провоцируют снижение действенности тех или иных государственных решений, уменьшают уровень эффективности внедрения информационных технологий в деятельность органов государственной власти, что в итоге может приводить к необходимости реформирования системы государственного управления (Райков А.Н.).

Длительное время в России отсутствовал комплексный подход к решению задачи развития государственного управления в условиях использования информационных технологий, в результате чего проявился ряд негативных тенденций, которые могут усиливаться. Административно-правовое регулирование, прежде всего, должно быть направлено на действенное информационное обеспечение функционирования основных институтов власти: Федерального собрания РФ, Администрации Президента РФ, Правительства РФ, Центральной избирательной комиссии РФ, законодательных и исполнительных органов власти субъектов Федерации. Эффективность государственного управления в целом обеспечивается урегулированием процедур информационного обеспечения и информационного взаимодействия органов всех ветвей государственной власти между собой по горизонтали, внутри ветвей — по вертикали, включая органы местного самоуправления.

Важнейшим административно-правовым компонентом информационного обеспечения является закрепление в правовых актах функций и полномочий государственных и иных органов в сфере аккумуляции, аналитической обработки и распространения данных.

Понятие информационного обеспечения государственного управления необходимо определить как целесообразную, повседневную деятельность органов власти и управления различных уровней с целью повышения эффективности реализуемых ими управляющих воздействий (Кубасова И.А.).

Важнейшая характеристика государства — это уровень его информационного обеспечения, оказывающего существенное влияние на все процессы социально-экономического развития общества. Информационное обеспечение следует рассматривать как одно из стратегических направлений повышения эффективности деятельности на всех уровнях: государственном, отраслевом, ре-

гиональном, международном и др. Не только информационные ресурсы отдельных стран, но и мировые информационные ресурсы стали предметом производства, купли-продажи. Информация выступает важнейшим компонентом, обеспечивающим полноценную жизнедеятельность как ее конечных пользователей-граждан, так и государства в целом, что отражает мировые тенденции развития общества от индустриального к информационному.

Особое место в механизме информационного обеспечения государственного управления занимает государственный информационный контроль, который существовал и продолжает существовать во всех известных истории типах и видах государств, включая античные полисы, феодальные республики, тоталитарные режимы и современные демократии Запада. Информационный контроль — такая же имманентная составляющая государственной деятельности, как взимание налогов или оборона страны. Суть его заключается не в самом факте государственного контроля над информационной деятельностью, а в качестве, методах и формах обеспечения информационной политики государства.

Государственное управление предстает, как и прежде, в трех вариантах: как деятельность по руководству государственными делами в полном их объеме всеми органами государственной власти (представительными, исполнительными, судебными и т.д.); как часть общегосударственной управленческой деятельности по реализации исполнительными органами своих полномочий и управление в органе государственной власти и вообще в любой государственной организации их внутренними делами (Манохин В.М.). Более того, еще К. Маркс писал, что «администрация есть организующая деятельность государства»¹, а следовательно, именно административно-правовое регулирование использования информационных технологий в деятельности государства является определяющей, практически организующей силой, способной обеспечить эффективное функционирование государственных органов всех ветвей власти: исполнительной, законодательной и судебной.

В связи с этим диссертант приходит к выводу, что государственное управление использования информационных технологий представляет собой систему способов и факторов, обеспечивающих необходимые условия для формирования и удовлетворения информационных потребностей пользователей (потребителей) информации, включая обеспечение информационных потребностей

¹ К. Маркс. Критические заметки к статье «Пруссак», «Король прусский и социальная реформа» // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 1. С. 440.

высших органов государственной власти, а также информационный контроль, выражающийся в качестве, методах и формах обеспечения информационной политики государства. Развитие системы функционирования государственного управления использования информационных технологий осуществляется в целях повышения эффективности жизнедеятельности государства и общества.

В четвертом параграфе *«Административно-правовой режим информационного обеспечения»* раскрываются его структура и сущность.

Основное назначение информационного обеспечения государственного управления — удовлетворение информационных потребностей пользователей, направленных на осуществление деятельности органов власти и управления.

Термин «правовой режим» понимается по-разному, например, как совокупность правовых средств (Алексеев С.С.), правовых и организационно-технических мер (Розанов И.С.), как социальный режим (Исаков В.Б.). Диссертант разделяет точку зрения, согласно которой правовой режим — это определенная совокупность правил, закрепленных в правовых нормах и регулирующих определенный вид общественной деятельности. Под правовым режимом в административном праве понимается особый порядок правового регулирования, который установлен государством, включает в себя определенные юридические и организационные средства, используемые для закрепления социально-правового состояния объектов воздействия и обеспечения их устойчивого функционирования (Бахрах Д.Н.).

В свою очередь, реализация государственного управления осуществляется государственными органами. При этом и заказчики, и разработчики систем информационного обеспечения испытывают большие трудности методологического характера при необходимости детализации понятия «информационное обеспечение государственного управления» в преломлении к конкретному тому или иному органу государственной власти и управления, а главное при попытке определения процессов, процедур, составляющих данное понятие. Поэтому информационное обеспечение государственного управления целесообразно представить как совокупность развивающихся операционных систем.

Отсюда следует вывод, что административно-правовой режим информационного обеспечения — это система прав, обязанностей и административной ответственности, связанная с его созданием, использованием и актуализацией (сопровождением).

Говоря об административно-правовом режиме информационного обеспечения государственного управления, необходимо отметить следующее: в насто-

ящее время отсутствует законодательное закрепление ряда прав государственных органов. Например, следует закрепить право, направленное на формирование программ информационного обеспечения, обусловленных информационными потребностями пользователей (потребителей) информации, в которых должны содержаться требования к источникам, регламенту, объему, содержанию, виду и порядку предоставления необходимой информации.

Кроме того, для эффективного формирования таких программ государственные органы должны обладать правом на получение сведений об информационных ресурсах, системах, сетях. Реализация права на их деятельность по распространению информации, оказанию информационных услуг и созданию информационного обеспечения осуществляется на основе Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации».

Обязанности государственных органов также должны быть закреплены законодательно и включать в себя: обязанность по формированию информационных ресурсов в соответствии со своей компетенцией, обязанность предоставлять информацию из государственных информационных ресурсов другим государственным органам, юридическим и физическим лицам в определенные сроки и за определенную стоимость, обязанность по обеспечению актуальности государственных информационных ресурсов, обязанность по обеспечению сохранности всех видов конфиденциальной информации при формировании и использовании государственных информационных ресурсов.

Административная ответственность в сфере информационного обеспечения государственного управления должна включать в себя ответственность за неполноту и несвоевременность формирования государственных информационных систем, непредставление информации законно заинтересованным субъектам; предоставление несвоевременной или недостоверной и некачественной информации, разглашение конфиденциальной информации; порча или утрата документов; распространение недостоверной или ложной информации, создаваемой и распространяемой СМИ, неустановление правил предоставления информации, нарушение правил использования персональных данных, отнесение информации, предоставляемой в обязательном порядке, к информации с ограниченным доступом, нарушение правил лицензирования и сертификации в информационной сфере; нарушение правил использования глобальных информационных сетей и систем, в том числе Интернет (Гуляев Ю.В.).

Основываясь на том, что информационное обеспечение государственного управления направлено на удовлетворение потребностей пользователей в информации, необходимой для осуществления деятельности государственных органов в законодательно определенных сферах, а также учитывая, что оно представляет собой системную совокупность методов, средств и концепций, предназначенных для обеспечения информацией пользователей (потребителей), диссертант приходит к выводу, что административно-правовой режим информационного обеспечения — это система прав, обязанностей и административной ответственности, связанная с его созданием, использованием и актуализацией (сопровождением), обуславливающая повышение эффективности принимаемых решений при условии обеспечения достоверности и полноты информации, ее своевременным доведением до всех заинтересованных лиц, а также при условии организации согласованности управленческих решений территориально удалёнными участниками переговоров в режиме реального времени; доступом широкого круга пользователей (граждан, юридических лиц, общественных организаций и объединений) к источникам коллективных информационных ресурсов в сфере их профессиональной деятельности, образования, науки, культуры, права и т.д. Все это заметно повышает информационную открытость органов государственной власти и местного самоуправления для общества.

Глава вторая «Объекты государственного управления в условиях использования информационных технологий» включает в себя три параграфа.

В первом параграфе «Использование информационных технологий как предмет административно-правового регулирования» информационные технологии характеризуются как предмет административно-правового регулирования.

Все многочисленные определения административно-правового регулирования в практической деятельности можно вместить в три понятия: государственное управление, государственно-административное регулирование и государственные услуги (Манохин В.М.).

Именно такой подход позволяет обосновать не просто связь понятий «административно-правовое регулирование» и «использование информационных технологий», но и перспективы развития административно-правового регулирования с учетом современных тенденций. При определении предмета административного права как социальных отношений по государственному управлению, государственному регулированию и по государственным услугам (Манохин В.М.) появляется возможность обозначить информационные технологии

как фактор, нуждающийся в государственной регламентации, причем регламентации административного типа.

Использование информационных технологий в деятельности государственных и муниципальных органов является предметом административно-правового регулирования как разновидность поведения людей (служащих, должностных лиц государственных органов, граждан и других физических лиц). В то же время информационные технологии взаимодействуют, преобразуют и организуют движение такого объекта, как информационный ресурс. Понятие «информационная система» (как система, объединяющая по каналам передачи данных созданные информационные ресурсы, хранимые и обрабатываемые на компьютерах с соблюдением требований информационной безопасности) более точно отражает сущность информационных процессов в деятельности органов власти (Морозов А.В.).

В то же время именно использование информационных технологий является тем связующим звеном, которое объединяет всю совокупность объектов государственного управления в информационной сфере, так как использование информационных технологий в деятельности государственных и муниципальных органов обеспечивает не только информационное взаимодействие органов власти, но и повышает уровень качества осуществления государственных услуг в сфере социальных отношений.

С учетом изложенного диссертант приходит к выводу о том, что административно-правовое регулирование использования информационных технологий:

во-первых, обеспечивает оказание государственных услуг не только информационной направленности, но и в сфере образования, здравоохранения, культуры и т.д.;

во-вторых, позволяет осуществлять внутриорганизационное управление на более современной основе: повысить скорость доведения решений до исполнителей, проконтролировать ход и результат исполнения решений, принять необходимые меры.

Таким образом, использование информационных технологий в государственном управлении является предметом административно-правовых отношений, а сами информационные технологии как элемент информационной среды, наряду с информационным ресурсом, представляют собой один из объектов государственного управления.

Во *втором параграфе «Информационный ресурс как объект государственного управления»* обосновывается необходимость применения данного термина в законодательстве.

На сегодняшний день информация является важнейшим ресурсом страны наряду с финансовым, природным, трудовым, материальным и другими ресурсами. Более того, государство официально признало информацию в качестве ресурса и в целом ряде нормативных актов используется термин *«информационный ресурс»*.

Информация служит и одним из основных ресурсов государственного управления (Бачило И.Л.), так как выполняет одновременно несколько разных функций. Помимо того, что она является ресурсом государственного управления, она представляет собой и его объект. Кроме того, в связи с тем, что нормативные акты и другие принимаемые решения государственных органов представляют собой информацию, то и деятельность этих органов и соответственно сам процесс государственного управления также носят информационный характер, при котором результатом деятельности управляющих органов опять-таки является информация. Наконец, информация выступает в качестве средства управляющего воздействия на социальные процессы (Лопатин В.Н.).

К информационному ресурсу следует относить не только массив документов или отдельные документы, но и другие визуально воспринимаемые информационные объекты (Бачило И.Л.).

Информационные ресурсы являются многоаспектным объектом правового регулирования, имеющим особое значение для формирования полноценного и эффективного государственного управления. Кроме того, специфическая роль информационного ресурса при осуществлении государственной деятельности обуславливает его положение как объекта государственного управления, а деятельность субъектов права в отношении использования государственного информационного ресурса — как объекта административно-правового регулирования.

Следует также отметить, что административно-правовое регулирование использования информационного ресурса имеет ряд нерешенных проблем, например, отсутствует детальная регламентация возможности предоставления информационного ресурса на платной основе. В связи с этим диссертант считает необходимым законодательно закрепить право на бесплатное получение государственного информационного ресурса в электронном виде. Недостаточность контроля в сфере использования государственного информационного ресурса обусловлена также отсутствием административной ответственности за неразрешенное копирование документов, неверное хранение подлинников в государственных и муниципальных архивах и библиотеках. С учетом изло-

женного автор предлагает внести в Кодекс об административных правонарушениях РФ необходимые изменения.

Возвратив определение понятия «информационный ресурс», федеральный закон обеспечит не только возможности свободного использования более тысячи действующих нормативных актов, которые так или иначе упоминают названную категорию, но и позволит решить ряд задач в сфере государственного управления информационной сферой вообще и информационным ресурсом в частности.

В *третьем параграфе «Административно-правовые режимы информационных ресурсов»* раскрываются критерии и виды административно-правовых режимов информационных ресурсов.

Правовой режим информации — это режим объектов права, который вводится законом и позволяет обеспечивать комплексное воздействие регулятивными, охранительными, процессуально-процедурными средствами, представляющими собой особую совокупность дозволительных, запрещающих, обязывающих и гарантирующих соблюдение этого режима норм (Терещенко Л.К.).

Административно-правовой режим информации (информационных ресурсов) обеспечивает собственникам возможность распоряжаться ею по усмотрению, в том числе определять степень их открытости и доступности.

Диссертант выделяет следующие критерии административно-правового режима информационного ресурса:

во-первых, информационный ресурс всегда объективно выражен в форме документированной информации;

во-вторых, информационный ресурс является элементом различных прав, в том числе права собственности, авторского права и т.д. Однако вопросы административно-правового регулирования информационного ресурса гражданским правом не охватываются. Так, административно-правовое регулирование информационного ресурса состоит из следующих элементов:

- 1) института обязательного экземпляра документа;
- 2) обязанности государственных и муниципальных органов собирать информацию по целевому признаку;
- 3) обязанности юридических лиц, отвечающих за сбор сведений, предоставить их;
- 4) обязанности процедуры лицензирования всех видов деятельности по специальному хранению информационного ресурса;

в-третьих, установление степени открытости информационного ресурса и обеспечение порядка доступа к нему;

в-четвертых, обеспечение защиты информационного ресурса, как составной части информационной безопасности.

Проанализировав законодательство об информационных ресурсах, диссертант приходит к выводу, что административно-правовой режим информационного ресурса должен содержать:

- 1) процедуру документирования;
- 2) порядок доступа к информационному ресурсу в зависимости от его категории;
- 3) способы охраны информационного ресурса и порядок применения мер по защите информации.

В то же время среди элементов правового режима информационного ресурса законодательство субъектов РФ выделяет такие составные части, как: процесс создания информационного ресурса, требования к его документальному оформлению, процедуру финансирования, определение субъекта, которому принадлежат исключительные права на информационный ресурс, порядок доступа, учет и регистрацию информационного ресурса, порядок обеспечения информационной безопасности.

Административно-правовые режимы информационных ресурсов, по мнению автора, можно разделить по доступности: *режим свободного доступа (или общий режим)*, включающий в себя: режим информационных ресурсов, отнесенных к общественному достоянию; режим массовой информации; режим исключительных прав на объекты информационных ресурсов, режим «одного окна» и т.п.; *режим ограниченного доступа (или специальный режим)*, включающий в себя административно-правовые режимы: сведений, подлежащих охране в режиме государственной тайны, и конфиденциальной информации. Административно-правовой режим конфиденциальной информации, в свою очередь, делится на административно-правовые режимы коммерческой тайны, тайны частной жизни, служебной тайны, профессиональной тайны и инсайдерской информации.

Административно-правовой режим служебной тайны нуждается в законодательном оформлении как общего понятия служебной тайны, так и основных его признаков. Также требуется устранение правового пробела: определения оснований административной ответственности работодателей при нарушении ими административно-правового режима тайны частной жизни работников. Так, в Федеральном законе «О персональных данных» установлено обязательное согласие работника на обработку его данных работодателем (оператором персональных данных). По аналогии с данной нормой, с точки зрения автора, требуется ввести

норму, обязывающую работодателей брать письменное согласие работников на контроль за телефонными переговорами, электронными сообщениями и другими подобными действиями, осуществляемыми работниками на рабочем месте в рабочее время с использованием технических средств работодателя.

Административно-правовые режимы информационных ресурсов также можно разделить по форме выражения: режим документированной информации и режим электронного документа.

Установление административно-правового режима информационных ресурсов предполагает обязательное определение последовательного технологического совершения определенных действий, которые должны выполняться в определенном административном порядке, иначе действующие правовые нормы будут не адекватны существующей действительности.

Глава третья «Субъекты государственного управления в условиях использования информационных технологий» состоит из четырех параграфов.

В первом параграфе *«Особенности административно-правового статуса субъектов государственного управления в условиях использования информационных технологий»* анализируются отдельные элементы административно-правового статуса субъектов государственного управления в условиях использования информационных технологий.

Исходя из того, что государственное управление представляет собой форму реализации функций государства его органами и должностными лицами как разновидность социального публичного управления, именно государственное управление является той основной сферой, в которой действуют и применяются нормы административного права. Субъектами же процесса государственного управления могут быть физические и юридические лица, которые сами осуществляют управление или участвуют в управлении в качестве субъектов управленческих отношений. При этом физические лица и общественные объединения, как правило, выступают в качестве участников — субъектов управленческих отношений, в свою очередь государственные органы, их структурные подразделения и служащие исполняют роль управляющих субъектов в административно-правовых отношениях.

Первостепенная роль в системе административно-правового регулирования в сфере применения информационных технологий сегодня, безусловно, принадлежит Министерству связи и массовых коммуникаций РФ. В п. 1.3 Регламента Министерства связи и массовых коммуникаций РФ прописано, что Министерство есть федеральный орган исполнительной власти, который осу-

ществляет функции по разработке государственной стратегии и правовому регулированию в информационной сфере, в том числе при использовании информационных технологий для формирования государственного информационного ресурса и обеспечения доступа к нему.

Административно-правовое регулирование информационного обеспечения деятельности органов власти в части установления порядка работы с документами, установления режимов информации, структуризации информации нуждается в совершенствовании.

Необходимо также установление фильтров входящей информации и их административно-правовое регулирование. Большой объем такой информации может вызвать остановку работы государственных и муниципальных органов, при этом поток входящей информации имеет особое значение для обеспечения связи органа власти с внешней средой. Поэтому особенно важен внимательный подход к разработке различных положений и инструкций по обработке и подготовке к представлению руководству входящих документов.

Кроме того, требуется обеспечить систематизацию информации, как входящей, так и исходящей, в зависимости от категорий доступа. Отсюда следует, что административно-правовое регулирование использования информации необходимо осуществлять по двум направлениям: во-первых, в соответствии с ее административно-правовым режимом доступа; во-вторых, на основании правил открытости, свободного доступа.

Особое значение для решения вышеперечисленных проблем административно-правового регулирования деятельности субъектов государственного управления в условиях использования информационных технологий имеет принятие специального федерального закона, регулирующего административно-правовой режим служебной тайны, законов об информационном обеспечении деятельности государственных и муниципальных органов, закона об административно-правовом режиме тайны частной жизни и т.д. Частично эти вопросы решены за счет включения отдельных административно-правовых норм в положения о структурных подразделениях государственных и муниципальных органов, в регламенты некоторых государственных и муниципальных органов, но при этом весь объем административно-правового регулирования этих проблем не обеспечивается.

Во втором параграфе *«Электронное государство как основная форма реализации информационной функции государства на современном этапе»* содержится характеристика электронного государства как основной формы реализации информационной функции государства на современном этапе.

Несмотря на свою новизну, такие понятия, как «электронное государство», «электронное правительство», «электронное государственное управление» и т.п., являются достаточно устоявшимися и постоянно используются в правовой литературе и в юридических документах.

С нашей точки зрения, электронное государство — это способ организации государственной власти, который основывается на интернет-технологиях и информационной инфраструктуре и предназначен для предоставления информации и информационных услуг государственными и муниципальными органами различным субъектам, для того чтобы повысить прозрачность работы государственных и муниципальных структур и предоставить населению возможность интерактивного участия в принятии решений.

Основным способом реализации идей электронного государства служат официальные сайты государственных и муниципальных органов, которые призваны быть не только инструментом доступа к информации об их деятельности, но и одним из средств предоставления государственных услуг, при этом для их оказания необходимо организовать интерактивное взаимодействие.

Активное применение электронных технологий в избирательном процессе, в частности интернет-технологий, позволило диссертанту сформулировать вывод о том, что электронное государство — это способ интерактивного влияния на принимаемые государственные решения, а не только способ оказания социальных услуг гражданам.

При этом электронное правительство дает возможность повысить эффективность административных механизмов взаимодействия с населением и юридическими лицами не только в ходе оказания государственных услуг, но и сформировать новые социально ориентированные механизмы обслуживания граждан (Милованцев Д.А.). В то же время электронное государство обеспечивает гражданам не только более удобный доступ к государственной информации и услугам, но и повышение качества этих услуг, участие в демократических институтах общества.

В настоящее время формируется инфраструктура электронного взаимодействия государственных и муниципальных органов и общества. Основные направления модернизации системы государственного и муниципального управления на основе внедрения информационных технологий — это направленность на совместимость стандартов и технических протоколов оборота информации, предоставление свободного доступа к информационно-телекоммуникационным сетям государственных и муниципальных органов и бюджетных учреждений, реализацию отраслевых программ информатизации.

Таким образом, понятие «электронное государство» включает в себя деятельность органов исполнительной власти — «электронное правительство», представительной власти — «электронный парламент», а также судебной власти — «электронное правосудие», то есть является более широким понятием по отношению к понятию «электронное правительство».

В *третьем параграфе «Система органов власти, регулирующих процесс информатизации»* рассматривается совокупность элементов системы органов власти, регулирующих процесс информатизации.

В Указе Президента РФ от 20 января 1994 г. № 170 «Об основах государственной политики в сфере информатизации» впервые была обозначена система государственных органов, реализующих государственную политику в сфере информатизации, которая включала в себя: органы управления при Президенте РФ; органы исполнительной власти, как федеральные, так и субъектов РФ.

Если учесть, что одной из краеугольных проблем при осуществлении информационного обеспечения является недостаточность взаимодействия органов власти различных ведомств и уровней, то отсюда следует, что в целях повышения эффективности технологий электронного государства необходимо реформировать систему государственного управления информационным обеспечением в России. Ряд шагов в этом направлении уже сделан. Так, Постановление Правительства РФ от 8 сентября 2010 г. № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия» (в ред. постановлений Правительства РФ от 8 июня 2011 г. № 451, от 28 ноября 2011 г. № 977) устанавливает, что Минкомсвязи России обладает полномочиями государственного заказчика и оператора по отношению к единой системе межведомственного электронного взаимодействия, а также координирует деятельность по подключению к этой системе. Однако этого недостаточно, так как анализ действующей системы органов власти, реализующих государственное управление информационным обеспечением в Российской Федерации, свидетельствует об отсутствии четко выстроенной и взаимоувязанной иерархии в этой сфере. По мнению диссертанта, целесообразно придать Роскомнадзору статус относительно независимого федерального органа исполнительной власти федеральной службы при Правительстве РФ с подчиненными ему структурами на уровне субъектов Федерации и на местном уровне. При этом данный орган власти должен не только обеспечивать создание единого информационного пространства, с точки зрения его технического обеспечения, но и сущностного наполнения, а также распределения финансовых потоков на выполнение данной задачи. Одновременно в его функции включается решение задач в области информационной

безопасности и защиты личной жизни. В свою очередь, в каждом органе исполнительной власти, как федеральном, так и на уровне субъектов Федерации и на местном, предполагается обязательное введение должности – ответственного за внедрение и контроль за реализацией информационной деятельности органа в электронной форме, который назначается по согласованию с создаваемой структурой. Представляется особенно важным объединение функций контроля и надзора в сфере защиты информации с контролем за финансированием этих процессов.

Таким образом, по мнению автора, будет реализована тенденция к более тесному взаимодействию органов власти и граждан по предметно-функциональному признаку, а также персонализирована ответственность при организации информационного взаимодействия.

Кроме того, данный подход позволит решить одну из основных задач процесса внедрения информационно-коммуникационных технологий в сферу публичного управления — повысить эффективность деятельности государственных и муниципальных органов, что, в свою очередь, обеспечит более эффективную реализацию права на доступ к информации и предоставление государственных и муниципальных услуг гражданам России на более высоком качественном уровне.

В четвертом параграфе *«Формы и методы деятельности субъектов государственного управления в условиях использования информационных технологий»* определяются формы и методы деятельности субъектов государственного управления, которые могут применяться при использовании информационных технологий.

Формы и методы деятельности органов государственной власти и управления представляют собой формы и методы реализации компетенции названных субъектов.

Форма реализации компетенции – это одна из частей, на которые можно разделить деятельность субъекта государственного управления в условиях использования информационных технологий, которая может быть объективно выражена и отличается от других форм.

Среди форм реализации государственного управления в условиях использования информационных технологий необходимо, прежде всего, выделить лицензирование. Лицензирование организаций, специализирующихся на формировании государственного информационного ресурса, — это один из основных механизмов контроля субъектов, создающих государственный информационный ресурс и предоставляющих на их основе информационные услуги. В то же время данный вид лицензирования не должен заменить собой ответственность

государственных органов исполнительной власти за нарушения в области формирования и использования государственного информационного ресурса, относящегося к их ведению.

Следующей формой государственного управления в информационной сфере являются обращения. Обеспечение доступа к информации о деятельности государственных и муниципальных органов на основании запроса — самый традиционный способ реализации права граждан на информацию.

Следует отметить, что и запрос, и ответ на него могут направляться по электронной почте или с использованием иных информационно-телекоммуникационных технологий. В этом случае в государственных и муниципальных органах необходимы специальные службы. Если подобные службы отсутствуют, то на договорных началах могут быть привлечены юридические лица, осуществляющие предоставление информационных услуг на законных основаниях. К сожалению, законодательно пока не установлены требования к юридической силе документов, которые предоставляются в электронной форме. Это, в свою очередь, как уже отмечалось, не позволяет пользователям, получившим ответ по электронной почте или непосредственно с официального сайта, использовать эти документы в официальных инстанциях для защиты своих прав.

В целях более эффективного исполнения функции формирования государственного информационного ресурса следует наиболее оптимально организовать работы по созданию и ведению государственного информационного ресурса и исключить дублирование информации. При этом необходимо удовлетворить основные информационные потребности как государственных и муниципальных органов, так и населения. В качестве одной из форм реализации этой функции можно обозначить составление различных перечней информации: информации, обязательно предоставляемой, служебной информации и др.

Правовые акты управления как форма государственного управления в условиях использования информационных технологий должны включать в себя: перечень полномочий и обязанностей по управлению государственным информационным ресурсом, его формированию и защите. Кроме того, необходимо включить в них полномочия по использованию имеющегося у государственных и муниципальных органов и подведомственных им организаций информационного ресурса в целях предоставления информационных услуг. Представляется целесообразным разработать типовые документы о формировании и использовании государственного информационного ресурса.

По мнению диссертанта, следует также обозначить такую форму государственного управления в информационной сфере, как запрет на распространение информации, которая содержит пропаганду войны, разжигание розни и вражды, иные сведения, за распространение которых предусмотрена административная или другая юридическая ответственность.

Среди неправовых форм государственного управления в условиях использования информационных технологий можно назвать финансово-экономическое обеспечение, которое занимает центральное место при формировании, использовании и защите государственного информационного ресурса, так как в условиях всеобщей нехватки бюджетных средств возникает массовая коммерциализация государственного информационного ресурса.

В связи с этим необходимо законодательно установить порядок предоставления платных государственных информационных услуг, прежде всего, которые предоставляются «сторонним» пользователям. В свою очередь должны быть разработаны, утверждены тарифы на платное информационное обслуживание на основе государственного информационного ресурса.

Финансово-экономическое обеспечение функционирования государственного информационного ресурса невозможно, если не будут разработаны порядок и условия передачи государственного информационного ресурса для коммерческого использования, а также нормативные акты, устанавливающие порядок функционирования государственных бесплатных информационных служб.

Следует выделить технологическое обеспечение как форму государственного управления в информационной сфере. Выполнение государственной функции по управлению государственным информационным ресурсом требует соответствующего технологического обеспечения. Поэтому необходимо стандартизировать формы представления государственного информационного ресурса в телекоммуникационных сетях.

Что касается методов государственного управления в условиях использования информационных технологий, то это характер волеизъявления субъектов государственного управления в информационной сфере по отношению к другим участникам данных правоотношений.

Среди методов деятельности субъектов государственного управления в условиях использования информационных технологий диссертант выделяет следующие: методическое обеспечение управления государственным информационным ресурсом; учет и регистрацию государственного информационного

ресурса, установление методик и критериев оценки его стоимости; экономическое стимулирование формирования и использования государственного информационного ресурса; унификацию используемых информационных технологий для координации управления государственным информационным ресурсом; административный надзор за состоянием и функционированием государственного информационного ресурса России.

Важнейшим методом государственного управления в условиях использования информационных технологий должен стать административный надзор за осуществлением информационных услуг. Благодаря этому возможно создать нормативную базу, позволяющую оценить состав и качество государственных информационных услуг, других видов использования государственного информационного ресурса.

В информационной сфере также применяется метод принуждения, в частности метод административного принуждения, при установлении и привлечении к административной ответственности. Так, к категориям правонарушений в информационной сфере относятся: неправомерный отказ в доступе к информации; несвоевременное предоставление информации; предоставление заведомо недостоверной информации или информации, не соответствующей запросу.

Совершенствование организационных структур, формирующих и использующих государственный информационный ресурс, обусловлено необходимостью выделить в каждом государственном и муниципальном органе подразделения и конкретных должностных лиц, ответственных за организацию работ по управлению государственным информационным ресурсом.

Глава четвертая «Особенности административно-правового регулирования деятельности органов исполнительной власти в условиях использования информационных технологий», состоящая из трех параграфов, посвящена более подробному анализу функционирования органов исполнительной власти в ходе реализации идей электронного правительства.

В первом параграфе *«Система административно-правового регулирования деятельности органов исполнительной власти в условиях использования информационных технологий»* раскрывается сущность административно-правового регулирования деятельности органов исполнительной власти при использовании информационных технологий.

Исследуя процесс совершенствования административно-правового регулирования деятельности органов исполнительной власти в условиях использования информационных технологий, диссертант приходит к выводу о том, что этот

процесс является одним из стратегических направлений повышения эффективности работы исполнительной власти на всех уровнях управления: федеральном, субъектов Федерации и муниципальном. При этом административно-правовое регулирование деятельности органов исполнительной власти в условиях использования информационных технологий следует рассматривать с точки зрения системного подхода, то есть исследовать административно-правовое регулирование деятельности органов исполнительной власти в условиях использования информационных технологий невозможно без определения его системы.

Существует ряд факторов, осложняющих построение системы административно-правового регулирования деятельности органов исполнительной власти в условиях использования информационных технологий. Один из основных дестабилизирующих факторов в сфере информационного обеспечения органов исполнительной власти – это слишком активно изменяющаяся структура органов исполнительной власти. Кроме того, осложняет формирование административно-правовой основы информатизации разрыв между системой государственных исполнительных органов и систем муниципальных исполнительных органов.

Создание организационно-правовых механизмов освоения информационных технологий требует перестройки системы административно-правового регулирования на современной информационной основе.

Административная реформа, которая перманентно реализуется с 2004 г., преследует в качестве одной из основных задач информационную открытость власти. Решение данной задачи позволяет не только своевременно информировать граждан и организации о деятельности органов власти, но и обеспечивает общественный контроль за деятельностью государственных и муниципальных органов. Достижение этого результата предполагает принятие значительного количества нормативных правовых актов, в число которых должны войти не только уже принятый Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», но и Федеральный закон «О служебной тайне». Необходимо также создание открытого и доступного информационного ресурса государственных органов исполнительной власти и обеспечение их постоянного мониторинга с точки зрения их полноты и транспарентности.

Для создания сбалансированной системы административно-правового регулирования предоставления информации о деятельности органов государственной и муниципальной власти необходимо принятие обоих законов. Пер-

вый из них закрепляет механизм предоставления открытой и обязательной к публикации информации о деятельности органов исполнительной власти на основе принципа доступности информации. Второй закон предполагает установление процедуры ограничения доступа к конфиденциальной информации, конкретный перечень сведений, который не может быть отнесен к конфиденциальной информации, а также процедуры организации деятельности в государственном или муниципальном органе с конфиденциальной информацией и порядок рассекречивания конфиденциальной информации.

Еще одной проблемой в ходе осуществления административной реформы является не соответствующая сегодняшним потребностям система статистического учета, которая не позволяет оценить эффективность работы государственных и муниципальных исполнительных органов.

Существующие системы статистического учета не дают представления о качестве и результативности деятельности государственных и муниципальных исполнительных органов. В связи с этим необходимо создать эффективную систему мониторинга результатов деятельности государственных и муниципальных исполнительных органов, которая должна также включать в себя систему мониторинга результативности мероприятий административной реформы.

Управление по результатам предполагает более эффективный уровень административно-правового регулирования информационного обеспечения органов государственной и муниципальной властей. Отсюда следует, что эффективная система мониторинга невозможна без дальнейшего улучшения системы государственного статистического учета, ведомственной статистики.

Для координации и упорядочения работ по формированию эффективного административно-правового регулирования деятельности исполнительных органов государственной и муниципальной властей в условиях использования информационных технологий, по мнению диссертанта, необходимо разработать единую систему исполнительно-распорядительных нормативных документов, которые обеспечат классификацию работ и услуг, унифицирующих информационное обеспечение исполнительных органов государственной и муниципальной властей, а это, в свою очередь, позволит более эффективно использовать финансовую поддержку государства.

Следует также более четко определить правовой и научно-организационный статус появляющихся в последнее время многочисленных государственных и коммерческих структур (агентств, центров, институтов, управлений и т.д.), занятых информационно-аналитическими исследованиями, и разработать

оценочные критерии эффективности, стоимости и полезности оказываемых ими услуг и конкретных результатов работ, в том числе прав, обязанностей и ответственности за полноту, достоверность, непротиворечивость, сопоставимость и оперативность предлагаемых рекомендаций и вариантов решений.

Система административно-правового регулирования деятельности исполнительных органов государственной и муниципальной властей в условиях использования информационных технологий должна также учитывать специфику соответствующего субъекта Федерации — отрасли управления, направления социально-экономического развития, демографические и миграционные процессы субъекта РФ.

Во втором параграфе «Взаимодействие органов исполнительной власти на трех уровнях: федеральном, субъектов Федерации и муниципальном в условиях использования информационных технологий» раскрывается взаимовлияние исполнительных органов на всех уровнях публичной власти.

Одним из основных направлений деятельности государства в информационной сфере информатизации является информационное обеспечение деятельности государственных и муниципальных исполнительных органов, обеспечение информационных потребностей граждан и организаций, а также формирование и развитие информационной сферы.

В целях обеспечения информационного взаимодействия необходимо гарантировать свободный общественный доступ к государственным документам и реализовать обязанности государства по предоставлению подобной информации населению, за исключением информации с ограниченным доступом (государственной, коммерческой тайны и т.д.). Однако необходимо долженствование принципа презумпции открытости во взаимодействии органов исполнительной власти и населения, особенно в информационном взаимодействии, которое может осуществляться по различным поводам, например, в случае необходимости дополнительной информации для реализации своих полномочий в виде заключений, экспертиз от другого органа государственного управления. Требуемая информация предоставляется заинтересованному органу государственного управления на основе его запроса.

Необходимо реализовывать информационное взаимодействие, координировать органы исполнительной власти субъекта Федерации и федеральные территориальные органы исполнительной власти, хозяйствующие субъекты, которые организационно образуют информационную систему субъекта Федерации.

На территории субъекта Федерации осуществляют свою деятельность федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти

субъекта РФ. Между ними существует активное информационное взаимодействие, которое выражается в координации информационной деятельности, создании информационного ресурса общего пользования, обеспечении информационной безопасности, осуществлении информационного обмена. Для решения основной задачи управления информационным обеспечением на уровне субъекта Федерации необходимо оптимизировать информационные связи, усилия и затраты в целях обеспечения предоставления информации федеральным органам.

Основными направлениями информационной работы в сфере государственного и муниципального управления, по мнению автора, являются: обеспечение административно-правового регулирования информационным ресурсом, необходимым для решения задач, стоящих перед государственными и муниципальными исполнительными органами в области социально-экономического и научно-технического развития, общественного порядка и др., информационным ресурсом для эффективной организации деятельности руководящего состава государственных и муниципальных органов исполнительной власти.

Деятельность информационных структур органов исполнительной власти субъектов Федерации и муниципальных образований реализуется в равной степени как в информационном и экспертно-аналитическом, так и в технологическом и техническом аспектах.

Важную роль в совершенствовании административных процессов в государственных органах власти субъектов РФ и муниципальных органах играет создание систем управления и поддержки принятия решений на основе электронных административных регламентов.

Особое значение имеет комплексный подход к работам по стандартизации и сертификации информационных технологий и систем для эффективного административно-правового регулирования использования информационных технологий в деятельности исполнительной власти.

Повсеместное использование информационных технологий в государственном управлении создает новые методики коллективного формирования интеллектуальных знаний, формы оказания государственных и муниципальных услуг, которые становятся более доступными. Благодаря этому обеспечиваются функционирование и развитие информационных систем в сфере государственных и муниципальных закупок и торгов. Отсюда следует, что перевод исполнения государственных и муниципальных полномочий в электронную форму позволит создать и развивать аналитическую систему повышения эффективности государ-

ственных и муниципальных услуг, которая служит одним из основных инструментов совершенствования государственного и муниципального управления.

Доступность государственных и муниципальных услуг в электронной форме повысится в том числе за счет развития использования возможностей мобильных устройств для доступа к единому portalу.

Таким образом, информационное обеспечение государственного управления, с одной стороны, позволяет использовать информационные технологии в деятельности государственных и муниципальных органов исполнительной власти, а деятельность на основе использования информационных технологий создает условия перспективного развития функционирования этих органов.

В третьем параграфе «Административно-правовое регулирование доступа к сведениям о деятельности органов власти» доступ к сведениям о деятельности органов власти рассматривается с точки зрения административно-правового регулирования.

Достижение информационной открытости власти требует, прежде всего, интенсификации процессов формирования необходимых обществу информационных ресурсов, а также изменения норм правового регулирования информационного обмена с четким определением того, какая информация является общедоступной, а какая имеет ограничения по доступу.

Стимулом для принятия комплексных федеральных законов, гарантирующих и обеспечивающих доступность сведений о деятельности государственных и муниципальных органов послужило, в частности, Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 5 ноября 2008 г. Несомненно, что реализация положений данных нормативных актов обеспечит новый качественный уровень открытости государственных и муниципальных органов.

Качественная информация характеризуется своевременностью, достоверностью, полнотой и доступностью. Принцип достоверности и своевременности информации направлен на обеспечение физических лиц и организаций качественной информацией.

Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» предполагает реализовать следующие мероприятия для обеспечения надлежащей открытости информации о деятельности государственных и муниципальных органов и доступности государственного информационного ресурса для общества: сформировать требования и методические рекомендации в целях организации предоставления публичной информации на сайтах государственных и муниципальных органов; привести информационные ресурсы на ин-

тернет-сайтах государственных и муниципальных органов в соответствии с требованиями законодательства; регулярно проводить мониторинг названного соответствия; осуществлять методическую поддержку федеральных органов.

Одним из самых серьезных недостатков административно-правового регулирования доступа к сведениям о деятельности органов власти является большое количество лиц, не имеющих доступа к сети Интернет или не умеющих им пользоваться. В связи с этим можно констатировать появление нового вида социального неравенства, который порождается отсутствием у населения доступа к информационным технологиям, а это, в свою очередь, предполагает активные действия со стороны власти, направленные на его ликвидацию.

В целом на федеральном и региональном уровнях уже много сделано по разработке основных технологических решений: созданы интернет-порталы органов власти, на основе которых осуществляется интернет-взаимодействие государства и населения.

Таким образом, административно-правовое регулирование доступа к сведениям о деятельности органов власти включает в себя формирование организационно-правовой, технологической основы информирования населения. В первую очередь должны обеспечиваться стандарты качества предоставления информации государственными и муниципальными органами, а также применяться административно-правовые меры по ликвидации цифрового неравенства.

Глава пятая «Особенности административно-правового регулирования деятельности органов законодательной и судебной власти в условиях использования информационных технологий» включает в себя два параграфа.

В первом параграфе *«Административно-правовое регулирование деятельности органов законодательной власти в условиях использования информационных технологий»* анализируется деятельность органов законодательной власти с точки зрения административно-правового регулирования.

Учет социальных потребностей, отражающихся в законодательстве, возможен только на основе высокоэффективного административно-правового регулирования деятельности органов законодательной власти в условиях использования информационных технологий. Одна из научно-методических проблем в этой связи возникает при разграничении терминов «электронное взаимодействие» и «информационное взаимодействие». Диссертант считает целесообразным в нормативных актах в отношении органов государственной власти использование именно термина «электронное взаимодействие», так как созданная

в настоящее время система межведомственного электронного взаимодействия предназначена для того, чтобы государственные и муниципальные услуги и функции были реализованы в *электронной* форме. Таким образом, подчеркивается технологическая, сугубо практическая направленность применения данного термина. Понятие же «информационное взаимодействие» имеет более широкую наполненность и включает в себя все формы взаимодействия органов власти. Кроме того, одной из тенденций развития информационных технологий в сфере деятельности государственных исполнительных органов является также переход федеральных органов исполнительной власти на использование свободного программного обеспечения, что также служит дополнительным аргументом в пользу того, что указание на прикладной характер системы взаимодействия органов государственной власти наиболее предпочтительно.

Во втором параграфе «Административно-правовое регулирование деятельности судебных органов в условиях использования информационных технологий» исследуются административно-правовые особенности деятельности судебных органов в условиях использования информационных технологий.

Необходимость в административно-правовом регулировании деятельности судебных органов в условиях использования информационных технологий назрела давно. С одной стороны, современное общество признано информационным и информация в нем является наиболее значимым ресурсом; с другой стороны, судебная система на протяжении длительного времени являлась достаточно закрытой и, наконец, средства массовой информации не всегда процесс отправления правосудия, исполнения судебных актов, действия представителей судейского сообщества интерпретируют адекватно.

Вступление России в Совет Европы ставит перед Россией определенные обязательства относительно осуществления обмена правовой информацией (включая судебную). Необходимость ориентироваться на принцип гласности судопроизводства стала в настоящее время потребностью российского общества.

Административно-правовое регулирование информационного взаимодействия судов регламентируется, как правило, внутренними документами (инструкциями, регламентами) конкретных судов. Например, административно-правовые требования по организации информационного взаимодействия в отношении Судебного департамента и его органов устанавливаются Федеральным законом от 8 января 1998 г. № 7-ФЗ «О судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» и подзаконными нормативными актами, принимаемыми в Судебном департаменте и его органах.

Еще одним направлением административно-правового регулирования деятельности судебных органов в условиях использования информационных технологий является судебная статистика, которая представляется на интернет-сайтах судов в отдельном разделе. Значение статистической информации в деятельности судебных органов трудно переоценить, так как именно анализ судебной статистики позволяет сделать выводы о качестве осуществления правосудия. На основе судебной статистики осуществляется оперативное руководство судебными органами, контроль деятельности судов.

Информирование о кадровом обеспечении суда также является аспектом административно-правового регулирования деятельности судебных органов в условиях использования информационных технологий, так как в специальном разделе интернет-сайтов судов предоставляется информация, показывающая процесс деятельности судей и работников судов как важный механизм осуществления государственной службы.

Отсюда следует, что административно-правовое регулирование деятельности судебных органов в условиях использования информационных технологий включает в себя процесс информатизации судебных органов, установление регламентов по осуществлению информационных функций судебными органами, судебной статистики и кадрового обеспечения судов в целях обеспечения свободного доступа к информации об их деятельности.

В Заключении подводятся итоги проведенного исследования; определяются дальнейшие тенденции развития административно-правового регулирования использования информационных технологий и его значение для построения информационного общества.

В приложении представлен проект Концепции информационного обеспечения органов власти в Российской Федерации, которая содержит все основные направления изменения законодательства, необходимые с точки зрения соискателя.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

Монографии и учебные пособия

1. Ковалева Н.Н., Малько А.В., Петров М.П., Саломатин А.Ю. Модернизация юридического образования как неотъемлемая составляющая российской правовой реформы (в соавторстве) / под ред. А.В. Малько и А.Ю. Саломатина. Пенза; Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2006. 53 с. (2,3 п.л. / 1,0 п.л.).

2. Административное право: учебник (в соавторстве) / под ред. Н.М. Кони-на, Ю.Н. Старилова. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2006. Рекомендован Минобрнауки РФ в качестве учебно-методического пособия (46,0 п.л. / 5,0 п.л.).

3. Ковалева Н.Н. Информационное право России: учебное пособие. М.: Изд-во «Дашков и К^о», 2007. 360 с. (22,5 п.л.). Рецензия на учебное пособие: Улиско А.Н. // Правовая политика и правовая жизнь. Саратов, 2007. № 4. С. 40–43 (0,3 п.л.).

4. Ковалева Н.Н. Информационное право // Краткий юридический словарь / отв. ред. А.В. Малько. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. 496 с. (15,5 п.л. / 1,0 п.л.).

5. Ковалева Н.Н. Информационное право // Большой юридический словарь. / отв. ред. А.В. Малько. М.: Изд-во Проспект, 2009. 704 с. (44,0 п.л. / 2,0 п.л.).

6. Ковалева Н.Н. Административная реформа и информационные правоотношения // Административная реформа в России: федеральный и региональный уровень / под ред. А.В. Малько. Тамбов: Изд-во Тамбовского гос. ун-та, 2009. 395 с. (21,21 п.л. / 2,0 п.л.).

7. Ковалева Н.Н. Информационное право России: учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во «Дашков и К^о», 2009. 352 с. (22,5 п.л.).

8. Административное право: учебник (в соавторстве) / под ред. Н.М. Кони-на, Ю.Н. Старилова. М.: Норма, 2010. Рекомендован Минобрнауки РФ в качестве учебно-методического пособия (47,41 п.л. / 5,0 п.л.).

9. Ковалева Н.Н. Государственное управление в информационной сфере. Саратов: КУБиК, 2011. 224 с. (12,02 п.л.). Анонс монографии: Ковалева Н.Н. Государственное управление в информационной сфере. 2011 // Информационное право. М., 2011. № 4. Рубрика «Новинки литературы». С. 32 (0,05 п.л.); Улиско А.Н. Рецензия на монографию: Ковалева Н.Н. «Государственное управление в информационной сфере» (Саратов: КУБиК, 2011. 224 с.) // Государственная власть и местное самоуправление. М., 2013. № 1. С. 45–46 (0,3 п.л.).

10. Ковалева Н.Н. Информационное обеспечение органов власти на трех уровнях: государственном, региональном и местном. М.: Юрлитинформ, 2012. 264 с. (16,5 п.л.). Улиско А.Н. Анонс монографии: Ковалева Н.Н. Информационное обеспечение органов власти на трех уровнях: государственном, региональном и местном. М.: Юрлитинформ, 2012. 264 с. // Вестник Саратовской государственной юридической академии. Саратов, 2012. № 4. С. 225–226 (0,2 п.л.); Гришина Я.С. Рецензия на монографию: Ковалева Н.Н. «Информационное обеспечение органов власти на трех уровнях: государственном, регио-

нальном и местном». М.: Юрлитинформ, 2012. 264 с. // Государственная власть и местное самоуправление. М., 2013. № 1. С. 47–48 (0,3 п.л.).

11. *Конин Н.М., Ковалева Н.Н.* Регистрация и аккредитация как элементы административно-правового статуса субъектов предпринимательской деятельности // Регистрация субъектов предпринимательской деятельности: Россия и СНГ / отв. ред. Р.А. Адельханян. М.: Статут; ФБУ ГРП при Минюсте России, 2012. 327 с. (26,65 п.л. / 1,0 п.л.).

12. *Ковалева Н.Н.* Информационное право // Юридическая энциклопедия / под ред. А.В. Малько, С.Н. Туманова. Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2013. 452 с. (68 п.л. / 4,0 п.л.).

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии

13. *Ковалева Н.Н.* Рецензия на учебник: *Тедеев А.А.* Информационное право. М.: Эксмо, 2005 // Информационное право. М., 2007. № 4. С. 40–43 (0,4 п.л.).

14. *Ковалева Н.Н.* Общая характеристика единого информационного пространства // Современное право. М., 2011. № 7. С. 37–38 (0,4 п.л.).

15. *Ковалева Н.Н.* Роль информационной безопасности в процессе организации эффективного управления регионами // Информационная безопасность регионов. Саратов, 2011. № 2. С. 72–75 (0,5 п.л.).

16. *Ковалева Н.Н.* Информационная функция государства // Вестник Саратовской государственной академии права. Саратов, 2011. № 4 (80). С. 47–50 (0,5 п.л.).

17. *Ковалева Н.Н.* Соотношение терминов «электронное государство» и «электронное правительство» // Вестник Саратовской государственной академии права. Саратов, 2011. № 6 (82). С. 106–109 (0,5 п.л.).

18. *Ковалева Н.Н.* Рецензия на учебник: *Бачило И.Л.* Информационное право. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2011. 522 с. // Государство и право. М., 2012. № 1. С. 125–127 (0,4 п.л.).

19. *Ковалева Н.Н.* Система информационного обеспечения органов власти // Государственная власть и местное самоуправление. М., 2012. № 6. С. 24–27 (0,5 п.л.).

20. *Ковалева Н.Н.* Правовая природа государственных информационных ресурсов // Информационные ресурсы России. М., 2012. № 2. С. 24–27 (0,5 п.л.).

21. *Ковалева Н.Н.* Правовые и неправовые формы государственного управления в информационной сфере // Современное право. М., 2012. № 6. С. 36–38 (0,4 п.л.).

22. Ковалева Н.Н. Информатизация: опыт государственно-правового регулирования // Информационное право. М., 2012. № 2. С. 3–5 (0,5 п.л.).

23. Ковалева Н.Н. Объекты информационного пространства в структуре государственного управления в информационной сфере // Законы России: опыт, анализ, практика. М., 2012. № 6. С. 104–106 (0,4 п.л.).

24. Ковалева Н.Н. Сущность механизма информационного обеспечения // Вопросы правоведения. М., 2012. № 1. С. 41–50 (0,8 п.л.).

25. Ковалева Н.Н. Правовой режим информационных ресурсов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. Саратов, 2012. № 3 (86). С. 111–116 (0,6 п.л.).

26. Ковалева Н.Н. Государственное управление в информационной сфере // Государство и право. М., 2013. № 2. С. 78–86 (1,0 п.л.).

27. Ковалева Н.Н. Правовое регулирование информационного обеспечения законодательных органов власти // Государственная власть и местное самоуправление. М., 2013. № 1. С. 20–22 (0,5 п.л.).

28. Ковалева Н.Н. Органы публичной власти как субъекты управления в информационной сфере // Информационное право. М., 2013. № 2. С. 8–9 (0,4 п.л.).

29. Ковалева Н.Н. Правовой режим информационного обеспечения государственного управления // Информационная безопасность регионов. Саратов, 2013. № 1. С. 121–125 (0,5 п.л.).

30. Ковалева Н.Н. Вопросы взаимосвязи административно-правового регулирования и использования информационных технологий в трудах профессора В.М. Манохина // Административное право и процесс. М., 2013. № 11. С. 46–48 (0,4 п.л.).

31. Ковалева Н.Н. Государственное управление в условиях использования информационных технологий // Вестник Саратовской государственной юридической академии. Саратов, 2013. № 6 (95). С. 40–43 (0,5 п.л.).

Статьи, опубликованные в сборниках по материалам международных и всероссийских конференций

32. Ковалева Н.Н. Государственное управление и государственное регулирование деятельностью предприятий // Правовая политика: федеральные и региональные проблемы: материалы научно-практической конференции / под ред. А.В. Малько. Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2001. С. 54–55 (0,2 п.л.).

33. *Ковалева Н.Н.* Конституционные основы информационного обеспечения органов государственного управления и органов местного самоуправления. // Конституция Российской Федерации и современное законодательство: проблемы реализации и тенденции развития: материалы Международной научно-практической конференции. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2003. Ч. 1. С. 78–79 (0,2 п.л.).

34. *Ковалева Н.Н.* Проблемы реализации прав физических и юридических лиц на доступ к информации местного характера // Конституция Российской Федерации и современное законодательство: проблемы реализации и тенденции развития: материалы Международной научно-практической конференции. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2003. Ч. 7. С. 112–113 (0,2 п.л.).

35. *Ковалева Н.Н.* Взаимодействие органов местного самоуправления органов государственной власти в условиях информатизации общества // Реализация положений Конституции Российской Федерации в законодательстве: материалы V Международной научно-практической конференции. Челябинск: ЮУрГУ, 2003. С. 123–125 (0,3 п.л.).

36. *Ковалева Н.Н.* Роль местных и региональных органов власти в обеспечении социального партнерства // Материалы заседания Комитета по образованию и культуре Палаты регионов Конгресса местных и региональных властей Европы (30 сентября – 1 октября 2004 г., г. Саратов). Саратов: Слово, 2004. С. 118–119 (0,2 п.л.).

37. *Ковалева Н.Н.* Проблемы взаимодействия органов власти с предприятиями // Применение норм гражданского законодательства в условиях развития рыночных отношений (к 10-летию принятия ГК РФ): материалы Международной научно-практической конференции (1–2 октября 2004 г., г. Саратов). Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2004. С. 69–71 (0,3 п.л.).

38. *Ковалева Н.Н.* Правовое обеспечение внедрения инновационных технологий как фактор противодействия кризису // Кризис экономической системы как фактор нестабильности современного общества: материалы Международной научно-практической конференции (18 декабря 2009 г.): в 3 ч. Ч. 2 / отв. ред. Л.А. Тягунова. Саратов: ИЦ «Наука», 2009. С. 94–100 (0,4 п.л.).

39. *Ковалева Н.Н.* Информационное взаимодействие органов управления при формировании рынка качественных образовательных услуг // Инновации в образовательных системах: материалы I Всероссийской дистанционной научно-практической конференции (25 декабря 2009 г.) / под ред. И.В. Резанович. Челябинск: Изд. центр ЮУрГУ, 2009. С. 23–26 (0,4 п.л.).

40. *Ковалева Н.Н.* Взаимодействие и разграничение информационных полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления// Актуальные проблемы нормотворчества: материалы Всероссийской научно-практической конференции. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. 360 с. С. 153–156 (0,3 п.л.).

41. *Ковалева Н.Н.* Обеспечение интерактивного участия сельских граждан в управлении государством // Участие граждан в управлении делами государства: проблемы правового регулирования и реализации в условиях модернизации России: материалы Международного Конституционного Форума. Саратов: Изд-во Саратовского гос. ун-та, 2010. 447 с. С. 115–119 (0,3 п.л.).

42. *Ковалева Н.Н.* Правовое регулирование государственных информационных услуг для сельских граждан // Информационное общество и социальное государство: сборник научных работ. Итоги международного теоретического семинара по информационному праву 5 февраля 2010 г. в ИГП РАН. М.: ИГП РАН, ИПО «У Никитских ворот», 2011. 248 с. С. 104–112 (0,6 п.л.).

43. *Ковалева Н.Н.* Модернизация системы информационного обеспечения органов исполнительной власти и административная реформа// Право и его реализация в XXI веке: сборник научных трудов (по материалам Международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию Саратовской государственной юридической академии (29–30 сентября 2011 г., г. Саратов): в 2 ч. / под общ. ред. С.Н. Туманова. Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2011. Ч. 1. 404 с. С. 194–195 (0,4 п.л.).

44. *Ковалева Н.Н.* Применение информационных технологий в обеспечении права на высшее образование в Российской Федерации// Актуальные проблемы права России и стран СНГ – 2011: материалы XIII Международной научно-практической конференции с элементами научной школы (1–2 апреля 2011 г., г. Челябинск): в 3 ч. Ч. 3: Административное, финансовое, информационное право (1–2 апреля 2011 г., Юридический факультет Южно-Уральского государственного университета). Челябинск: Цицеро, 2011. 266 с. С. 240–243 (0,5 п.л.).

45. *Ковалева Н.Н.* Организация системы государственного управления информационным обеспечением в электронной среде// Сборники Президентской библиотеки / Президентская библиотека им. Б.Н. Ельцина. СПб.: ФГБУ «Президентская библиотека имени Б.Н. Ельцина», 2011. Сер. «Электронное правительство». 2011. Вып. 2: Право на доступ к информации: возможности и ограничения в электронной среде: сборник материалов Международной научно-практической конференции / науч. ред. Н.А. Шевелева. СПб., 2012. 298 с. С. 209–213 (0,6 п.л.).

46. *Ковалева Н.Н.* Система правового регулирования применения информационных технологий в избирательном процессе// Информационное общество: проблемы развития законодательства. М.: ИГП РАН; Юридическое изд-во "Юркомпани", 2012. 260 с. С. 56–65 (0,8 п.л.).

47. *Ковалева Н.Н.* О соотношении понятий «информационные услуги» и «государственные электронные услуги» // Актуальные проблемы права России и стран СНГ – 2012: материалы XIV Международной научно-практической конференции с элементами научной школы (30–31 марта 2012 г., Юридический факультет Южно-Уральского государственного университета). Ч. 1. Челябинск: Цицеро, 2012. 246 с. С. 150–154 (0,5 п.л.).

48. *Ковалева Н.Н.* Эволюция понятий «электронное государство» и «электронное правительство» в условиях формирования информационного общества// Эволюция государственных и правовых институтов в условиях развития информационного общества: материалы Международной теоретической конференции-семинара по информационному праву: сборник научных трудов (2–3 февраля 2012 г., г. Москва). М.: ИГП РАН; Юридическое изд-во «Юркомпани», 2012. 340 с. С. 154–164 (0,8 п.л.).

Иные публикации

49. *Манохин В.М., Панова И.В., Ковалева Н.Н.* Российское административное право: учебно-методическое пособие. Саратов: Слово, 1997. 152 с. (8,84 п.л. / 4,0 п.л.).

50. *Ковалева Н.Н.* Административное право Российской Федерации: учебно-методические материалы для студентов заочного факультета со сроком обучения 3 года. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2003 (1,0 п.л.).

51. Система и структура органов исполнительной власти Российской Федерации: учебно-методический комментарий к Указу Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» / под общ. ред. Н.Н. Ковалевой (в соавт. с В.М. Манохиным, Ю.В. Соболевой, Е.В. Ильговой, М.П. Петровым). Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2004. 56 с. (3,0 п.л. / 1,0 п.л.).

52. *Ковалева Н.Н.* Информационное обеспечение органов исполнительной власти на трех уровнях: государственном, региональном и местном // Сборник выступлений на VIII Лазаревских чтениях Института государства и права РАН. М.: Изд-во ИГП РАН, 2004 (0,5 п.л.).

53. *Ковалева Н.Н.* Средства информационного обеспечения органов местного самоуправления // Материалы выступлений на научно-методологическом семинаре Саратовского филиала ГУ Института государства и права РАН по теме «Информационные средства модернизации Российского права» (29 сентября 2004 г., г. Саратов.). Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2004 (0,6 п.л.).

54. *Ковалева Н.Н.* Роль органов местного самоуправления в обеспечении защиты прав детей // Проблемы и практика ювенальной юстиции, защиты прав и интересов несовершеннолетних: материалы научно-практической конференции (18 ноября 2004 г., г. Саратов). Саратов: Приволжское книжное изд-во, 2005 (0,2 п.л.).

55. *Ковалева Н.Н.* Организация самостоятельной работы по дисциплинам, не имеющим практических занятий: материалы учебно-методической конференции. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2005 (0,3 п.л.).

56. *Ковалева Н.Н.* Защита прав детей и реформа в системе высшего профессионального образования // Региональная модель защиты прав детей. Опыт. Проблемы: материалы межрегиональной научно-практической конференции. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2007. 208 с. С. 201–207 (0,4 п.л.).

57. *Ковалева Н.Н.* Органы местного самоуправления и органы государственной власти в условиях информатизации общества // Актуальные проблемы государства и гражданского общества на современном этапе развития российского законодательства: материалы межвузовской научно-практической конференции (28 апреля 2007 г., г. Астрахань) /отв. ред. Н.М. Ушаков. Астрахань: Изд. дом «Астраханский университет», 2007. С. 78–82 (0,4 п.л.).

58. *Ковалева Н.Н.* Направления совершенствования государственных образовательных стандартов высшего юридического образования // Информационное право и становление основ гражданского общества в России: материалы теоретического семинара по информационному праву в 2007 году. М.: ИГП РАН, 2008. С. 173–179 (0,4 п.л.).

59. *Ковалева Н.Н., Холодная Е.В.* Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации». Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (15,0 п.л. / 12,5 п.л.).

60. *Ильгова Е.В., Ковалева Н.Н., Тугушева Ю.М.* Информационное право России: учебно-методическое пособие. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2009. 172 с. (10,0 п.л. / 3,0 п.л.).

61. *Ковалева Н.Н., Холодная Е.В.* Комментарий к Федеральному закону от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (8,0 п.л. / 4,0 п.л.).

62. *Ковалева Н.Н.* Инновационные способы и информационный мониторинг, осуществляемый органами управления образованием, как методы обеспечения качества образовательных ресурсов // Приоритетные направления развития юридического образования в условиях модернизации страны: сборник научных статей. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010 (0,5 п.л.).

63. *Ковалева Н.Н.* Проблемы правового регулирования использования информационных технологий в избирательном процессе // Защита прав и свобод человека и гражданина: Реалии и перспективы: материалы межрегиональной научно-практической конференции (17 ноября 2010 г., г. Саратов). Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. 132 с. С. 33–37 (0,3 п.л.).

64. *Арестова О.Н., Ковалева Н.Н.* Комментарий к Федеральному закону от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «Гарант» (9,0 п.л. / 3,0 п.л.).

65. *Ковалева Н.Н.* Государственное управление в информационной сфере: научно-практическое пособие. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». (12,0 п.л.).

66. *Ковалева Н.Н.* Рецензия на книгу: *Гришина Я.С.* Постатейный комментарий к Федеральному закону от 22 декабря 2008 года № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» / под ред. О.В. Исаенковой. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2010. 176 с. // Администратор суда. М., 2011. № 4. С. 40-41 (0,3 п.л.).

Всего по теме диссертации опубликовано свыше 65 работ общим объемом свыше 100 п.л.

Подписано в печать 24.03.2014 г. Формат 60х84 ¹/₁₆.
Бумага офсетная. Гарнитура «Times». Печать офсетная.
Усл. печ. л. 3,1. Тираж 160 экз. Заказ 107.

Отпечатано в типографии издательства
ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия»
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.