

Перспективы цифровизации процессов государственного управления*

Плотников В. А. *, Маслюк А. В.

Санкт-Петербургский государственный экономический университет, Санкт-Петербург, Российская Федерация, *plotnikov_2000@mail.ru

РЕФЕРАТ

Предметом рассмотрения в данной статье выступают состояние и перспективы цифровизации государственного управления в современной России. Масштаб и скорость изменений во всех сферах общественных отношений, вызванных цифровыми технологиями, являются беспрецедентными, особенно ускорились эти изменения во время пандемии Covid-19. Затрагивают эти изменения и процессы государственного управления, в то же время, в этой сфере есть отличия от коммерческого сектора, где возник и развивается такой феномен, как «цифровая экономика». Задача современного государства состоит в том, чтобы создать цифровые сервисы и платформы, ориентированные на более оперативное и качественное удовлетворение потребностей граждан и бизнеса, т.е. по сути — на генерацию нового типа общественных благ в виде цифровых государственных услуг. В статье рассмотрены перспективы развития подобных процессов.

Ключевые слова: электронное правительство, государственное управление, цифровая трансформация, цифровизация управления, портал государственных услуг

Для цитирования: Плотников В. А., Маслюк А. В. Перспективы цифровизации процессов государственного управления // Управленческое консультирование. 2022. № 3. С. 87–94.

Prospects for Digitalization of Public Administration Processes

Vladimir A. Plotnikov*, Anastasia V. Maslyuk

Saint-Petersburg State University of Economics, Saint Petersburg, Russian Federation, *plotnikov_2000@mail.ru

ABSTRACT

The subject of consideration in this article are the state and prospects for the digitalization of public administration in modern Russia. The scale and speed of changes in all spheres of public relations caused by digital technologies is unprecedented, these changes were especially accelerated during the Covid-19 pandemic. They affect these changes and processes of public administration, at the same time, in this area there are differences from the commercial sector, where such a phenomenon as the “digital economy” has arisen and is developing. The task of the modern state is to create digital services and platforms aimed at more rapid and high-quality satisfaction of the needs of citizens and business, that is, in essence — to generate a new type of public goods in the form of digital public services. The article considers the prospects for the development of such processes.

Keywords: e-government, public administration, digital transformation, digitalization of management, portal of public services

For citing: Plotnikov V. A., Maslyuk A. V. Prospects for Digitalization of Public Administration Processes // Administrative consulting. 2022. N 3. P. 87–94.

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-010-00942 А.

Введение

Современный мир изменяется под влиянием новых технологических трендов, связанных с информатизацией и сетизацией, которые осуществляются в формате цифровизации социально-экономических процессов, что приводит к формированию новой модели информационной экономики и информационного общества [2; 10; 17 и др.]. Изучение феномена цифровизации, в этой связи, получило большую популярность [1; 5; 12; 15; 16 и др.] в современных условиях. При этом цифровизация затрагивает не только предпринимательский сектор экономики и жизнедеятельность домохозяйств, но также активно проникает в процессы публичного управления.

Правительства многих стран и регионов сегодня находятся на пути цифровой трансформации, осуществление которой становится важным направлением развития публичного управления во всем мире (см.: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/About-Deloitte/gx-global-findings-digital-government-transformation.pdf>). Актуальны эти проблемы и в России, где, по оценкам экспертов, главными проблемами цифровизации являются дефицит квалифицированных кадров, ошибки в определении спроса на электронные сервисы и активизация кибермошенничества, выступающая серьезной угрозой для устойчивого и эффективного развития «электронного правительства» (см.: https://www.kommersant.ru/doc/4945444?from=doc_vrez).

Цифровая трансформация процессов публичного управления потенциально может привести к сокращению численности чиновников, повышению эффективности администрирования (за счет повышения объективности принимаемых решений и устранения возможности технических ошибок при принятии типовых решений), росту качества и доступности государственных и муниципальных услуг за счет перевода их в цифровой формат, а также повышения уровня безопасности их получения. В этой связи требуется более детальное изучение способов цифровизации процессов публичного управления и перспектив их развития.

Подходы к цифровизации процессов государственного управления

В последние годы, как в деловой практике, так и в нормативно-правовых актах, получил широкое распространение термин «электронное правительство» [6; 8]. Это понятие имеет разнообразные трактовки и подразумевает создание системы оказания государственных услуг гражданам и организациям (в том числе бизнесу) с использованием информационно-коммуникационных технологий удаленно, при этом личное непосредственное взаимодействие «лицом к лицу» между представителем государственного органа и заявителем сведено к минимуму или вовсе отсутствует. (Особенно важной возможностью дистанционного взаимодействия оказалась в период пандемии COVID-19 [3].)

Следует подчеркнуть, что электронное правительство не является дополнением или аналогом традиционного правительства и ни в коем случае не заменяет его, оно подразумевает лишь активное использование новой формы взаимодействия заявителей и представителей государства с использованием информационных и коммуникационных технологий, позволяющих повысить эффективность предоставления государственных услуг. Так, по мнению специалистов Всемирного банка, «для получения гарантированной отдачи от цифровой трансформации необходимы инвестиции в качество традиционного государственного управления» [9, с. 77].

Создание, функционирование и развитие электронного правительства построено на активном использовании современных цифровых технологий. Цифровизация государственного управления призвана снизить административные барьеры и сделать взаимодействие граждан и бизнеса с государственными органами более про-

стым, быстрым, комфортным и прозрачным, максимально устранить воздействие субъективных факторов, в частности — связанных с предпосылками к возникновению коррупции, неизбежно проявляющихся в любых деловых межличностных отношениях. «Одна из целей цифровой трансформации госуправления — сделать взаимодействие между гражданами и органами власти практически незаметным, бесшовным. Создать экосистему, в которой гражданин будет автоматически — в проактивном режиме — получать необходимые ему услуги» (цит. по.: <https://spbit.ru/news/n190635>).

Пандемия COVID-19, развернувшаяся с 2020 г., подтолкнула государство к ускоренной цифровой трансформации, сделав ее одним из национальных приоритетов РФ, обозначенных президентом страны на перспективу развития до 2030 г. При этом пандемия, при всем ее негативном влиянии на общество и экономику, в сфере цифровизации государственного управления сыграла определенную положительную роль, выступив в качестве фактора специфического стресс-тестирования, которое российское электронное правительство в отличие от аналогичных сервисов, например, США или Италии (см.: https://www.cnews.ru/articles/2020-04-28_gosuslugi_vo_vremya_pandemii_na_chem) успешно выдержало.

Необходимость ускоренной цифровизации вследствие перевода процессов управления, организации сбыта, обучения и др. в дистанционный формат, предполагающий цифровое взаимодействие субъектов указанных процессов, выявила критическую зависимость России от зарубежных разработок в области программного обеспечения и аппаратных средств. В период пандемии выяснилось, что цифровые технологии удаленной работы являются критически важными, и наличие национальных компетенций в их создании непосредственно связано с обеспечением национальной безопасности, как в целом, так и в различных сферах.

Это потребовало разработки специальных мер поддержки для компаний-разработчиков программного обеспечения. Так, с 1 января 2021 г. налог на прибыль для компаний отрасли снизился со стандартных 20 до льготных 3%. Страховые взносы в фонд оплаты труда также снижены: с 14,0 до 7,6%. Кроме того, обнулился НДС для разработчиков из реестра отечественных решений. Помимо прямых, действуют также меры косвенной поддержки. Например, в России действует программа импортозамещения в сфере госзакупок, в рамках которой приоритет в закупках отдан отечественному программному обеспечению, соответствующий реестр содержит уже более 7 тыс. записей.

Ключевой элемент российской цифровой инфраструктуры электронного правительства — портал Госуслуг, нагрузка на который в период пандемии существенно возросла, так как к традиционному трафику добавились запросы, связанные с вакцинацией граждан. Так, например, по данным Минцифры России, «в последнюю неделю [сообщение от 23 июня 2013 г. — прим. авторов] мы видим ажиотажный рост спроса — за последнюю неделю у нас 200 тыс. человек записались (на вакцинацию) через портал (Госуслуг). В три-четыре раза нагрузка выросла» (цит. по.: <https://www.interfax.ru/russia/773583>). По имеющимся данным, по состоянию на 2021 год российский портал Госуслуг занимает четвертое место в мире по посещаемости сайтов в сфере государственного управления (см.: <https://tass.ru/ekonomika/12541195>).

Пандемия подтвердила высокую важность цифровизации процессов государственного управления, поэтому можно ожидать, что в течение ближайших лет его цифровая трансформация будет в фокусе внимания как исследователей, так и правительственных инстанций. Цифровизация государственного управления должна основываться на ряде принципов и действий, направленных на максимальное повышение эффективности, как для достижения конкретных краткосрочных целей, так и в реализации проектов развития (рис. 1).



Рис. 1. Принципы цифровизации государственного управления
(составлено А. В. Маслюк)

Fig. 1. Principles of digitalization of public administration

Цифровая трансформация государственного управления

Цифровая трансформация — один из новых приоритетов развития государственного управления [4; 14]. Она должна быть направлена на разработку сквозных инициатив для всей страны, что позволит гибко разворачивать эффективные, безопасные и простые в использовании цифровые государственные услуги, обеспечивать доступ к электронным сервисам в реальном времени, увязать в единую систему разрозненные данные, находящиеся в ведении различных федеральных и региональных органов.

Несмотря на то, что в основе современных цифровых технологий лежит сетевое горизонтальное взаимодействие [7; 11; 13], цифровизация госуправления, по нашему мнению, должна осуществляться с использованием иерархического принципа. Ключевую роль, центральное место в российском электронном правительстве играет портал госуслуг, который во многих случаях становится попросту незаменимым для граждан.

Так, самой популярной услугой среди граждан РФ, полученной с помощью этого портала в период с 1 января по 31 августа 2020 г. (в период первой волны пандемии COVID-19), стала запись на прием к врачу: количество заявок на получение этой услуги за указанный период составило около 57,3 млн (см.: <https://www.gazeta.ru/tech/2020/09/25/13268119/gosuslugi.shtml?updated>). На втором месте оказалось информирование застрахованных лиц о состоянии их индивидуальных лицевых счетов в системе обязательного пенсионного страхования (20,2 млн заявок), а на третьем — единовременная выплата на детей от 3 до 16 лет (15,2 млн заявок). Более детальные данные (по данным портала Газета.ru, млн заявок):

Запись к врачу	57,3
Страховые счета в системе ОПС	20,2
Единовременные выплаты на детей	15,2
Запись в детский сад	9
Регистрация автотранспортных средств	7,6
Выплаты на ребенка от 3 до 7 лет	4
Ежемесячная выплата на детей до 3 лет	3,7

Проведение экзаменов на право управления транспортными средствами и выдача водительских удостоверений	3,6
Регистрационный учет граждан по месту пребывания и по месту жительства в пределах РФ	3,1
Выдача справок о наличии (отсутствии) судимости	2,6

По оценке ООН, в России есть серьезные успехи по вопросу развития системы электронного правительства. В рейтинге стран-лидеров по развитию цифровых услуг Россия занимает 25-е место среди 193 государств мира [там же]. По мнению авторов исследования «Самые цифровые страны мира» (см.: <https://hbr-russia.ru/innovatsii/trendy/853688>), в число лидеров входят страны, которые отличаются не только высоким уровнем цифровизации, но и значительными темпами развития этой сферы. Это Южная Корея, Сингапур, Гонконг, Эстония, Тайвань, ОАЭ, США.

По данным, представленным на Восточном экономическом форуме (Владивосток, 2021; см.: <https://ria.ru/20210903/tsifrovizatsiya-1748459672.html>), в рейтинге по уровню развития цифрового государства Россия занимает 27-е место в мире, следуя в рейтинговом списке после Словении, а непосредственно после России в рейтинге располагается Китай. Лидерами в рейтинге выступают Япония, Эстония и Исландия (рис. 2).

Как следует из приведенных данных, Россия пока не входит в число мировых цифровых лидеров, но стремится к этому. Создание эффективных цифровых стратегий в госуправлении не только актуально для упорядочения процессов государственного управления, обеспечения эффективности взаимодействия государственных органов, граждан и бизнеса, но и становится частью межстрановой конкуренции: темпы и глубина цифровой трансформации все больше определяют конкурентоспособность стран на мировых рынках, в частности этот фактор оказывает существенное влияние на формирование национального инвестиционного климата.

Трансформационная логика требует переосмыслить выполнение органами власти своих функций, предоставление государственных услуг, осуществление контрольно-

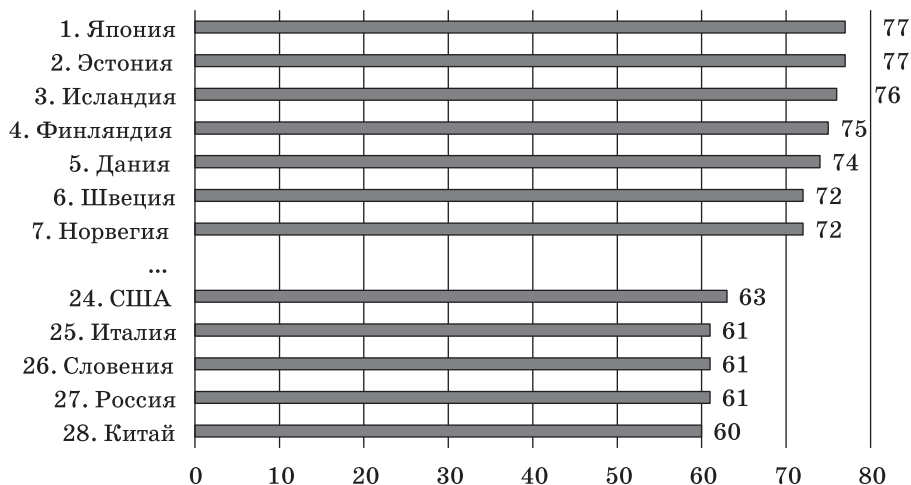


Рис. 2. Рейтинг стран по индексу цифровизации государства
Fig. 2. Ranking of countries by digitalization index of the state

Источник: составлено авторами по данным РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20210903/tsifrovizatsiya-1748459672.html> (дата обращения: 20.12.2021).

надзорной деятельности и др. При этом, следует разделять используемые в этой сфере понятия, что позволяет более последовательно и логично организовать планирование и осуществление трансформационных мероприятий, связанных с цифровизацией и цифровой трансформацией процессов государственного управления (рис. 3).

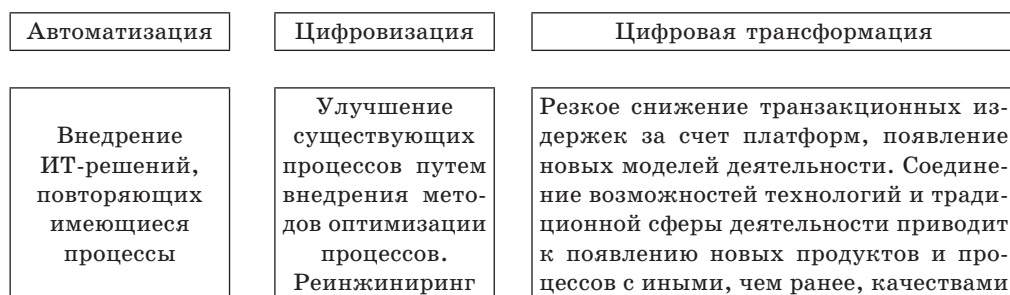


Рис. 3. Этапы цифровизации процессов (составлено А. В. Маслюк)
Fig. 3. Process digitalization stages

Заключение

Развитие концепции электронного государства в современных условиях реализуется посредством цифровизации процессов государственного управления. Эта деятельность должна быть направлена на достижение ряда целей: предоставить гражданам и сотрудникам в сфере предоставления государственных услуг доступ к высококачественной информации и услугам в любом месте, в любое время и с любого устройства; обеспечить защиту персональных данных, чтобы граждане, по мере того как правительство приспосабливается к новому цифровому миру, были уверены в доступности данных и их защищенности; стимулировать инновации государственными программами в цифровизации государственного управления.

Предоставление государственных услуг в цифровую эпоху, как и ранее, должно в первую очередь быть ориентировано на потребности граждан и бизнеса, при этом, цифровизация выступает источником новых инструментов и процедур, упрощающих и делающих более простым, доступным, понятным, безопасным и т. д. использование традиционных методов. По мере того, как процедуры государственного управления будут переводиться в «цифровое поле», они становятся не только более удобными, но и безопасными. Это требует проведения дальнейших исследований и прикладных разработок в области цифровизации процессов государственного управления.

Литература

1. Асаул В. В., Михайлова А. О. Обеспечение информационной безопасности в условиях формирования цифровой экономики // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. 2018. № 4 (38). С. 5–9.
2. Бодрунов С. Д. Грядущее. Новое индустриальное общество: перезагрузка: монография / ИНИР им. С. Ю. Витте. СПб., 2016. 328 с.
3. Боркова Е. А., Доронин М. В., Мазин А. С. Экономические последствия коронавирусной инфекции для малого бизнеса // Экономика, предпринимательство и право. 2021. Т. 11. № 5. С. 1181–1194.
4. Ватлина Л. В. Цифровая трансформация государственного управления с применением компетентностных моделей // Экономика и управление. 2021. Т. 27. № 3. С. 183–189.

5. Вертакова Ю. В., Толстых Т. О., Шкарупета Е. В., Дмитриева В. В. Трансформация управленческих систем под воздействием цифровизации экономики : монография. Курск, 2017. 156 с.
6. Горбашко Е. А., Титова А. В. Модели измерения качества услуг электронного правительства // Стандарты и качество. 2021. № 1. С. 62–67.
7. Государство и рынок: новое качество взаимодействия в информационно-сетевой экономике: монография / Айрапетова А. Г., Тарасевич Л. С., Максимцев И. А. и др.; в 2 т. Т. 2. СПб., 2007.
8. Громов И. А. Влияние цифровых решений в области государственных и муниципальных услуг на восприятие коррупции // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2019. № 6 (120). С. 173–178.
9. Данные, цифровизация и государственное управление: доклад Всемирного банка об экономике региона Европы и Центральной Азии. Вашингтон, 2021. 133 с.
10. Институциональная трансформация социально-экономических систем в условиях цифровизации: состояние, тренды, проблемы и перспективы : монография / Вертакова Ю. В., Андросова И. В., Акулова Ю. А. и др. Курск, 2020. 294 с.
11. Орехова С. В., Заруцкая В. С., Кислицын Е. В. Эмпирическое исследование сетевого взаимодействия на рынке // Управленец. 2021. Т. 12. № 1. С. 32–46.
12. Плотников В. А. Цифровизация производства: теоретическая сущность и перспективы развития в российской экономике // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2018. № 4 (112). С. 16–24.
13. Плотников П. В. Теоретические подходы к моделированию экономических явлений и процессов // Актуальные вопросы развития современного общества : сборник статей 4-й Международной научно-практической конференции / Юго-Западный государственный университет. Курск, 2014. С. 297–301.
14. Распутин А. А., Боркова Е. А. Цифровые технологии и цифровая трансформация под новые реалии бизнеса // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2021. № 4 (130). С. 99–104.
15. Руденко М. Н., Грибанов Ю. И. Тенденции цифровизации и сервисизации экономики // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. 2019. № 2 (40). С. 5–8.
16. Талскотт Д. Электронно-цифровое общество: плюсы и минусы эпохи сетевого интеллекта. М. : Релф бук. 1999. 432 с.
17. Vertakova Y. V., Ershova I. G., Plotnikov V. A. Educational system influence on knowledge economy formation // World Applied Sciences Journal. 2013. Vol. 27 (5). P. 679–683.

Об авторах:

Плотников Владимир Александрович, профессор кафедры общей экономической теории и истории экономической мысли Санкт-Петербургского государственного экономического университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; plotnikov_2000@mail.ru

Маслюк Анастасия Владимировна, диспетчер факультета информатики и прикладной математики Санкт-Петербургского государственного экономического университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация); masluk.a@unecon.ru

References

1. Asaul V. V., Mikhailova A. O. Ensuring information security in the context of the formation of the digital economy // Theory and practice of service: economics, social sphere, technology [Teoriya i praktika servisa: ekonomika, sotsial'naya sfera, tekhnologii]. 2018. N 4 (38). P. 5–9 (in Rus).
2. Bodrunov S. D. Coming. New industrial society: reboot: monograph / INIR named after S.Yu. Witte. St. Petersburg, 2016. 328 p. (in Rus).
3. Borkova E. A., Doronin M. V., Mazin A. S. Economic consequences of coronavirus infection for small businesses // Economics, entrepreneurship and law [Ekonomika, predprinimatel'stvo i pravo]. 2021. V. 11. N 5. P. 1181–1194 (in Rus).
4. Vatlina L. V. Digital transformation of public administration using competent models // Economics and management [Ekonomika i upravlenie]. 2021. V. 27. N 3. P. 183–189 (in Rus).
5. Vertakova Yu. V., Tolstykh T. O., Shkarupeta E. V., Dmitrieva V. V. Transformation of management systems under the influence of digitalization of the economy: monograph. Kursk, 2017. 156 p. (in Rus).

6. Gorbashko E.A., Titova A.V. Models for measuring the quality of e-government services // Standards and quality [Standarty i kachestvo]. 2021. N 1. P. 62–67 (in Rus).
7. State and market: new quality of interaction in information-network economy: monograph / Ayrapetova A.G., Tarasevich L.S., Maksimtsev I.A. and others; in 2 vols. Vol. 2. St. Petersburg, 2007 (in Rus).
8. Gromov I.A. The influence of digital solutions in the field of state and municipal services on the perception of corruption // Izvestia of St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2019. N 6 (120). P. 173–178 (in Rus).
9. Data, digitalization and public administration: World Bank report on the economies of the Europe and Central Asia region. Washington, 2021. 133 p. (in Rus).
10. Institutional transformation of socio-economic systems in conditions of digitalization: state, trends, problems and prospects: monograph / Vertakova Yu.V., Androsova I.V., Akulova Yu.A. and others. Kursk, 2020. 294 p. (in Rus).
11. Orekhova S.V., Zarutskaya V.S., Kisilitsyn E.V. Empirical study of network interaction in the market // Manager [Upravlenets]. 2021. V. 12. N 1. P. 32–46 (in Rus).
12. Plotnikov V.A. Digitalization of production: theoretical essence and development prospects in the Russian economy // Izvestia of St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2018. N 4 (112). P. 16–24 (in Rus).
13. Plotnikov P.V. Theoretical approaches to modeling economic phenomena and processes // Topical issues of the development of modern society: a collection of articles of the 4th International Scientific and Practical Conference / Southwestern State University. Kursk, 2014. P. 297–301 (in Rus).
14. Rasputin A.A., Borkova E.A. Digital technologies and digital transformation to new business realities // Izvestia of St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2021. N 4 (130). P. 99–104 (in Rus).
15. Rudenko M.N., Gribanov Yu.I. Trends in digitalization and servicing of the economy // Theory and practice of service: economics, social sphere, technology [Teoriya i praktika servisa: ekonomika, sotsial'naya sfera, tekhnologii]. 2019. N 2 (40). P. 5–8 (in Rus).
16. Tapscott D. Electronic-digital society: pros and cons of the era of network intelligence. M.: Relf book. 1999. 432 p. (in Rus).
17. Vertakova Y.V., Ershova I.G., Plotnikov V.A. Educational system influence on knowledge economy formation // World Applied Sciences Journal. 2013. Vol. 27 (5). P. 679–683.

About the authors:

Vladimir A. Plotnikov, Professor of St. Petersburg State University of Economics (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), Professor; plotnikov_2000@mail.ru.

Anastasia V. Maslyuk, Dispatcher of the Faculty of Computer Science and Applied Mathematics of St. Petersburg State University of Economics (St. Petersburg, Russian Federation); masluk.a@unecon.ru