

УДК 363.637

Елена Григорьевна Дьякова
доктор политических наук,
ведущий научный сотрудник отдела философии
Института философии и права УрО РАН
г. Екатеринбург. E-mail: gf-urfo@bk.ru

ПЕРЕХОД К ЭЛЕКТРОННОМУ ПРАВИТЕЛЬСТВУ: ОТРАЖАЮТ ЛИ МЕЖДУНАРОДНЫЕ РЕЙТИНГИ НАЦИОНАЛЬНУЮ СПЕЦИФИКУ (США, КИТАЙ И РОССИЯ)?¹

В статье показано, что в международных рейтингах национальная специфика процессов перехода к электронному правительству, включая особенности политического режима и национальной административной культуры, не отражается. Однако именно данные особенности определяют цели, которые ставят перед собой разработчики национальных моделей электронного правительства. Его глобальный дискурс в рамках национальных административных культур используется прагматически, для решения локальных задач, поэтому в одни и те же термины может вкладываться принципиально разный смысл. Данный тезис обосновывается путем проведенного впервые в отечественной литературе сравнительного анализа процессов перехода к электронному правительству в США, Китае и России. Процесс внедрения информационных технологий в государственное управление США проходил под лозунгами приближения его к гражданам и максимального вовлечения их в процесс принятия решений при ориентации на воспроизведение опыта, накопленного бизнес-структурами. Электронное правительство в Китае формируется для повышения эффективности работы местных органов власти путем ужесточения центрального контроля и направлено на поддержку экономического роста. Противоречивость отечественного подхода, имеющего набор внутренних и внешних целей, которые выступают как равноправные, а не иерархизированные, отражает особенности отечественной управленческой культуры.

Ключевые слова: электронное правительство, рейтинг развития электронного правительства, национальная административная культура, глобальный дискурс.

Процесс теоретического моделирования электронного правительства должен учитывать не только глобальную, но и локальные составляющие процессов его построения. Для этого необходимо сопоставить глобальный дискурс «информационного общества», системообразующим элементом которого является «электронное правительство» с его локальными (национальными)

¹ Статья подготовлена в рамках проекта Института философии и права УрО РАН № 12-С-6-1007 «Общественные науки и модернизационные вызовы XXI века», выполняемого по программе научных исследований Президиума РАН «Экономика и социология науки и образования».

версиями. В данной работе впервые проводится сравнительный анализ формирования электронного правительства в США, Китае и России.

Глобальный дискурс «электронного правительства» операционализируется через систему международных рейтингов. В 2001 г. Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН (UN DESA) приступил к мониторингу готовности стран мира к электронному правительству. С 2008 г. речь идет о мониторинге развития электронного правительства, поскольку большинство стран мира перешли от подготовительной стадии к оказанию электронных услуг и другим формам взаимодействия с гражданами в электронном виде.

Разумеется, это не единственный мониторинг электронного правительства: свои рейтинги регулярно публикуют японский Университет Васэда, Таубмановский центр публичной политики Университета Браун (США), консалтинговые фирмы Accenture и Capgemini (обзоры развития электронного правительства в Европейском Союзе). Постоянно занимается сравнительным анализом перехода к электронному правительству в разных странах мира Организация по экономическому развитию и сотрудничеству (OECD). Однако мониторинг UN DESA по праву считается самым влиятельным. Именно рейтинги ООН выступают в качестве основных ориентиров при разработке национальных стратегий к электронному правительству и именно на них принято ссылаться при оценке эффективности данных стратегий.

В сводной таблице 1 представлены результаты мониторинга 2003–2012 гг. (методика мониторинга подробно описана нами в [4]; см. также [1]). Таблица подготовлена на основе [27; 28; 29; 30; 31].

В таблицу наряду с США, Россией и Китаем включены страны, которые хотя бы в течение одного этапа мониторинга занимали первые десять позиций, а также ряд восточноевропейских стран.

Как видим, лидеры в сфере перехода к электронному правительству постоянно меняются, хотя в полном соответствии с теорией диффузии инноваций среди них преобладают развитые страны, поскольку объем валового внутреннего продукта является решающим фактором, влияющим на уровень развития электронных государственных услуг [20, с. 397].

Соединенные Штаты Америки устойчиво остаются в числе лидеров, хотя переместились с 1-го места в 2003 г. на 5-е место в 2012 г., уступив Южной Корее, Нидерландам, Великобритании и Дании. Отметим также, что в десятке лидеров в 2012 г. находились две страны, не принадлежащие к зоне европейской культуры – Южная Корея и Сингапур. Обе входят в сферу конфуцианской цивилизации с традиционно высоким уровнем уважения к государству.

Материковый Китай, где, собственно, и сформировалась конфуцианская цивилизация, устойчиво находится на 70–80-й позиции (лучший результат – 57-е место – в рейтинге готовности к электронному правительству был достигнут в 2005 г.).

табл. 1 на стр. 274

Что касается России, то она в 2012 г. совершила скачок с 59-й позиции в рейтинге на 27-ю, став лидером в регионе Восточная Европа и оказавшись на третьем месте (после США и Японии) в рейтинге стран с населением свыше 100 млн человек.

В Обзоре ООН 2012 г. содержатся позитивные отзывы о развитии электронного правительства во всех трех странах.

Официальный портал правительства США рассматривается как лучший образец высоко интегрированного портала по новейшей модели «whole-of-government», не требующей от граждан административной компетентности. Американским гражданам, чтобы найти нужную информацию или услугу, нет необходимости четко представлять себе, в какой орган власти обращаться или как правильно сформулировать, что именно им требуется: через серию уточняющих запросов они легко могут найти нужную страницу. Кроме того, на портале предлагается множество способов взаимодействовать с правительством по любым темам, начиная с чисто технических и заканчивая серьезными политическими проблемами [31, с. 60].

Успехи России связываются с созданием «очень солидного и репрезентативного портала государственных услуг со ссылками на все министерства и ведомства и богатым набором технических функций», который обеспечивает точку единого доступа ко всем государственным и муниципальным услугам и дает возможность гражданам и организациям получать эти услуги в электронном виде [31, с. 39].

Что касается Китая, то про него сообщается, что правительство «предпринимает меры, чтобы повысить качество официального портала путем предоставления всесторонней информации, интегрированных услуг, объединяющих разные сектора и взаимодействия между органами власти и гражданами» [31, с. 25]. Подчеркивается также стремление Китая развивать открытое правительство, то есть обеспечивать доступ граждан к информации, накопленной органами власти в процессе деятельности.

Концентрация на порталах органов власти объясняется спецификой мониторинга UN DESA. Эксперты ООН проводят анализ сайтов/портала правительства соответствующей страны, а также сайтов/порталов министерств, непосредственно отвечающих за развитие человеческого капитала: здравоохранения, образования, социальной защиты, труда и финансов. При расчете рейтинга учитывается наличие или отсутствие той или иной электронной услуги, начиная с самого факта наличия соответствующего официального сайта или портала и заканчивая предоставлением государственных электронных услуг «полного цикла».

Кроме того, при составлении рейтингов UN DESA учитываются уровни развития информационно-коммуникационной инфраструктуры и уровень развития человеческого капитала. Низкие позиции Китая во многом объясняются тем, что если китайский город по данным показателям стремительно приближается к общемировому уровню, то деревня очень сильно от него отстает.

В целом мониторинг UN DESA позволяет уравнивать страны с очень разными политическими и управленческими традициями, приводя

все разнообразие развития к некоему набору общезначимых показателей. В рамках мониторинга это и объяснимо, и необходимо. Однако в результате вопрос о том, как отражается на переходе к электронному правительству национальная специфика, отходит на задний план. Данный переход мыслится как результат серии правильных управленческих решений стратегического и тактического уровней. При этом социальный и культурный контексты, в котором функционируют управленческие органы, так же, как и особенности политического режима, который они обслуживают, последовательно игнорируются. Зато исключительное значение приписывается наличию сформулированной национальной стратегии перехода к электронному правительству и политической воле лидера, имеющего видение глобальных перспектив и способного передать это видение другим участникам переходного процесса.

Характерно, что в сфере электронного правительства постоянно делается упор на лучшие практики и наиболее удачные решения, а попытки проанализировать неудачные решения практически отсутствуют. При этом, как показал Р. Хикс, до 80% проектов в сфере электронного правительства либо не приносят ожидаемой отдачи, либо приводят к провалу [19], в первую очередь потому, что исходят из технологической логики, не учитывая специфику управленческих традиций.

Между тем без учета национальных контекстов невозможно в полной мере выявить особенности получающихся систем и причины, которые ведут к удачным или неудачным решениям. Переход к электронному правительству – это процесс не только технологический, но и социальный [5]. Поэтому мы решили проанализировать процесс перехода к электронному правительству в таких отличающихся ярко выраженной национальной спецификой странах, как США, Китай и Россия.

Раньше всего данный переход начался в США. Сам термин «electronic government» был впервые употреблен в период президентства Б. Клинтона вице-президентом А. Гором в 1993 г. в рамках так называемого «движения за новое изобретение правительства» («Reinventing Government» – REGO), основанного на идеях школы «нового государственного управления» («New Public Management School» – NPM). Эта школа стремилась максимально приблизить органы власти к гражданам опираясь на опыт, имеющийся в бизнес-структурах, в том числе и по предоставлению услуг в электронном виде [24]. В сентябре 1993 г. Канцелярией Президента США были опубликованы рекомендации по реинжинирингу управленческих структур с помощью информационных технологий. Появились первые «виртуальные федеральные агентства» (фактически порталы соответствующих органов власти), а затем – единый портал FirstGov.org. К 1998 г. в США действовало «Национальное партнерство по новому изобретению правительства», а термин «electronic government» сократился до «e-government». В 1999 г. Президент Б. Клинтон выпустил меморандум, в котором излагались основные принципы электронного правительства и в частности указывалось, что

оно должно быть ориентировано на граждан, облегчая им получение информации и взаимодействие с представителями власти.

Следующий президент Дж. Буш, в свою очередь, выступил с целой серией инициатив, получивших название «ртутных» («Quicksilver Initiatives» – чтобы подчеркнуть гибкость и оперативность предлагаемых услуг и их межведомственный характер). В 2002 г. Дж. Буш утвердил стратегию развития электронного правительства, направленную на упрощение предоставления услуг гражданам, ликвидацию лишних звеньев, облегчение поиска нужной информации, сокращение расходов и повышение оперативности управления [25, с. 7]¹. В этом же году был принят Акт об электронном правительстве, где оно было определено как деятельность по использованию органами власти Интернет-приложений и других информационных технологий, интегрированных с процессами, которые используют данные технологии для того, чтобы улучшить доступ к и распространение государственной информации и услуг гражданам, другим государственным организациям или внести улучшения в деятельность органов власти, в частности в результативность, качество услуг и преобразований [22, гл. 36, сек. 3601/3]. В федеральном правительстве появилась должность «Chief Information Officer», непосредственно ответственного за внедрение электронного правительства.

В 2009 г. президент Б. Обама выступил с инициативой формирования на основе электронного правительства открытого правительства. Согласно «Меморандуму о прозрачности и открытом правительстве» (на основе которого была подготовлена «Директива по открытому правительству»), все федеральные органы власти должны использовать новые технологии для того, чтобы размещать и делать доступными для граждан информацию о своей деятельности, предоставлять гражданам возможность участвовать в принятии решений, использовать преимущества коллективной экспертизы и информирования, а также употреблять инновационные орудия, методы и системы для того, чтобы налаживать горизонтальные связи с другими органами власти, неправительственными организациями, бизнесом и частными лицами, повышая уровень взаимодействия и изыскивая новые возможности для сотрудничества [21].

Таким образом, процесс внедрения информационных технологий в государственное управление в США проходил под лозунгами приближения его к гражданам и максимального вовлечения их в процесс принятия решений при ориентации на воспроизведение опыта, накопленного бизнес-структурами [18]. Этот процесс отражал и выражал специфику американской управленческой культуры, которая традиционно определяется как «административная слабость при нормативной силе» (центральная власть имеет ограниченные возможности напрямую воздействовать на нижестоящие властные звенья и на бизнес, и управляет посредством выдвижения нормативных требований) [17].

¹ В 2003 г. стратегия была переработана с целью усилить ее ориентацию на граждан и полнее учесть необходимость частно-государственного партнерства.

Соответственно, в странах, где традиция предполагает прямое, а не нормативное воздействие на объекты управления, переход к электронному правительству базируется на иных принципах. Так, проведенный Дж. У. Сайфертом и Ч. Чуном анализ административной реформы в Китае показал, что электронное правительство в этой стране формируется для повышения эффективности работы органов власти путем ужесточения контроля над ними с целью исключить административный произвол и в конечном счете направлено на поддержку экономического роста [25].

Впервые на важность информатизации (в Китае используется советский термин «информатизация», а не западный термин «компьютеризация») для модернизации государственного управления указал Дэн Сяопин еще в 1984 г. В 1992 г. в КНР приступили к созданию автоматизированных систем управления (еще один советский термин) в органах власти. В 1997 г. были сформулированы 24 основных направления китайской информатизации, включающие планирование, государственное доминирование, единые стандарты, единую архитектуру, связи между органами власти, объединение ресурсов и др.

В итоге целой серии административных перестроек к 1998 г. было создано Министерство информационной промышленности, и с января 1999 г. началась реализация проекта «Правительство он-лайн» – первый официальный проект в сфере электронного правительства в Китае. Он был направлен на создание электронных баз данных и облегчение доступа к ним представителей бизнеса и граждан.

В 2002 г. был опубликован Декрет № 17 Аппарата Государственного Совета КНР, в котором изложены руководящие принципы формирования электронного правительства. В Декрете указано на необходимость формирования доступной для граждан базы административной информации и ускорение предоставления такой информации путем создания веб-сайтов и системы электронных сервисов. Однако более важной задачей в нем названо улучшение системы административного контроля и предоставления бизнес-услуг (так называемые «золотые проекты»: «Золотые налоги», «Золотая таможня», «Золотой финансовый надзор» и т.п.). Как было разъяснено в связи с принятием Декрета № 17, посредством электронного правительства появилась возможность упорядочить зоны ответственности и четко распределить функции между различными подразделениями, а также улучшить взаимодействие между подразделениями, включая обмен информацией, и таким образом обеспечить граждан эффективными и честными услугами. При этом особо подчеркивалось, что переход к электронному правительству предполагает поддержание стабильности, то есть поиск баланса между открытостью и безопасностью [25, с. 15-16]. Размещение он-лайн информации о деятельности региональных органов власти рассматривалось как важный инструмент контроля со стороны вышестоящих органов. Кроме того, в рамках электронного правительства поощрялось создание систем обратной связи, позволяющих гражданам жаловаться на местные власти (еще один инструмент контроля).

В целом выстраиваемая в КНР система носит вполне логичный характер и соответствует китайским административным традициям сильного государства с низким уровнем отчуждения граждан от власти (конфуцианство предполагает очень небольшую дистанцию власти). Напомним, что параллельно в Китае была сформирована достаточно эффективная система контроля за Интернетом, включая как технические средства защиты («Great Firewall of China»), так и цензуру сайтов.

Этим еще раз подтвердился вывод, сделанный Р. Роузом на основе сравнительного анализа процессов перехода к электронному правительству в дальневосточном регионе, о том, что для понимания роли Интернета в государственном управлении требуется прежде всего понять, как такое управление осуществлялось без Интернета [23, с. 338], то есть какие ценности, нормы и интересы реализовались в уже сложившихся государственных институтах.

Данный вывод находит подтверждение и при анализе перехода к электронному правительству в России. По сравнению с США и отчасти КНР он начался с запозданием. Сам термин вошел в массовое употребление не ранее 2009 г. (до этого использовался термин «электронное государство», преимущество которого обосновывалось тем, что «речь идет о трех ветвях государства в целом, а не только исполнительной власти – правительства» [8]).

В рамках федеральной целевой программы «Электронная Россия» (2002–2010 гг.) был запланирован ряд пилотных проектов в сфере информатизации государственного управления. В 2006 г. была разработана Концепция интеграции административной реформы и ФЦП «Электронная Россия», в которой утверждалось, что «Электронная Россия» – это часть административной реформы, которая в первую очередь предоставит гражданам защиту от оснащенных компьютерами чиновников, а во вторую очередь предоставит гражданам и государству удобства электронного учета, документооборота и публикации» [12]. Эта озабоченность защитой прав граждан в дальнейшем тексте Концепции была конкретизирована через создание систем защиты информации (в котором отечественные разработчики традиционно сильны и которые ориентированы на государство, а не на граждан).

В принятой в 2006 г. новой редакции ФЦП «Электронная Россия» акценты были расставлены уже по-иному, более в соответствии с принципами и потребностями системы государственного управления. В качестве основных целей ФЦП были названы, во-первых, повышение качества и эффективности государственного управления на основе организации межведомственного информационного обмена и обеспечения эффективного использования органами государственной власти информационных и коммуникационных технологий; во-вторых, расширение возможностей доступа граждан к информации для реализации своих конституционных прав, в том числе к сведениям о деятельности органов государственной власти; в-третьих, обеспечение непосредственного участия институтов гражд-

данского общества в процедурах формирования и экспертизы решений, принимаемых на всех уровнях государственного управления; в-четвертых, обеспечение защиты и безопасности данных, используемых для целей государственного управления, прав граждан на защиту персональных данных и реализацию их законных интересов во взаимодействии с органами государственной власти.

Дальнейшее развитие этот подход получил в «Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства» (2008 г.), где оно названо новой формой организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающей за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень оперативности и удобства получения гражданами и организациями государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов [13].

Практически задача перехода к электронному правительству была сформулирована не на уровне концепций, а на уровне принятой в 2008 г. «Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации», в соответствии с которой к 2015 г. 100% государственных услуг должны оказываться в электронном формате [16].

В ноябре 2009 г. появился «План перехода федеральных органов исполнительной власти на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде», в который были включены 73 базовые государственные услуги, которые к 2015 г. необходимо перевести в электронный вид. В 2010 г. была завершена работа над долгосрочной государственной программой «Информационное общество 2011–2018» [3], которая сменила федеральную целевую программу «Электронная Россия (2002–2010 годы)» в качестве основного механизма финансирования процессов перехода к электронному правительству (точнее «электронному государству» – соответствующий подраздел назывался «Электронное государство и эффективность государственного управления») [3]. Также в 2010 г. на заседании Правительственной комиссии по внедрению информационных технологий в деятельность государственных органов и органов местного самоуправления был утвержден «Системный проект формирования в России инфраструктуры электронного правительства», который описывает основные направления работ по созданию электронного правительства: переход на предоставление государственных услуг в электронном виде, перевод в цифровой вид государственной учетной деятельности, формирование ключевых инфраструктур электронного правительства, а также обеспечение его информационно-технологических компонентов [15].

Были приняты два важнейших закона: Федеральный закон от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [10] и Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [11], которыми регулируются предоставление государственных и муниципальных

услуг в электронной форме. 1 июля 2012 г. вступила в силу ст. 7. гл. 2 этого закона, в соответствии с которой органы, предоставляющие гражданам услуги, обязаны обеспечить возможность получения заявителем государственной или муниципальной услуги в электронной форме, предоставлять информацию в иные органы по межведомственным запросам, и прекратить требовать от граждан представления документов и информации, которые находятся в распоряжении иных государственных органов.

Параллельно осуществлялась работа над Порталом государственных услуг Российской Федерации www.gosuslugi.ru, позволяющем через «Личный кабинет» (открылся в апреле 2010 г.) получать государственные услуги неполного цикла. По данным Министерства массовых коммуникаций и связи РФ, ответственного за работу Портала, самыми популярными услугами являются проверка наличия выписанных штрафов, отправка заявления на получение заграничного паспорта и получение извещения о состоянии индивидуального лицевого счета пенсионного страхования. В 2011 г. было заявлено, что по 26 видам услуг пользователи могут проследить ход исполнения (что соответствует четвертой стадии развития электронного правительства), а 12 видов услуг доступны гражданину непосредственно на Портале. Это такие услуги, как регистрация граждан России по месту пребывания и жительства в пределах РФ, предоставление библиографической информации из государственных библиотечных фондов, предоставление официальной статистической информации по запросам граждан и организаций, предоставление сведений об административных правонарушениях в области дорожного движения [6].

В конце 2011 г. вышло распоряжение Правительства РФ «О внесении изменений в долгосрочную программу «Информационное общество 2011–2020 гг.» [14]. В нем появился новый, ранее не имевший аналогов термин «информационное государство» и была резко усилена внутренняя, управленческая составляющая программы, связанная с развитием технологической инфраструктуры: «контекст программы вместо развития взаимодействия государство-гражданин, перекопился в сторону собственных проблем государства, сверстанных по традиционному «сметному» принципу [2, ср. 26]).

Однако в мае 2012 г. министр связи и массовых коммуникаций РФ О.И. Щеголев вновь сделал акцент на «гражданской составляющей» электронного правительства: «Очень часто спрашивают те, кто впервые сталкиваются с этим термином – зачем нужно электронное правительство? И такой типичный, достаточно, ответ – для того, чтобы повысить эффективность государственного управления. Это, наверное, критерий, которым мы больше не можем измерять свою деятельность, потому что на самом деле эффективное государственное управление – это средство, а не цель. А цель должна заключаться в том, чтобы повышать уровень жизни наших граждан и улучшать бизнес-среду» [9]. Одновременно правительство России подала заявку на участие в Международном партнерстве по открыто-

му правительству («Open Government Partnership») и приступило к активному продвижению электронной демократии. (Напомним, что в статье В.В. Путина «Демократия и качество государства» особо подчеркивалось, что «Интернет-демократия должна быть встроена в общий поток развития институтов прямой референдумной демократии» [7]).

Такая внутренняя противоречивость подхода, имеющего набор внутренних и внешних целей, которые выступают как равноправные, а не иерархизированные, отражает особенности отечественной управленческой культуры, неоднократно описанные в литературе.

Таким образом, в целом можно говорить о том, что концепт «электронного правительства» уверенно вписался в существующую систему государственного управления, породив целую систему общезначимых индикаторов, призванных свидетельствовать об успешном ответе различных государств на вызов информационной революции. Рейтинги электронного правительства используются для демонстрации соответствия локальных управленческих реформ мировому опыту и глобальным трендам. В этом смысле их использование носит ритуальный характер и ничего не говорит как о национальной специфике электронного правительства, так и об эффективности принимаемых решений.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Бершадская Л.А., Чугунов А.В. Оценка развития государственных он-лайнных услуг: возможности применения методики ООН к российской специфике // Труды XIV Всероссийской объединенной конференции «Интернет и современное общество», 12-14 окт. 2011 г., Санкт-Петербург. СПб., 2011. С. 130-143.
2. Бутрин Д. Интернет-планы государства переписаны // Коммерсантъ, 2011. 21 дек. № 239(4780). URL: <http://www.kommersant.ru/doc/1842877> (проверено 08.07.2012 г.).
3. Долгосрочная целевая программа «Информационное общество 2011–2020 годы» от 20 октября 2010 г № 1815-р. URL: <http://правительство.рф/gov/results/12932/> (проверено 08.07.2012 г.).
4. Дьякова Е.Г. Переход к электронному правительству в России и международные рейтинги развития электронного правительства // В мире научных открытий. 2011. Вып. 11.4(23). С. 1156-1166.
5. Дьякова Е.Г. Процесс перехода к электронному правительству как объект теоретического моделирования // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. 2010. Вып. 10. С. 317-333.
6. Массух И.И. Основные вопросы и задачи формирования электронного правительства в субъектах Российской Федерации: Тез. докл. на заседании Совета по региональной информатизации (Москва, 17 марта 2011 г.). URL: http://minsvyaz.ru/ru/speak/index.php?id_4=42181 (проверено 08.07.2012 г.).
7. Путин В.В. Демократия и качество государства // Коммерсантъ, 2012. 6 февр. № 20/П(4805). URL: <http://www.kommersant.ru/doc/1866753> (проверено 08.07.2012 г.).
8. Тедеев А.А., Усанов В.Е. Электронное государство. М.: Элит, 2008. 312 с.
9. Щеголев О.И. Доклад на расширенном заседании Коллегии Министерства связи и массовых коммуникаций России 5 мая 2012 г. URL: http://minsvyaz.ru/ru/speak/index.php?id_4=43366 (проверено 08.07.2012 г.).
10. Федеральный закон Российской Федерации от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». URL: <http://www.rg.ru/2009/02/13/dostup-dok.html> (проверено 05.08.2012 г.).

Дьякова Е.Г. Переход к электронному правительству: отражают ли международные рейтинги национальную специфику (США, Китай и Россия)?

11. Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». URL: <http://www.rg.ru/2010/07/30/gosusl-dok.html> (проверено 05.08.2012 г.).
12. Концепция интеграции административной реформы и ФЦП «Электронная Россия», 23 июля 2006 г. URL: <http://kist.avо.ru/informatization/government/documents/132-1> (проверено 08.07.2012 г.).
13. Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 г. (в ред. Постановления Правительства РФ от 10.03.2009 № 219). URL: <http://inform.irkobl.ru/sites/inform/documents/632r.php> (проверено 08.07.2012 г.).
14. Распоряжение Правительства РФ от 2 декабря 2011 года № 2161-р «О внесении изменений в ГП «Информационное общество 2011–2020 годы»». URL: <http://правительство.рф/gov/results/17448/> (проверено 08.07.2012 г.).
15. Системный проект формирования в России инфраструктуры электронного правительства. URL: <http://www.bftcom.com/upload/smi/Systemniy%20proekt.pdf> (проверено 08.07.2012 г.).
16. Стратегия развития информационного общества в России от 7 февраля 2008 г. № Пр-212 // Российская газ. 2008. 16 февр. Федеральный вып. № 4591. URL: <http://www.rg.ru/2008/02/16/informacia-strategia-dok.html> (проверено 08.07.2012 г.).
17. *Dobbin F., Sutton J.K.* The Strength of a Weak State: The Rights Revolution and the Rise of Human Resources Management Divisions // *American Journal of Sociology*. 1998. Vol. 104, № 2. P. 441-476.
18. *Fountain J.E.* Bureaucratic Reform and E-Government in the United States. An Institutional Perspective // *Routledge Handbook of Internet Politics*. L.; N.-Y.: Routledge, 2008. P. 99-113.
19. *Heeks R.* Most eGovernment-for-Development Projects Fail: How Can Risks be Reduced? // IDPM i-Government Working Paper. 2003. № 14. URL: <http://www.sed.manchester.ac.uk/idpm/research/publications/wp/igovernment/index.htm> (проверено 08.07.2012 г.).
20. *Khalil O.* E-Government Readiness: Does National Culture Matter? // *Government Information Quarterly*. 2011. Vol. 28. P. 388-399.
21. *Obama B.* Transparency and Open Government: Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies, 2009. January 21. URL: http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment (проверено 08.07.2012 г.).
22. Public Law 107-347. Dec. 17 2002. An Act To enhance the management and promotion of electronic Government services and processes by establishing a Federal Chief Information Officer within the Office of Management and Budget, and by establishing a broad framework of measures that require using Internet-based information technology to enhance citizen access to Government information and services, and for other purposes. URL: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ347/pdf/PLAW-107publ347.pdf> (проверено 08.07.2012 г.).
23. *Rose R.* Governance and the Internet // *Global Change and East Asian Policy Initiatives*. N.-Y.: Oxford University Press, 2004. P. 337-364.
24. *Scavo K., Shi Yu.* The Role of Information Technology in the Reinventing Government Paradigm – Normative Predicates and Practical Challenges // *Social Science Computer Review*. 2000. Vol. 18, № 2. P. 166-178.
25. *Seifert J.W., Chung J.* Using E-Government to Reinforce Government Citizen Relationships: Comparing Government Reform in the United States and China // *Social Science Computer Review*. 2009. Vol. 27, № 1. P. 3-23.
26. Tri_botinka. Новая редакция ГП «Информационное общество 2011–2020 годы», 21 декабря 2011 г. URL: <http://tri-botinka.livejournal.com/30933.html> (проверено 08.07.2012 г.).
27. UN Department of Economic and Social Affairs. United Nations Global E-Government Readiness Report 2003. UN, 2003. 114 p. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan016066.pdf> (проверено 08.07.2012 г.).

28. UN Department of Economic and Social Affairs. United Nations Global E-Government Readiness Report 2005: From E-Government to E-Inclusion. UN, 2005. 270 p. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021888.pdf> (проверено 08.07.2012 г.).
29. UN Department of Economic and Social Affairs. United Nations E-Government Survey 2008: from E-Government to Connected Governance. UN, 2008. 246 p. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan028607.pdf> (проверено 08.07.2012 г.).
30. UN Department of Economic and Social Affairs. United Nations E-Government Survey 2010: Leveraging E-Government at a Time of Financial and Economic Crisis. 2010. UN, 2010. 126 p. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan038851.pdf> (проверено 08.07.2012 г.).
31. UN Department of Economic and Social Affairs. United Nations E-Government Survey 2012: E-Government for the People. UN, 2012. 160 p. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan048065.pdf> (проверено 08.07.2012 г.).

Материал поступил в редколлегию 26.08.2012 г.

**E-GOVERNMENT TRANSITION IN INTERNATIONAL INDEXES
AND NATIONAL PUBLIC ADMINISTRATION CULTURE
(USA, PEOPLES REPUBLIC OF CHINA AND RUSSIAN FEDERATION)**

Elena G. Dyakova, Doctor of Political Science, leading researcher, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of Russian Academy of Science, Ekaterinburg.
E-mail: ms_urfo@bk.ru

Abstract: the paper shows that international e-government development rankings do not take into account political regime and specific features of national administrative culture that define a set of core objectives of e-government transition. Global e-government discourse is used pragmatically for solving local problems, and the same terms have different meanings. This thesis is justified based on comparative analysis of e-government transition in USA, Peoples Republic of China and Russian Federation. Information technology implementation to US public administration was hold under the slogan of citizen's empowerment, and was bossed on the experience gained in e-commerce. Chinese e-government is formed for improving the efficacy of local authorities by tightening central control, and is designed to support economic growth. Russian approach to e-government transition is contradictory, and it includes a lot of equally important goals. This is typical for domestic administrative culture.

Keywords: E-government, e-government development index, global discourse, public administration culture.