

УДК 342.5

Цифровое государственное управление: роль, риски и новые парадигмы развития**Шашкова Н.И.**

Доктор экономических наук, доцент,
заведующая кафедрой философии и социально-гуманитарных наук
Херсонского государственного педагогического университета

Эпоха цифровизации коснулась всех сфер функционирования государства, включая экономику, политику и государственное управление. В статье приведена динамика развития электронного правительства в мире и России, рассмотрены характерные особенности цифрового правительства, выявлены риски и роль цифрового государственного управления. Приведены ключевые направления и парадигмы развития цифрового государственного управления в стране.

Ключевые слова: цифровизация, государственное управление, цифровое правительство, риски, электронное правительство

Цифровое государственное управление стало важным вектором развития для многих стран в мире, включая Российскую Федерацию. В разных державах применяются различные подходы и стратегии внедрения цифровых технологий в государственное управление в зависимости от социально-экономического уровня развития страны. При этом в приоритете становится изменение ценностей аппарата государственной власти, усиление открытости и участия граждан, а не трансформация одних организационных подходов в другие в процессе цифровой трансформации.

Теоретические и практические аспекты внедрения процесса цифровизации в сфере государственного управления рассматриваются многими исследователями [2–5; 7–11], однако недостаточно раскрыты остаются ряд вопросов относительно вызовов и дальнейшего развития цифрового государственного управления, что и актуализовало тему исследования.

Целью исследования является характеристика свойств цифрового правительства, выявление рисков и векторов дальнейшего развития цифрового государственного управления в РФ.

Реформирование государственного управления с использованием цифровых технологий сегодня проходит по всему миру. В рейтинге «Индекс развития электронного правительства» (*E-Government Development Index*), составляемым ООН, в 2022 г. в тройке лидеров находилась Дания, Финляндия и Республика Корея, тогда как Российская Федерация занимала 42 позицию из 193 стран (рис. 1). Успех

указанных стран в области электронного правительства связан с активным внедрением цифровых инноваций во всех государственных учреждениях, использованием искусственного интеллекта и больших данных, усилением доступности и инклюзивности, вовлечением граждан, предоставлением широкого перечня услуг (цифровые удостоверения личности, услуги налогообложения в режиме онлайн, электронные почтовые ящики и пр.), развитием законодательства по кибербезопасности и защите персональных данных. Развитию цифрового правительства также способствует постоянный обмен знаниями и сотрудничество между госучреждениями и заинтересованными лицами.

Следует отметить, что, начиная с 2014 г., позиция РФ в мировом рейтинге ежегодно ослабевала. В раз-

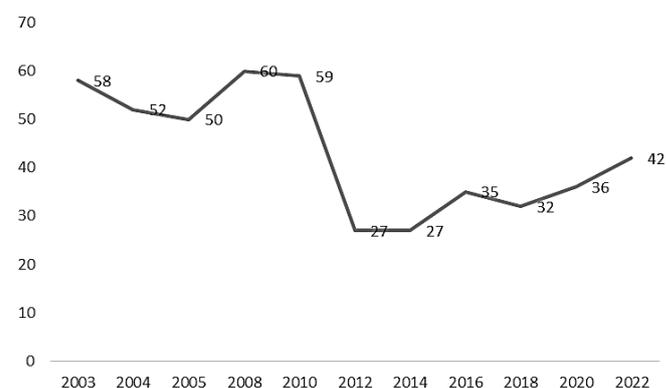


Рис. 1. Место РФ в рейтинге «Индекс развития электронного правительства»

Источник: составлено по данным [1].

резу субиндексов в 2022 г. по сравнению с 2003 г. наблюдался рост индексов телекоммуникационной инфраструктуры и онлайн-услуг, тогда как индекс человеческого развития ухудшился. Также ежегодно снижался индекс онлайн-услуг, начиная с 2018 г. (рис. 2).

В целом же в мире, благодаря пандемии COVID-19 и развитию телекоммуникационной инфраструктуры, в 2022 г. наблюдался рост значений Индекса развития электронного правительства, что было обусловлено переосмыслением роли государства и ускорением процесса цифровизации с целью обеспечения непрерывности государственных услуг и стабильности в социальной сфере.

В мировой практике одним из ключевых индикаторов степени «цифровой зрелости» государственного управления является трансформация электронного правительства в цифровое [2]. А поскольку цифровое правительство представляет собой развитие электронного правительства, то оно обладает рядом специфических свойств (табл. 1).

Компания «Гартнер» определяет цифровое правительство как правительство, которое создано и функционирует таким образом, чтобы использовать преимущества цифровых данных в ходе оптимизации, изменения и предоставления государственных услуг [6].

В целом же цифровое государственное управление можно охарактеризовать как концепцию применения информационных и коммуникационных технологий в деятельности государственных органов и учреждений для оптимизации процессов, повышения качества предоставляемых услуг и улучшения взаимодействия с гражданами, бизнесом и другими заинтересованными сторонами. Это целостный подход к управлению, ориентированный на использование современных цифровых технологий для достижения эффективности и прозрачности в работе государственных структур.

Цифровое государственное управление играет огромную роль в развитии страны, которая заключается в следующем [7; 8]:

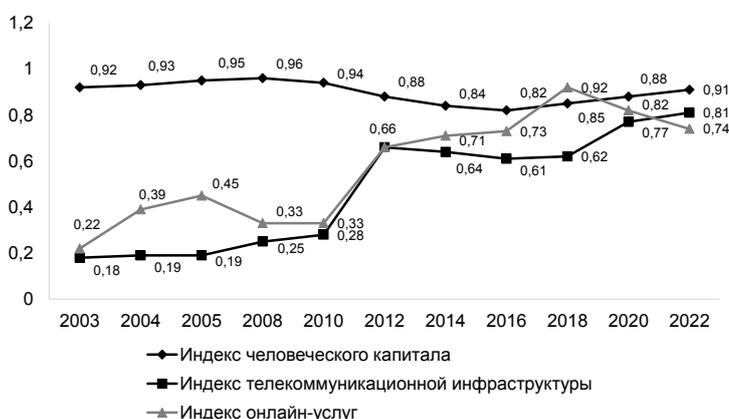


Рис. 2. Динамика индекса развития электронного правительства в разрезе компонент

Источник: составлено по данным [1].

1. Повышение эффективности работы государственных органов. Цифровые технологии позволяют автоматизировать процессы, ускорить доступ к информации и оптимизировать ресурсы, что способствует повышению эффективности работы государственных органов.

2. Улучшение качества государственных услуг. Цифровое государственное управление делает возможным предоставление государственных услуг онлайн, что упрощает процедуры, уменьшает «бумажный документооборот», сокращает временные затраты для юридических и физических лиц. Это также способствует более прозрачному и доступному взаимодействию между государством и обществом.

3. Прозрачность и открытость. Благодаря цифровым технологиям обеспечивается более открытое и прозрачное управление, предоставляется доступ гражданам к информации о деятельности государственных органов, расходах бюджета и принимаемых решениях. Это помогает предотвращать коррупцию, улучшает контроль за деятельностью государственных структур и способствует укреплению доверия между правительством и населением.

4. Активизация процесса вовлечения граждан. Цифровое государственное управление способствует расширению участия граждан в процессах принятия решений через электронные платформы для обратной связи, голосования, общественных обсуждений и участия в онлайн-консультациях.

5. Использование данных для принятия решений. Цифровое государственное управление предоставляет возможность сбора, хранения и анализа больших объемов данных для выявления тенденций и принятия обоснованных решений на основе фактов и статистики.

6. Кризисное управление. В условиях кризисных ситуаций, таких как природные катастрофы, пандемии или террористические угрозы, цифровое государственное управление может обеспечить более оперативное реагирование и координацию действий.

7. Сокращение расходов на обслуживание государственного аппарата и успешное внедрение проектов на национальном уровне при минимизации затрат на их имплементацию.

В тоже время цифровое государственное управление в процессе своего развития сталкивается с рядом проблем и вызовов, среди которых ключевыми являются следующие [3; 5; 9]:

1. Наличие киберрисков. Развитие цифровых технологий повышает риск кибератак и утечек данных. Злоумышленники могут нацеливаться на государственные информационные системы, что может привести к серьезным последствиям, таким как утечка личных данных граждан, нарушение работы государственных

Таблица 1

**Характерные черты цифрового правительства
как элемента цифрового государственного управления**

Свойство	Описание
Цифровая форма	Разработка политики, новых программ, а также услуг должна базироваться на цифровых процессах, то есть правительство должно быть полностью цифровым, что включает кардинальные трансформации.
Адаптация законодательства для имплементации цифровых технологий	Новая цифровая реальность требует трансформации существующего законодательного поля, поскольку имеющаяся не учитывает ее особенности.
Максимальная открытость и изменение формата работы государственных органов	Государственные органы на сегодняшний день обязывают государственных служащих сотрудничать в разных форматах по различным вопросам с другими заинтересованными сторонами, тогда как ранее государство представляло собой единственный надежный источник информации.
Трансформация роли государственных служащих	Цифровое правительство предполагает, что госслужащие будут выступать как посредники, коммуникаторы и сетевые акторы, задачей которых станет поиск локальных, национальных и международных проблем, а также объединение интеллектуальных способностей заинтересованных сторон с целью решения выявленных проблем.
Замена линейных подходов экспоненциальными взаимодействиями для решения проблем	Цифровому правительству необходимо присоединяться к открытым инновационным экосистемам и в ходе взаимодействия с окружающей средой идентифицировать не свои потребности, а проблемные аспекты. Государственные служащие должны решать возникающие перед ними проблемы в открытом формате и с учетом взаимосвязи со всеми заинтересованными лицами с целью принятия общих глобальных решений, которые обусловлены четвертой промышленной революцией.
Переход государственных органов на программное обеспечение с открытым программным кодом	Внедрение открытого программного кода позволит местным, региональным и национальным властям как обмениваться решениями, так и проводить совместные разработки услуг с заинтересованными сторонами.
Принятие цифрового мышления государственными служащими	Поскольку услуги физическим и юридическим лицам могут быть предоставлены на любом устройстве, платформе и пр. экосистемы, государственным служащим не следует ожидать обращения граждан к ним за услугами.
Повсеместность и проактивность государственных услуг и невидимость государственных служб	Ожидается, что пользователи не будут взаимодействовать с государственными служащими, поскольку их потребности будут удовлетворены либо сразу после их возникновения, либо до того, как они появятся.
Постоянное расширение структуры цифрового правительства	Структура цифрового правительства является более широкой по сравнению с электронным правительством. В нее входят как государственные, так и негосударственные и коммерческие организации, граждане и их объединения, получающие доступ к данным благодаря взаимодействию с государством либо оказывающие свои услуги на базе государственных платформ.
Приоритетная роль в принятии решений отводится данным, которые собираются в режиме реального времени	В таком случае обеспечивается автоматизация работы органов государственной власти на максимальном уровне и повышается эффективность принимаемых ими решений.

Источник: составлено по данным [3-5].

служб и доверия к цифровым решениям. Все это обуславливает необходимость повышения уровня кибербезопасности для защиты персональных данных от несанкционированного доступа и злоупотребления.

2. Усиление цифрового разрыва. Неравномерность доступа к цифровым технологиям среди различных слоев населения может привести к цифровому разрыву. Люди из отдаленных регионов или малообеспеченные слои населения могут оказаться отстраненными от возможности пользоваться государственными онлайн-услугами, что усугубит социальные неравенства.

3. Проблемы взаимодействия с аналоговыми структурами. Переход к цифровому государственному управлению может столкнуться с сопротивлением или сложностью интеграции с традиционными аналоговыми структурами, которые функциониру-

ют более длительное время. Это может замедлить процесс внедрения цифровых решений и снизить эффективность реформ.

4. Потеря доверия граждан. Неправильное использование данных или недостаточная защита личной информации может привести к потере доверия граждан к государственным органам. Правительство должно активно работать над повышением прозрачности, а также обеспечивать конфиденциальность и безопасность данных.

5. Ресурсные ограничения. Развитие и внедрение цифровых решений требуют значительных ресурсов как финансовых, так и человеческих. Не все страны и регионы могут сразу осуществить широко-масштабное внедрение цифровых технологий в государственное управление, и это может стать проблемой для некоторых менее развитых областей.

6. Человеческий фактор. Одним из ключевых факторов успеха цифрового государственного управления является подготовленность и обучение государственных служащих. Необходимо уделять внимание обучению персонала и обеспечению его технической грамотности, чтобы он мог эффективно работать с цифровыми инструментами и технологиями.

Несмотря на эти проблемы, переход к цифровому государственному управлению остается важным направлением развития, которое может существенно улучшить качество предоставляемых государством услуг, повысить эффективность и прозрачность его работы и содействовать более активному взаимодействию с гражданами. Важно активно работать над решением проблемных аспектов и ответственно использовать цифровые технологии для удовлетворения потребностей граждан и юридических лиц.

Проведенный анализ позволяет выделить ключевые направления и парадигмы развития цифрового государственного управления [3; 8; 10–11]:

1. Продолжение реформ в области государственного управления, способствующих трансформации государственных органов в цифровые платформы, которые выполняют государственные функции и оказывают услуги в режиме прозрачности и оперативности. Ключевая задача реформирования заключается в адаптации государственных органов власти к вызовам новой реальности. Благодаря внедрению процесса цифровизации, а также платформенных решений, улучшается управленческая структура, сокращаются лишние сотрудники и менеджеры государственного аппарата, минимизируются количество функций, выполняемых сотрудниками государственной службы.

2. Повышение уровня тактического и стратегического планирования для достижения национальных целей развития экономики РФ осуществляется благодаря трансформации модели «сервисного управления» в модель «объединенного правительства».

3. Перевод ведомственных процессов в электронную форму, включая деятельность контрольно-надзорных служб.

4. Расширение перечня государственных услуг, предоставляемых по принципу 24/7, большая часть из которых должна предоставляться автоматически.

5. Улучшение качества системы поддержки пользователей государственных услуг органами государственного управления, работы платформы, на которой оказываются услуги, что является чрезвычайно важным для реализации социальных приоритетов стратегии развития страны.

6. Использование больших данных и искусственного интеллекта. Сбор и анализ больших данных позволяет государственным органам выявлять тенденции, оптимизировать ресурсы, повышать эффективность процессов и принимать более обоснованные решения.

7. Устранение неравного развития в сферах экономики, демографии, цифрового развития и грамотности населения в пределах страны, что позволит снизить политические риски и повысить уровень открытости региональной власти.

Таким образом, резюмируя, отметим, что в мире прослеживается активная тенденция к внедрению цифровизации в сектор государственного управления, что обусловлено, с одной стороны, повышением требований со стороны общества к качеству оказываемых государством услуг, а с другой, развитием информационно-коммуникационных технологий. Единая цифровая платформа, которая является результатом цифровой модификации государственного управления, даст возможность решить ряд важных политических и управленческих решений, что повысит прозрачность и эффективность работы сферы государственного управления. Тем не менее необходимо учитывать все риски и угрозы, которые оказывают негативное воздействие на развитие цифрового государственного управления. Важным фактором при формировании стратегии развития в сфере цифрового государственного управления является учет международного опыта в части оказываемых услуг и при решении возникающих проблем.

В целом же цифровое государственное управление является драйвером развития экономики в эпоху цифровизации и повышает прозрачность и эффективность работы государственной власти, а также уровень обслуживания физических и юридических лиц.

Литература:

1. UN E-Government Knowledgebase. Russian Federation. – URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/CountryInformation/id/141-Russian-Federation/dataYear/2022> (дата обращения: 22.05.2023).
2. Смотрицкая И.И. Цифровая трансформация государственного управления: основные тренды и новые возможности // Научные труды Вольного экономического общества России. 2021. – № 230. – С. 223–228.

3. Коданева С.И. Цифровое правительство: государство как платформа // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2022. – № 3. – С. 8–20.
4. Павлютенкова М.Ю. Электронное правительство vs цифровое правительство в контексте цифровой трансформации // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2019. – № 5. – С. 120–134.
5. Иванова М.В. Системы оценки цифровой трансформации государственного управления: сравнительный анализ российской и зарубежной практики // Государственное управление. Электронный вестник. – 2020. – № 79. – С. 246–269.
6. Цифровое правительство // TAdviser. – 2020. – 18.09. – URL: <https://www.tadviser.ru/a/549522> (дата обращения: 22.05.2023).
7. Джордано Д.О., Понявина М.Б. Электронное правительство и цифровое государство // Вести научных достижений. Бухгалтерский учет, анализ и аудит. – 2020. – № 2. – С. 75–80.
8. Михайленко Н.В. Цифровое государственное управление. Современные проблемы и перспективы завтрашнего дня // Государственная служба и кадры. – 2020. – № 2. – С. 171–175.
9. Яковлев-Чернышев В.А. Цифровизация государственного управления в Российской Федерации: преимущества и риски // NB: Административное право и практика администрирования. – 2021. – № 2. – С. 42–51. – URL: https://nbpub.lich.com/library_read_article.php?id=36011 (дата обращения: 22.05.2023).
10. Купряшин Г.Л., Шрамм А.Е. О перспективах третьей волны парадигмы цифрового государственного управления // Государственное управление. Электронный вестник. – 2021. – № 81. – С. 256–275.
11. Кочетков А.П., Василенко И.А., Володенков С.В., Гаджиев К.С., Коваленко В.И., Соловьев А.И., Кирсанова Е.Г. Концепция цифрового правительства как политический проект для России: перспективы реализации в условиях вызовов и рисков цифровизации общества: экспертный круглый стол на факультете политологии МГУ // Власть. – 2021. – № 1. – С. 317–331.

Digital Public Administration: Role, Risks and New Development Paradigms

Shashkova N.I.
Kherson State Pedagogical University

The era of digitalization has affected all spheres of the functioning of the state, including the economy, politics and public administration. The article presents the dynamics of the development of e-government in the world and Russia, examines the characteristic features of digital government, identifies the risks and the role of digital public administration. The key directions and paradigms of the development of digital public administration in the country are given.

Key words: digitalization, public administration, digital government, risks, e-government

