

На правах рукописи

КУЛЕШОВ

Георгий Николаевич

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ
СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Специальность: 12.00.14 – административное право,
финансовое право, информационное право

АВТОРЕФЕРАТ

*диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук*

Москва – 2010

Работа выполнена на кафедре уголовно-правовых и специальных дисциплин ННОУ ВПО «Московский гуманитарный университет»

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор
Костенников Михаил Валерьевич

Официальные оппоненты – доктор юридических наук, доцент
Савостин Алексей Анатольевич

кандидат юридических наук, доцент
Обыденова Татьяна Викторовна

Ведущая организация – ФГОУ ВПО «Российская академия
государственной службы
при Президенте Российской Федерации»

Защита диссертации состоится «10» февраля 2011 г. в 12.00 часов на заседании диссертационного совета Д 521.004.06 при ННОУ ВПО «Московский гуманитарный университет» по адресу: 111395, г. Москва, ул. Юности, д. 5/1, учебный корпус № 3, ауд. 511.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ННОУ ВПО «Московский гуманитарный университет».

Автореферат разослан «___» _____ 20__ г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент

Е.В. Белоусова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Значение информации в современном обществе трудно переоценить. В настоящее время информатизация общества проходит достаточно стремительно, а в сфере публичного управления заметно увеличивается поток самой разнообразной информации, совершенствуются средства и способы ее передачи, обработки и хранения. Процессы информатизации, которые протекают в государстве и обществе, самым непосредственным образом затрагивают и сферу государственной гражданской службы и, таким образом, касаются исполнительно-распорядительной деятельности государственных гражданских служащих.

В силу развития процессов информатизации публичного управления государственные гражданские служащие вовлечены в целую систему информационных правоотношений, поэтому представить себе их контрольно-надзорную, разрешительную, а также юрисдикционную деятельность без получения и использования соответствующей информации практически невозможно. Учитывая это, в современный период представляется необходимой разработка новой модели административно-правового регулирования информационных правоотношений в системе государственной гражданской службы, которая учитывала бы принципиально новые проблемы глобальной информатизации современного общества.

Государственная гражданская служба испытывает на себе неоднозначное информационное воздействие, последствия которого далеко не всегда благоприятно сказываются на эффективности службы, а порой и на профессиональном и социальном имидже государственных гражданских служащих. В настоящее время информационное обеспечение государственной гражданской службы нуждается в совершенствовании, особенно это касается вопросов информационного обмена как в системе государственной службы в целом, так и в системе государственной гражданской службы в частности.

Кроме того, нуждается в совершенствовании административно-правовой механизм информационного обмена между различными видами государственной службы, а также между государственной гражданской службой и муниципальной службой.

Приходится констатировать, что государственная гражданская служба, несмотря на кардинальные изменения, которые произошли в ее нормативной правовой основе за последние годы, не стала более открытой для институтов гражданского общества и общественного контроля. Профессиональная деятельность государственных гражданских служащих подавляющего числа министерств и ведомств по-прежнему окутана ореолом таинственности и секретности. В силу недостаточности информации о профессиональной деятельности государственных гражданских служащих не всегда понятна логика принимаемых решений, а также цель проводимых социальных и административных реформ.

Подобное положение самым негативным образом влияет на уровень законности и правопорядка в системе государственной гражданской службы, способствует проявлению коррупции. Недостатки в информационном обеспечении профессиональной деятельности государственных гражданских служащих делают их работу малоэффективной. В этой связи, информационное взаимодействие государственных гражданских служащих с гражданами и хозяйствующими субъектами должно быть поставлено на принципиально новый уровень, который будет соответствовать развитию процессов информатизации.

В настоящее время назрела объективная необходимость пересмотра многих устоявшихся положений относительно информационного обеспечения и информационной открытости государственной гражданской службы, а также внедрения в систему государственно-служебных отношений современных информационных технологий и методов работы с информацией. Новые информационные технологии позволили бы оптимизировать служебную деятельность государственных служащих, а также минимизировать их неоправданные вре-

менные затраты на получение, обработку и использование полученной служебной и иной социально значимой информации. Совершенствование информационного обеспечения государственной гражданской службы позволило бы гражданам, институтам гражданского общества, а также самим служащим иметь больше возможностей для получения информации о государственной гражданской службе, которая реализуется в различных министерствах и ведомствах.

Степень научной разработанности темы исследования. Необходимо отметить, что исследование института государственной службы имеет достаточно длительную историю, а также свои традиции. Государственно-служебные отношения достаточно глубоко исследовались в советский и постсоветский период. В частности, этой проблеме посвящены труды Г.В. Атаманчука, Д.Н. Бахраха, К.С. Бельского, И.Н. Барцица, А.А. Гришковца, М.В. Костенникова, А.П. Коренева, Н.М. Казанцева, В.А. Козбаненко, А.В. Куракина, Б.М. Лазарева, А.А. Демина, В.М. Манохина, А.В. Марьяна, И.И. Евтихиева, С.С. Студеникина, И.Н. Пахомова, Г.И. Петрова, Д.М. Овсянко, А.Ф. Ноздрачева, Ю.Н. Старилова и др.

Однако новые реалии обуславливают необходимость исследования иных аспектов государственно-служебных отношений с учетом развития информационного законодательства, а также в связи с информатизацией общественных отношений. Поэтому в ходе рассмотрения административно-правового регулирования информационного обеспечения государственной гражданской службы были изучены работы А.Б. Агапова, И.Л. Бачило, А.Б. Венгерова, Е.К. Волчинской, В.Н. Лопатина, Н.Н. Лебедевой, Б.И. Сазонова, А.А. Фатьянова, А.А. Шиверского, А.Е. Помазуева, А.А. Тедеева и др.

Несмотря на имеющиеся исследования по информационному обеспечению публичного управления, говорить о том, что в настоящее время рассмотрены все аспекты обозначенной проблемы, пока невозможно. В этой связи, комплексное исследование административно-правового регулирования информационного обеспечения государственной гражданской службы будет способ-

ствовать совершенствованию концепции реформирования государственной службы, а также обеспечению законности и дисциплины в служебной деятельности государственных гражданских служащих.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе информационного обеспечения государственной гражданской службы.

Предметом диссертационного исследования являются нормы административного права, которые регламентируют порядок информационного обеспечения государственной гражданской службы.

Цель и задачи диссертационного исследования. Целью диссертационного исследования является теоретическое раскрытие содержания административно-правового регулирования информационного обеспечения государственной гражданской службы.

Цель диссертационного исследования предопределила решение следующих взаимосвязанных задач:

- определить специфические особенности информационного обеспечения государственной гражданской службы;
- раскрыть организацию информационного обеспечения государственной гражданской службы;
- изучить содержание информационного обеспечения административно-правового статуса государственного гражданского служащего;
- проанализировать административно-правовой механизм информационного обеспечения государственной гражданской службы;
- дать характеристику нормам административного права, которые определяют информационное обеспечение государственной гражданской службы;
- исследовать специфику административных правоотношений, возникающих в связи с информационным обеспечением государственной гражданской службы;

– провести анализ административных актов, выносимых в связи с информационным обеспечением государственной гражданской службы.

Методологическая основа диссертации. В процессе исследования применялись общеправовые, теоретические, эмпирические методы (диалектика, системный метод, анализ, синтез, аналогия, дедукция, наблюдение, моделирование), традиционно правовые методы (формально-логический), методы, используемые в конкретно-социологических исследованиях (статистические, экспертные оценки и др.).

Эмпирическая база исследования. Эмпирическую базу исследования составили материалы судебной и административной практики, касающиеся рассмотрения публично-правовых споров в области связи и информатизации. В частности, в ходе исследования были изучены 110 административных дел о нарушениях законодательства о связи и информатизации, хранящиеся в архивах Московского городского суда, а также Черемушкинского, Дрогомилковского, Никулинского районных судов г. Москвы, охватывающие период 2007-2010 гг.

Были проанализированы 6 аналитических обзоров «Информатизация государственного управления», подготовленных для Совета при Президенте Российской Федерации по развитию информационного общества. При проведении исследования были опрошены 156 государственных гражданских служащих Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства регионального развития Российской Федерации, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека на предмет эффективности информационного обеспечения их служебной деятельности.

При подготовке диссертации были проанализированы 8 аналитических справок «Информация и государственная служба» (2007-2010), подготовленные Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. В ходе исследования проанализированы материалы парламентских слушаний «О совершенствовании федерального законодательства по обеспечению информационной безопасности при использовании ин-

формационно-коммуникационных технологий для оказания государственных услуг и осуществления межведомственного электронного документооборота», которые состоялись по инициативе Комитетов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по Информационной политике, информационным технологиям и связи и Безопасности (28 июня 2010 г.).

Научная новизна диссертационной работы. В работе определено понятие и специфические особенности информационного обеспечения государственной гражданской службы. Раскрыта организация информационного обеспечения государственной гражданской службы, определена сущность информационного обеспечения административно-правового статуса государственного гражданского служащего, а также разработана модель административно-правового регулирования информационного обеспечения государственной гражданской службы. В исследовании определена специфика норм административного права в механизме информационного обеспечения государственной гражданской службы, а также особенности административных правоотношений, возникающих в ходе информационного обеспечения государственной гражданской службы, осуществлен анализ правоприменительных актов, обеспечивающих реализацию информационного обеспечения государственной гражданской службы Российской Федерации, а также предложены критерии классификации соответствующих актов.

Проведенное исследование позволило автору сформулировать и вынести на защиту **следующие положения:**

1. Информационное обеспечение государственной гражданской службы – это деятельность уполномоченных субъектов, связанная с предоставлением, получением, обработкой и размещением информации о деятельности государственных гражданских служащих, а также предоставлением государственному служащему необходимой информации своевременно и в установленном порядке.

2. Информационные услуги в системе государственной гражданской службы имеют публично-правовую природу. Они обеспечивают реализацию прав граждан на доступ к открытой и достоверной информации о деятельности органов власти и управления, а также отражают особенности информационного насыщения публичного управления. Информационные услуги в системе государственной гражданской службы могут быть классифицированы в зависимости от формы предоставления информации, степени открытости информации, сферы и качественного содержания предоставляемой информации. Кроме того, информационные услуги могут носить ведомственный и межведомственный характер.

3. Обосновывается необходимость выделения в структуре административно-правового статуса государственного гражданского служащего группы информационных прав и обязанностей, а также закрепления в должностных регламентах служащих специальных требований относительно информационной компетентности. При этом сама информационная компетентность должна учитывать общий, специальный, а также индивидуальный статус государственного гражданского служащего.

4. Организация информационного обеспечения государственной гражданской службы должна обеспечить механизм информационного обмена между различными видами государственной службы, а также муниципальной службой. Для этого необходимо в Федеральный закон от 27 мая 2003 г. «О системе государственной службы Российской Федерации» включить статью, которая предусматривала бы режим информационного обмена между различными видами государственной службы, а также муниципальной службой. В настоящее время практически отсутствуют конкретные правовые механизмы информационного обмена как в целом в системе публичного управления, так и в системе государственной гражданской службы в частности.

5. В целях совершенствования информационного обеспечения административно-правового статуса государственного гражданского служащего необхо-

димо постепенно переходить на формирование электронных личных дел государственных гражданских служащих. Наряду с официальным опубликованием сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера отдельных государственных служащих, представляется целесообразным на официальных сайтах ведомств, а также в определенных средствах массовой информации публиковать информацию о дисциплинарных взысканиях, а также о поощрениях соответствующих служащих.

При этом необходимо усилить механизм защиты персональных данных государственного гражданского служащего посредством современных информационных технологий, а также специально установить в КоАП РФ административную ответственность за нарушение установленного законом порядка сбора, хранения, использования или распространения информации о государственных и муниципальных служащих (ст. 13.11.1).

6. Для формирования административно-правового механизма информационного обеспечения государственной гражданской службы целесообразно принять Положение «О режиме организации информационного обмена и информационного обеспечения в системе государственной службы Российской Федерации». Концепция названного положения могла бы включать такие разделы, как:

- «понятие, цели, принципы организации информационного обмена и информационного обеспечения в системе государственной службы»;
- «технология и методика организации информационного обмена в системе государственной службы»;
- «технология и методика информационного обеспечения в системе государственной службы»;
- «порядок доступа граждан и иных заинтересованных субъектов к публичной информации о государственной службе»;
- «порядок предоставления публичной информации о государственной службе и персональных данных государственного гражданского служащего»;

- «контроль и ответственность за нарушение организации информационного обмена и информационного обеспечения в системе государственной службы».

7. В целях совершенствования нормативной правовой основы информационного взаимодействия государственных гражданских служащих с гражданами и хозяйствующими субъектами, органам исполнительной власти, на наш взгляд, целесообразно разработать типовой бланк запроса информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Это способствовало бы унификации работы с запросами по поводу предоставления соответствующей информации. Типовой бланк запроса мог бы содержать такие разделы, как назначение и цель получения соответствующей информации.

8. Следует исключить из Федерального закона от 9 февраля 2009 г. «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» положение, согласно которому возможна плата за предоставление информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления (ст. 22).

9. В настоящее время необходимо сформировать административно-правовой механизм, который обеспечил бы выполнение возложенной на государственных служащих обязанности по оказанию содействия гражданам и представителям юридических лиц (хозяйствующих субъектов), обратившихся за предоставлением соответствующей публичной услуги, в получении информации, а также материалов, которые находятся (хранятся) в других органах власти и управления. Для этого в бюджете соответствующих органов власти и управления должны быть предусмотрены расходы, связанные с получением информации и иных документов для граждан, а также установлен режим ответственности за нарушения права доступа граждан к публичной информации.

Теоретическая значимость работы определяется тем, что в работе разработана концепция административно-правового регулирования информационного обеспечения государственной гражданской службы. Обобщен накоплен-

ный теоретический материал относительно информационного обеспечения административно-правового статуса государственного гражданского служащего. В исследовании раскрыты и теоретически обоснованы элементы административно-правового механизма информационного обеспечения государственной гражданской службы.

В работе определены такие категории, как «информационное обеспечение государственной гражданской службы» и «информационный обмен в системе государственной гражданской службы».

Практическая значимость работы определяется тем, что сформулированные в ходе исследования положения могут быть использованы для совершенствования законодательства о государственной гражданской службе, законодательства об информации, информационных технологиях и о защите информации, а также об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Материалы диссертации могут быть использованы для подготовки учебно-методических материалов по курсам: «Государственная служба», «Служебное право», «Административное право», «Информационное право».

Апробация и внедрение результатов диссертационного исследования. Отдельные положения диссертационного исследования были представлены в форме докладов на научно-практических конференциях: «Реформирование государственной службы Российской Федерации» (М.: РАГС, 2007), «Проблемы информатизации региона» (Красноярск, 2007), «Интернет и современное общество» (СПб., 2008), «Реформирование и развитие государственной службы» (М.: РАГС, 2009).

Некоторые положения диссертации были внедрены в учебный процесс Центра подготовки сотрудников милиции общественной безопасности и службы миграции ВИПК МВД России и используются при чтении курса лекций по дисциплине: «Информационный обмен в механизме предупреждения и пресечения правонарушений органами внутренних дел». Кроме того, материалы дис-

сертации используются в учебном процессе Всероссийской государственной налоговой академии Министерства финансов Российской Федерации, Московского государственного индустриального университета при преподавании курсов административного и информационного права.

Результаты диссертации используются в практической деятельности Государственной телерадиовещательной компании «РТВ-Подмосковье».

По теме исследования опубликованы пять научных статей, две из которых – в журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации.

Объем и структура работы. Объем и структура работы соответствуют цели и задачам исследования. Диссертационное исследование состоит из введения, двух глав, объединяющих семь параграфов, заключения и списка литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы, определяются предмет, цель и задачи диссертационного исследования, характеризуются научная новизна и практическая значимость результатов исследования, раскрываются положения, выносимые на защиту, а также приводятся данные об апробации и внедрении результатов диссертационного исследования.

Первая глава диссертации – *«Концептуальные основы информационного обеспечения в системе государственной гражданской службы Российской Федерации»* – состоит из трех параграфов.

В **первом параграфе** – *«Понятие и специфические особенности информационного обеспечения государственной гражданской службы»* – отмечается, что основной целью информационного обеспечения государственной гражданской службы является повышение эффективности механизмов государственного управления, формирование общей информационно-технологической инфраструктуры публичного управления.

Административно-правовое регулирование информационного обеспечения государственной гражданской службы должно повысить эффективность координации деятельности служащих в сфере формирования государственных информационных систем и оптимизации бюджетных расходов в системе публичного управления.

Следует отметить, что государственная гражданская служба достаточно сложный, комплексный публично-правовой институт, который выполняет важнейшие государственные задачи и функции. В системе государственной гражданской службы имеет место информация различного характера. Информация, которая функционирует в системе государственной гражданской службы, необходима государственным гражданским служащим для выполнения возложенных на них должностных полномочий. Более того, информация является предметом труда государственного гражданского служащего. Учитывая, что информация играет важную роль в системе, а также организации государственной гражданской службы, есть объективная необходимость совершенствования административного механизма информационного обеспечения исполнительно-распорядительной деятельности государственных гражданских служащих.

В этой связи, в целях необходимого информационного обеспечения деятельности государственных гражданских служащих в сфере использования информационных технологий, необходимо: определить требования к квалификации и навыкам использования информационных технологий для различных категорий государственных служащих, осуществить внедрение унифицированных процедур оценки информационной квалификации служащих.

Для того чтобы система информационного обеспечения государственной гражданской службы начала эффективно работать, необходимо финансирование программ обучения различных категорий государственных служащих. Кроме того, нужны методические материалы, профессиональное обучение и сертификация персонала, ответственного за разработку и внедрение государственных информационных систем и ресурсов в систему государственной граж-

данской службы, а также улучшение материально-технического обеспечения государственной службы, включая оснащение рабочих мест государственных служащих современной компьютерной техникой и технологиями.

Для реализации перечисленных задач в настоящее время целесообразно создание в федеральных органах государственной власти учебных компьютерных классов, внедрение технологий дистанционного обучения, информирование государственных служащих о передовом опыте и инновациях в сфере информационных технологий, а также формирование системы мотивации и поощрения служащих использующих современные информационные технологии.

Во втором параграфе – *«Организация информационного обеспечения государственной гражданской службы»* – отмечается, что информация, которая используется в системе государственной гражданской службы, несет в себе различную социальную нагрузку. В системе государственной гражданской службы имеет место информация, которая касается профессиональной деятельности служащих, есть информация, которая касается лично государственных гражданских служащих, а также граждан и хозяйствующих субъектов. В этой связи информация в системе государственной службы имеет различный правовой статус или специальный правовой режим.

Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что проблема информационного обеспечения государственной гражданской службы становится все более сложной и практически значимой. Информационное обеспечение государственной гражданской службы носит концептуальный характер и предполагает решение целого комплекса задач по поддержанию информационной безопасности. Обеспечение безопасности информации в системе государственной гражданской службы в условиях информатизации публичного управления имеет принципиальное значение для предотвращения противоправного использования закрытой служебной информации.

Решение проблем информационного обеспечения государственной гражданской службы и защиты информации в деятельности государственных слу-

жащих осуществляется посредством реализации ряда организационно-правовых мер, которые направлены на организацию предупреждения и пресечения правонарушений в сфере высоких технологий, правовую охрану программ для ЭВМ, а также определение статуса административно-правового режима компьютерной информации.

Организация информационного обеспечения предполагает совершенствование административно-правового регулирования использования систем электронного документооборота в системе государственной службы, а также определение административно-правового статуса электронных документов.

Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что целями информационного обеспечения государственной гражданской службы являются: минимизация рисков утечки, хищения, утраты, искажения, подделки информации: предотвращение несанкционированных действий по уничтожению, модификации, искажению, копированию, блокированию информации, а также предупреждение различных форм незаконного вмешательства в информационные системы органов государственной власти и управления. Организация информационного обеспечения государственной гражданской службы должна обеспечить механизм информационного обмена между различными видами государственной службы, а также муниципальной службой. Для этого необходимо определить режим информационного обмена между различными видами государственной службы, а также муниципальной службой. В настоящее время практически отсутствуют конкретные правовые механизмы информационного обмена как в целом в системе публичного управления, так и в системе государственной и муниципальной службы.

В третьем параграфе – *«Информационное обеспечение административно-правового статуса государственного гражданского служащего»* – отмечается, что информация играет важную роль в обеспечении правового статуса государственного гражданского служащего. В настоящее время различная информация весьма активно используется в контрольно-надзорной, разреше-

тельной деятельности, а также юрисдикционной деятельности государственных гражданских служащих. Представить себе профессиональную деятельность государственного служащего без надлежащего информационного обеспечения сегодня практически невозможно. Информационное обеспечение административно-правового статуса государственного гражданского служащего зависит от того, какую должность он занимает, а также ведомства, в котором осуществляется государственная гражданская служба.

Административно-правовой статус государственного гражданского служащего носит дифференцированный характер. Он подразделяется на общий, специальный и индивидуальный правовой статус. От административно-правового статуса государственного гражданского служащего зависит степень информационного обеспечения служебной деятельности государственного гражданского служащего. На режим информационного обеспечения административно-правового статуса государственного гражданского служащего оказывает влияние и направление служебной деятельности соответствующего служащего. Так, требует соответствующего информационного обеспечения юрисдикционная, контрольно-надзорная, разрешительная, а также нормотворческая деятельность государственного гражданского служащего. Таким образом, административно-правовой статус государственного гражданского служащего может быть реализован в полной мере только при его должном информационном обеспечении.

В целях совершенствования информационного обеспечения административно-правового статуса государственного гражданского служащего, необходимо постепенно переходить на формирование электронных личных дел государственных гражданских служащих. Наряду с официальным опубликованием сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера отдельных государственных служащих, было бы целесообразно на официальных сайтах ведомств, а также в определенных средствах массовой информации публиковать информацию о дисциплинарных взысканиях и поощрениях соот-

ветствующих служащих. При этом необходимо усилить механизм защиты персональных данных государственного гражданского служащего посредством современных информационных технологий, а также специально установить в КоАП РФ административную ответственность за нарушение установленного законом порядка сбора, хранения, использования или распространения информации о государственных и муниципальных служащих.

Вторая глава диссертации – *«Проблемы административно-правового механизма информационного обеспечения государственной гражданской службы Российской Федерации»* – состоит из четырех параграфов.

В первом параграфе – *«Понятие и содержание административно-правового механизма информационного обеспечения государственной гражданской службы»* – отмечается, что информация как совокупность каких-либо сведений, данных, факторов, характеристик о соответствующих предметах, процессах, явлениях, отношениях, событиях и т.д., собранных и систематизированных в пригодную для использования форму, составляет основу функционирования и развития института государственной гражданской службы. Управленческие процессы, которые реализуются в системе государственной гражданской службы, – это не что иное, как поиск, фиксация, анализ, оценка, распространение социально значимой информации, т.е. той информации, которая связана с реализацией функций данного вида государственной службы.

Информационное обеспечение государственной гражданской службы в настоящее время является одной из самых насущных и в то же время одной из самых сложных задач. Связано это с несколькими причинами: во-первых, за последнее время резко увеличился поток информации, как внешней, так и внутриотраслевой; во-вторых, в связи с постоянной потребностью улучшения эффективности управления процессами, происходящими в системе государственной гражданской службы. Кроме того, существует необходимость более качественной обработки служебной информации в системе государственной гражданской службы. Названные обстоятельства заставляют искать оптимальные

административные методы организации обработки информации в системе государственной гражданской службы. Исходя из вышесказанного становится ясно, что развитие систем информационного обеспечения государственной гражданской службы является актуальной проблемой. Информационное обеспечение государственной гражданской службы объективно необходимо для совершенствования управления и реформирования государственно-служебных отношений.

В целях совершенствования административно-правового механизма информационного обеспечения государственной гражданской службы необходимо развивать информационную составляющую в законодательстве о государственной службе, организовывать методическую помощь субъектам Российской Федерации в развитии информационных систем в государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации, формировать правовые и организационные основы единой системы информационного обеспечения управления государственной службой.

Кроме того, в настоящее время целесообразно разработать и последовательно внедрить административно-правовые механизмы противодействия коррупции, а также завершить разработку современных кадровых, образовательных, информационных и управленческих технологий и механизмов, обеспечивающих результативность профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих.

Во втором параграфе – *«Нормы права в административно-правовом механизме информационного обеспечения государственной гражданской службы»* – отмечается, что проблема информационного обеспечения государственной гражданской службы чрезвычайно актуальна. В условиях возрастающего динамизма социально-экономических отношений не вызывает сомнения тезис о том, что «обладающий информацией в полном объеме, управляет ситуацией». Именно поэтому процессу организации работы с информацией уделяется самое пристальное внимание. Следует также отметить, что информаци-

онное обеспечение государственной гражданской службы в настоящее время является одной из самых важных задач.

В настоящее время в системе государственной гражданской службы особую актуальность приобретает деятельность по совершенствованию норм административного права, которые определяют организацию работы с управленческими документами и рациональное нормативное обеспечение процесса управления. В этой связи вполне понятно, что в системе обеспечивающих функций государственной гражданской службы особое место занимает делопроизводство, осуществляемое специализированными подразделениями, работниками административно-технического персонала, а также в той или иной мере непосредственного самим государственным гражданским служащим. Говоря о нормах административного права в механизме информационного обеспечения государственной гражданской службы, следует отметить, что они носят преимущественно регулятивный характер.

Упомянутые нормы административного права дифференцируются на материальные и процессуальные. Кроме того, названные нормы подразделяются по методу воздействия на участников информационно-служебных отношений. Помимо норм административного права, которые регламентируют позитивные информационные правоотношения в системе государственной гражданской службы, особое место занимают охранительные административные нормы. Охранительные нормы в механизме административно-правового регулирования информационного обеспечения государственной гражданской службы определяют режим защиты персональных данных государственных гражданских служащих, режим защиты конфиденциальной информации и др.

Охранительные нормы административного права, включенные в механизм правового регулирования информационного обеспечения государственной гражданской службы, закрепляют систему запретов, ограничений, а также меры ответственности за соответствующие правонарушения.

В третьем параграфе – *«Правоотношения в административно-правовом механизме информационного обеспечения государственной гражданской службы»* – отмечается, что для развития общества, становления рыночной экономики, а также укрепления демократических институтов необходимо развивать процессы информатизации по самому широкому направлению. В этой связи информационные правоотношения, складывающиеся в системе государственной гражданской службы, имеют весьма существенное значение для реформирования публично-правовых институтов.

Информационные правоотношения в системе государственной гражданской службы имеют весьма разнообразный характер. Они нуждаются в качественном укреплении, развитии и охране. Государственный гражданский служащий является самым непосредственным участником информационных правоотношений, которые складываются как внутри соответствующего органа государственной власти, так и в его внешней правоприменительной деятельности.

В настоящее время публичная информационная система должна позволять влиять на те или иные процессы в системе публичного управления. Приходится констатировать, что принятые управленческие решения, оказавшиеся неверными, чаще всего бывают следствием недостатка объективной информации. Следует отметить, что в настоящее время имеет место недостаток информационно-юридических отношений в системе государственной гражданской службы, которые, наряду с другими обстоятельствами, оказывают неблагоприятное воздействие на развитие государственной службы. Слабое развитие информационно-юридической инфраструктуры в системе государственной службы не дает возможности гражданам эффективно участвовать в принятии тех или иных решений в системе государственной гражданской службы.

В этой связи в настоящее время необходимо создать действенные административно-правовые механизмы, обеспечивающие оптимальное развитие информационных отношений в системе государственной гражданской службы, реализуемой в различных органах государственной власти.

В четвертом параграфе – *«Правоприменительные акты в административно-правовом механизме информационного обеспечения государственной гражданской службы»* – отмечается, что главная цель информационного обеспечения государственной гражданской службы состоит в построении общенациональной информационной системы, охватывающей все уровни государственной гражданской службы. Реализация информационного обеспечения осуществляется посредством вынесения правоприменительных актов. Названные акты могут носить регулятивный, разрешительный, а также охранительный характер. Правоприменительные акты учитывают специфику информационных правоотношений, а также характер служебной деятельности соответствующего государственного гражданского служащего. Вполне очевидно, что информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и соответственно государственных и муниципальных служащих носит публичный характер и предоставляется государственным гражданским служащим в некоммерческих целях. Говоря о реализации информационных отношений в системе государственной гражданской службы, следует отметить, что в целях совершенствования ее информационного обеспечения, необходимо как можно быстрее внедрять электронные административные регламенты предоставления публичных услуг и реализации государственных функций, а также завершить формирование электронного Правительства и иных администраций.

Важным направлением совершенствования информационного обеспечения государственной гражданской службы является также максимально возможная стандартизация и унификация используемых документов. Это, в первую очередь, касается отчетных и запросно-ответных документов. В целях совершенствования нормативной правовой основы информационного взаимодействия государственных гражданских служащих с гражданами и хозяйствующими субъектами Правительству РФ было бы вполне логично принять решение о разработки типового бланка запроса информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Это способствовало бы уни-

фикации работы с запросами по поводу предоставления соответствующей информации.

В настоящее время необходимо добиться выполнения обязанности, возложенной на государственных служащих, по оказанию содействия гражданам при их обращении за предоставлением соответствующей государственной услуги, в получении информации, документов, которые находятся в других государственных органах. Для этого в бюджетах соответствующих органов власти и управления должны быть предусмотрены расходы, связанные с получением информации и иных документов для граждан, а также установлен режим ответственности за нарушение права доступа граждан к публичной информации.

В заключении диссертации излагаются основные теоретические выводы и практические рекомендации, которые вытекают из исследования.

По теме исследования автором опубликованы следующие работы:

Работы, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, определенных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации:

1. *Кулешов Г.Н.* Административно-правовое и информационное обеспечение процедур прохождения государственной службы // Правовые вопросы национальной безопасности. – 2009. – № 3-4. – С. 63-68 (0,5 п.л.).

2. *Кулешов Г.Н., Марьян А.В.* Административно-правовое регулирование информационного обеспечения статуса государственного служащего как субъекта административного права // Административное и муниципальное право. – 2010. – № 7. – С. 26-34 (0,4 / 0,8 п.л.).

Работы, опубликованные в иных научных журналах:

3. *Кулешов Г.Н.* Персональные данные государственного гражданского служащего // Административное и муниципальное право. – 2009. – № 7. – С. 40-43 (0,2 п.л.).

4. *Кулешов Г.Н.* Информационное обеспечение в системе государственной службы // Административное и муниципальное право. – 2009. – № 8. – С. 33-38 (0,4 п.л.).

5. *Кулешов Г.Н.* Информационное обеспечение статуса государственного гражданского служащего // Административное и муниципальное право. – 2009. – № 12. – С. 28-33 (0,4 п.л.).

Подписано в печать 23.12.2010г. Заказ №
Формат 60x84 1/16. Объем 1,4 п.л. Тираж 100 экз.
Издательство ННОУ ВПО «Московский гуманитарный университет»
111395, г. Москва, ул. Юности, 5/1.