Научная статья
УДК 330.47
ББК 65.9(2Рос)
И 85
DOI: 10.53598 / 2410-3683-2022-3-305-32-40

ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ РЕГИОНАЛЬНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

(Рецензирована)

Сергей Юрьевич Исаев[1]
Людмила Васильевна Глезман[2]
Анна Александровна Урасова[3]
[1]*Пермский государственный национальный исследовательский университет,*
г. Пермь, Россия,
[2,3] *Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук, Пермский филиал, г. Пермь, Россия*
[1]*sergey.isaev@inbox.ru*
[2]*glezman.lv@uiec.ru*
[3] *urasova.aa@uiec.ru*

Аннотация. В статье исследуются различные аспекты цифровой трансформации системы государственного управления в контексте регионального взаимодействия. Изучение взглядов и разработок отечественных исследователей позволило провести обзор и систематизацию качественных характеристик цифровой трансформации государственного управления, а также обозначить ключевые этапы цифровизации деятельности органов власти. В контексте цифровых преобразований важной задачей представляется разработка моделей взаимодействия государственных органов власти с негосударственными субъектами, а также взаимодействия органов власти разного уровня в цифровом пространстве, для чего в статье определены основные направления и проблемные точки цифровизации взаимодействия региональных и местных уровней власти, а также возможные пути их решения. Рассмотренные ключевые этапы цифровой трансформации государственного управления, обозначенные преимущества цифрового государственного управления и выявленные тенденции в сфере цифровизации государственного управления могут быть использованы региональными и местными органами государственной власти для формирования комплексной стратегии цифровой трансформации системы государственного управления различного уровня.

Ключевые слова: региональное взаимодействие; цифровая трансформация; государственное управление.

Для цитирования: Исаев С.Ю., Глезман Л.В., Урасова А.А. Цифровая трансформация системы государственного управления в контексте регионального взаимодействия // Вестник Адыгейского государственного университета, серия «Экономика». 2022. Вып. 3 (305). С. 32-40. DOI: 10.53598 / 2410-3683-2022-3-305-32-40

Original Research Paper

DIGITAL TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF REGIONAL INTERACTION

Sergey Y. Isayev[1]
Lyudmila V. Glezman[2]
Anna A. Urasova[3]
[1] *Perm State National Research University, Perm, Russia*
[2,3] *Institute of Economics, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Perm Branch, Perm, Russia*
[1]*sergey.isaev@inbox.ru*
[2]*glezman.lv@uiec.ru*
[3]*urasova.aa@uiec.ru*

Abstract. The article investigates various aspects of digital transformation of the public administration system in the context of regional interaction. The study of views and developments of domestic researchers allowed reviewing and systematizing the qualitative characteristics of digital transformation of public administration, as well as identifying the key stages of digitalization of government activities. In the context of digital transformation, developing models of interaction between state authorities and non-state actors, as well as the interaction of different levels of government in the digital space seems an important task, for which the article identifies the main directions and problem points of digitalization of interaction between regional and local levels of government, as well as possible ways to solve them. Considered the key stages of digital transformation of public administration, the identified benefits of digital public administration, and identified trends in digitalization of public administration, can be used by regional and local governments to form a comprehensive strategy for digital transformation of public administration at various levels.

Keywords: regional interaction; digital transformation; public administration.

For citation: Isayev S.Yu., Glezman L.V., Urasova A.A. Digital transformation of the public administration system in the context of regional interaction // Bulletin of the Adyghe State University, series “Economics”. 2022. No. 3 (305). P. 32-40 (in Russian). DOI: 10.53598 / 2410-3683-2022-3-305-32-40

Цифровая трансформация на сегодняшний день является глобальным трендом, который затрагивает все сферы человеческой деятельности, от экономической до социальной. Масштабная цифровизация способствует значительному росту эффективности институтов и структур, повышая их конкурентоспособность, экономя ресурсы и стимулируя их ускоренное развитие. Важно отметить, что цифровизация неизбежна во всех сферах общественных отношений, однако именно цифровизация государственного управления имеет первостепенное значение и носит крайне важный характер, поскольку обеспечивает удобство и прозрачность взаимодействия населения с органами власти всех уровней в том числе и региональном, позволяет значительно ускорить решение проблем граждан на уровне региона и в целом способствует формированию положительного имиджа региональных властей.

На фоне трендов в сфере развития и дальнейшей цифровизации государственного управления, Российская Федерация демонстрирует

поступательный рост. За последнее десятилетие цифровая экономика России существенно прогрессировала. В 2022 году согласно рейтингу Всемирного банка «GovTech Maturity Index» Россия вошла в десятку стран, лидирующих в области цифровизации государственного управления [1].

Однако, при очевидном прогрессе Российской Федерации в сфере цифровизации государственного пространства в целом, внутри страны прослеживается устойчивый тренд неравномерного развития регионов как в социально-экономической сфере, так и в области цифровизации регионального пространства. Показательным является исключение из некоторых рейтингов города Москвы, поскольку успех и уровень цифровизации государственного управления в данном регионе во многом превышает уровень цифровой трансформации в регионах.

Отечественные ученые активно исследуют широкий спектр вопросов цифровизации и цифровой трансформации в России и ее регионах, в том числе и государственного управления. Так, Капранова Л.Д. [2] провела масштабное исследование общего характера, в котором анализирует состояние и перспективы цифровой экономики России. Волкова Н.Н. и Романюк Э.И. [3] дают оценку развитию цифровизации в регионах России. Зелинская М.В. [4] исследует цифровую трансформацию государственных и муниципальных услуг в РФ. Коллектив авторов Гайрбекова Р.С., Юшаева Р.С.Э., Дикаева Х.М. в своей работе [5] исследуют основы цифровой трансформации государственного управления в современной России, существующие проблемы и перспективы развития. Научной общественностью ведется активный дискурс о сущностных и содержательных характеристиках цифровой трансформации государственного управления на всех уровнях, отдельные элементы которого представлены в таблице 1.

Таблица 1

Ключевые характеристики цифровой трансформации государственного управления

Автор	Характеристика цифровой трансформации
Потапова Е.Г. [6]	– сокращение времени выполнения задач; – исчезновению целых групп подпроцессов;сокращение ресурсов, затрачиваемых на выполнение процессов; – нередко появлению принципиально новых их качеств и свойств.
Завьялова Е.А. [7]	– использование передовых технологий (блокчейн, Smart-ID, технологии искусственного интеллекта – распознавание лиц, голоса, определение социальной дистанции); – высокая степень цифровизации госуслуг; – «дружественный характер» платформ, на которых оказываются услуги, их клиентоориентированность; – большая вовлеченность населения в получение цифровых услуг; – организация обратной связи (опросы, голосования).
Мамитова Н.В. [8]	– широкое применения информационно-коммуникационных технологий; – качественно новый уровень оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных услуг; – онлайн доступ к информации о результатах деятельности государственных органов.
Смотрицкая И.И. [9]	– развитие электронного правительства;повышение качества государственного управления за счет создания и внедрения современных информационных технологий; – оказание услуг на базе информационных технологий в области медицины, здравоохранения и социального обеспечения; – развитие сервисов на основе информационных технологий в области образования, науки и культуры;поддержка региональных проектов в сфере информационных технологий.

Продолжение таблицы 1

Ключевые характеристики цифровой трансформации государственного управления

Автор	Характеристика цифровой трансформации
Москвитина Н.В. [10]	– взаимодействие с населением, в первую очередь путем создания цифровых продуктов для предоставления услуг, что особенно важно в ситуациях, когда личный контакт между людьми ограничен; – трансформация внутренних процессов состояния механизмов, тем более создание новых платформенных решений для обеспечения внутреннего и межведомственного взаимодействия; – укрепление экономики путем повышения конкурентоспособности предприятий, содействия легитимности и прозрачности бизнеса, упрощения и повышения эффективности государственного контроля за деятельностью бизнеса.
Демидов А.Ю., Лукашов А.И. [11]	– изменение (трансформация) государственного управления; – изменение (трансформация) деятельности государственного органа; – использование данных в электронном виде; – внедрение информационных технологий.
Маковейчук А.В. [12]	– ускорение процессов децентрализации системы электронного управления за счет внедрения новых механизмов для комплексного индивидуализированного взаимодействия между гражданами и разного рода государственными структурами; – появление таких систем как «электронное правительство», «электронный муниципалитет», запуск новых федеральных электронных сервисов и так называемых суперсервисов.
Никитина А.С., Борисенко И.И. [13]	– создание качественно новой электронной системы оказания государственных и муниципальных услуг; – повышение результативности и эффективности деятельности публично-правовых образований на всех уровнях власти, обоснованность их вмешательства в экономику и социальную сферу; – оптимизация бюджетных расходов на реализацию государственных функций за счет цифровизации; – положительное влияние на социально-экономическое развитие в целом и конкурентоспособность экономики в кратко- и долгосрочной перспективе за счет проникновение сетевых технологий.
Маркова Е.С., Кисова А.Е., Зюзина Н.Н. [14]	– усилия по цифровизации взаимодействия с гражданами и организациями;использование технологии «без единого клика», не требующей человеческого вмешательства; – радикальное сокращение избыточных процессов в оказании услуг; – формирование государства по принципу «сделай сам» на основе активного вовлечения граждан в процесс оказания государственных услуг; – возможность оценки результативности и эффективности предоставления государственных услуг; – формирование стимулов для органов и организаций, отвечающих за предоставление государственных услуг; – ориентация на клиента и учет «обратной связи».
Саморуков А.А. [15]	– создание единой автоматизированной системы сбора, обработки и анализа данных отраслей экономики и социальной сферы; – создание единой платформы исполнения функций по государственному и муниципальному контролю;создание системы контроля реализации и достижения стратегических государственных задач и целей; – создание единой системы автоматизированного бюджетного процесса, контроля и учета; – создание единой системы предоставления государственных и муниципальных услуг;создание типового автоматизированного рабочего места государственного служащего на базе «облачных» технологий; – создание единой платформы разработки государственных информационных систем.

Несмотря на различия в представленных разными авторами характеристик цифровой трансформации государственного управления, исследователи сходятся во мнении, что основу цифровых преобразований и главным фактором цифрового развития являются информационные и цифровые технологии, а также повсеместное использование цифровых сервисов и платформ.

Начиная с момента возникновения и развития электронных правительств не только национальные власти были включены в процессы развития новых цифровых сервисов. Аналогичные тенденции, хоть и в меньшей степени затронули региональные и муниципальные органы власти.

Цифровые преобразования любой сферы происходят не одномоментно, а представляют собой серию последовательных этапов, с присущими каждому этапу характеристиками и особенностями. Так, Никитина А.С. и Борисенко И.И. в качестве основных этапов цифровизации деятельности органов власти определяют следующие [13]:

1. Присутствие – предполагается размещение в Интернете информации, к которой могут получить доступ граждане и организации. При этом самого взаимодействия властей и граждан нет, людям не предоставляются как таковых услуг. На этом этапе происходит создание институционального портала, который включает использование Интернета для предоставления доступной интересующей информации, поступающей только в одном направлении.

2. Взаимодействие – открываются такие каналы связи, как: контакты по электронной почте, отправка форм. Это позволяет общаться в обоих направлениях. Гражданин имеет возможность указать адрес электронной почты, с которого он может запрашивать, получать информацию и подавать жалобы, тем самым обеспечивая начальное взаимодействие с правительством и повышая вовлеченность граждан.

3. Транзакция – включает в себя выполнение формальностей с помощью электронных средств. Данный этап предполагает внедрение структурированных функций, которые позволяют частным лицам совершать транзакции с помощью канала связи с администрацией. Правительства меняют свои процедуры, что в будущем повлечет за собой экономию затрат, времени и повышение производительности.

4. Трансформация – происходят важные преобразования в деятельности властей, реализуются проекты электронного правительства. Это предполагает установку межведомственного интеграционного портала, охватывающего все возможные услуги из Интернета. Структуры государственных органов власти претерпевают изменения, чтобы предоставлять услуги, которые им были поручены в электронном виде. Трансформация, которая должна осуществляться в самом сердце правительства, требует наличия бюджета, политической приверженности, квалифицированных человеческих ресурсов для использования технологий и образовательных кампаний, направленных на повышение квалификации граждан.

Модели взаимодействия государственных органов власти с негосударственными субъектами включают в себя четыре направления:

1. Государство-гражданам – взаимодействие заключается в предоставлении информации и услуг от органов власти гражданам в различных областях, таких как образование, налоги, социальное обеспечение, регистрация актов гражданского состояния, выборы и т.д.;

2. Государство-бизнесу – взаимодействие органов власти с бизнесом, которое заключается в предоставлении информации и услуг, в том числе доступа к информации, гранты, юридические обязательства, уплата налогов, оплата патентов, публичные торги и т.д.;

3. Государство-работникам – взаимодействие органов власти со служащими по вопросам обучения, расчету заработной платы, информационных бюллетеней, повестки дня, управления знаниями, правил внутреннего распорядка и т.п.;

4. Государство-бизнесу-пользователям – взаимодействие в рамках одного сервиса и взаимообмен информацией между органами власти, коммерческими компаниями и гражданами.

Процессы цифровизации взаимодействия региональных и местных органов власти, реализующих государственное управление, сопровождается рядом проблем, в качестве основных обозначим следующие:

1. Риск дублирования функций с уже существующими общенациональными сервисами, куда зачастую включены в том числе органы власти субъекта РФ;

2. Хроническое недофинансирование органов муниципального и регионального государственного управления вследствие изначальных меньших бюджетных средств и меньшей ресурсной базы (наличие компетентных кадров, предшествующий опыт разработок и т.д.) в сравнении с федеральным уровнем.

Для преодоления первой сложности при внедрении цифровых технологий на уровне региональных и местных властей целью закономерно становится создание цифровой экосистемы, которая позволит объединить государственные сервисы различного уровня. Экосистема в данном случае понимается как макросреда, где действуют граждане, бизнес и органы власти, включающая цифровые коммуникации, механизмы формирования данных и преобразования инфраструктуры региона, муниципалитета или государства в целом с помощью сквозных цифровых технологий.

Сам термин и явление экосистем постепенно приходит в сферу политики из экономики, где данные системы выстраиваются крупнейшими корпорациями для привлечения и удержания клиентов внутри собственных продуктов и как следствие повышения выручки и прибыли. Построение цифровой экосистемы тем самым становится одним из важнейших трендов последних лет, когда национальные цифровые технологии связываются с региональными и местными, что позволяет государствам в условиях высокой изменчивости и нелинейности экономической среды приобретать дополнительные стратегические преимущества социального и экономического характера [16, 17].

Сложность встраивания регионального взаимодействия решается за счет того, что данный уровень государственного управления становится конечным в разработке подобных сервисов. Исходя из этого, технологию цифровой трансформации государственного управления представим в виде трех последовательных этапов (рисунок 1).

Цифровая трансформация реализации государственного управления на региональном уровне в целом не отличается от аналогичных процессов на общегосударственном уровне.

Используя в своей деятельности цифровые технологии, региональные органы власти стремятся повысить эффективность государственного управления, на основе: возрастания скорости получения данных и обмена ими; снижения транзакционных издержек; улучшения механизмов предоставления государственных услуг; совершенствования управления в корпоративном секторе; повышения эффективности труда в результате снижения временных затрат и административных барьеров и т. д.

Цифровая трансформация государственного управления создает синергетический эффект, обеспечивающий развитие регионального пространства в целом.

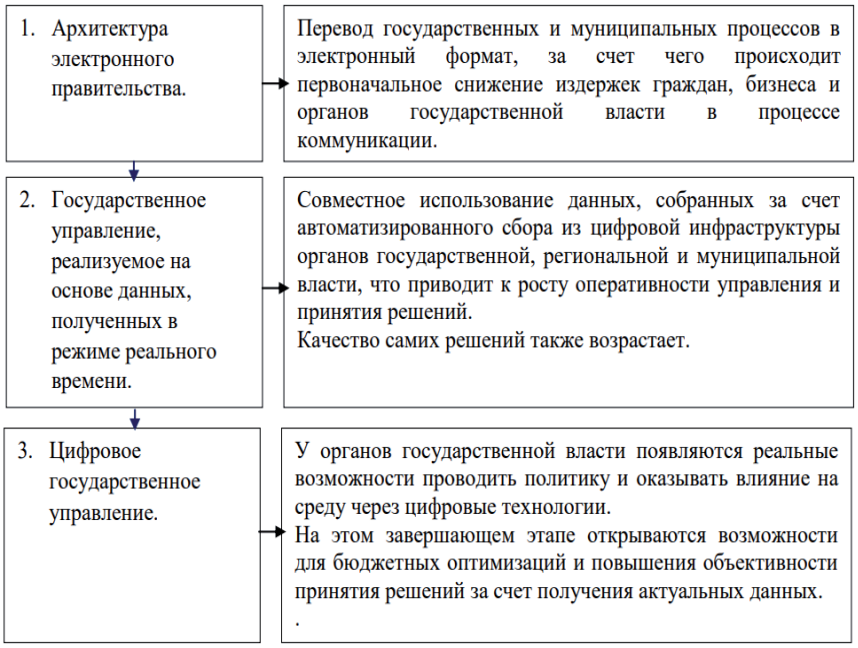

Рис. 1. Ключевые этапы цифровой трансформации государственного управления

Таким образом, можно определить следующие общие тенденции в сфере цифровизации государственного управления: переход органов государственного управления на российское программное обеспечение; предельно широкая цифровизация государственных и муниципальных услуг; включение технологий в среду населенного пункта; распространение пространства интернета и в целом связи, минимизация «белых пятен»; интеграция в единые информационные структуры.

Благодарности: *Статья опубликована в соответствии с Планом НИР Института экономики УрО РАН.*

Примечания:

1. Россия вошла в топ-10 стран по цифровизации госуправления // Официальный сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. 17.11.2022. URL: https://digital.gov.ru/ru/events/42223/?utm_referrer=https%3a%2f%2fwww.google.com%2f (дата обращения: 20.11.2022).

2. Капранова Л.Д. Цифровая экономика в России: состояние и перспективы развития // Экономика. Налоги. Право. 2018. Т. 11, № 2. С. 58-69. DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-2-58-69.

3. Волкова Н.Н., Романюк Э.И. Развитие цифровой среды российских регионов // Проблемы развития территории. 2019. № 5 (103). С. 38-52. DOI: 10.15838/ptd.2019.5.103.2.

4. Зелинская М.В. Цифровая трансформация государственных и муниципальных услуг в РФ // Экономика и управление: актуальные вопросы теории и практики: материалы XIV междунар. науч.-практ. конф. Краснодар, 2020. С. 89-92.

5. Гайрбекова Р.С., Юшаева Р.С., Дикаева Х.М. Цифровая трансформация государственного управления // Тенденции развития науки и образования. 2021. № 80-1. С. 50-52. DOI: 10.18411/trnio-12-2021-12.

6. Потапова Е.Г., Потеева П.М. Стратегия цифровой трансформации: написать, чтобы выполнить. М.: РАНХиГС, 2021. 184 с.

7. Завьялова Е.А., Погадаева Н.Ю. Цифровая трансформация государственных и муниципальных услуг // Вестник Кемеровского государственного университета. Сер.: Политические, социологические и экономические науки. 2021. Т. 6, № 2. С. 219-228. DOI: https://doi.org/10.21603/2500-3372-2021-6-2-219-228.

8. Мамитова Н.В. Цифровая трансформация государственного управления // Интеллектуальные ресурсы – региональному развитию. 2020. № 1. С. 365-369.

9. Смотрицкая И.И. Инновации в сфере государственного управления в контексте обеспечения экономической безопасности России // Экономическая безопасность. 2021. Т. 4, № 3. С. 519-530. DOI: 10.18334/ecsec.4.3.112294.

10. Москвитина Н.В. Цифровая трансформация государственного управления // Социология. 2021. № 4. С. 114-128.

11. Демидов А.Ю., Лукашов А.И. Отдельные подходы к цифровой трансформации государственного управления // Государственная служба. 2021. № 1 (129). С. 28-34. DOI: 10.22394/2070-8378-2021-23-1-28-34.

12. Маковейчук А.В. Цифровое государственное управление в современной России: проблемы трансформации и актуальные управленческие задачи // BENEFICIUM. 2020. № 3 (36). С. 21-27. DOI: http://doi.org/10.34680/BENEFICIUM.2020.3(36).21-27.

13. Никитина А.С., Борисенко И.И. Цифровая трансформация государственного управления: монография. Екатеринбург. Изд-во Уральского ГПУ, 2020. 140 с.

14. Маркова Е.С., Кисова А.Е., Зюзина Н.Н. Цифровая трансформация государственного управления: теория, методология, практика: монография. Липецк: Изд-во Липецкого ГТУ, 2022. 170 с.

15. Саморуков А.А. Цифровая трансформация государственного управления // Вестник Поволжского института управления. 2022. Т. 22, № 1. С. 4-13. DOI: 10.22394/1682-2358-2022-1-4-13.

16. Абрамов В.И., Андреев В.Д. Анализ стратегий цифровой трансформации регионов России в контексте достижения национальных целей // Вопросы государственного и муниципального управления. 2023. №. 1. С. 89-119. DOI: 10.17323/1999-5431-2023-0-1-89-119.

17. Мурава-Середа А.В., Цехла С.Ю., Павленко И.Г. Вейвлет-анализ в форсайтинге инновационно-обусловленного экономического роста трансграничных регионов // Проблемы современной экономики. 2015. № 4 (56). С. 204-210.

References:

1. Russia has entered the top 10 countries for digitalization of public administration // Official website of the Ministry of Digital Development, Communications and Mass Communications of the Russian Federation. 17.11.2022. URL: https://digital.gov.ru/ru/events/42223/?utm_referrer=https%3a%2f%2fwww.google.com%2f (accessed: 11/20/2022).

2. Kapranova L.D. Digital Economy in Russia: state and prospects of development // Economy. Taxes. Right. 2018. Vol. 11, No. 2. Pp. 58-69. DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-2-58-69.

3. Volkova N.N., Romanyuk E.I. Development of the digital environment of Russian regions // Problems of territory development. 2019. No. 5 (103). Pp. 38-52. DOI: 10.15838/ptd.2019.5.103.2.

4. Zelinskaya M.V. Digital transformation of state and municipal services in the Russian Federation // Economics and Management: topical issues of theory and practice: materials of the XIV International Scientific and Practical Conference. Krasnodar, 2020. Pp. 89-92.

5. Gayrbekova R.S., Yushaeva R.S., Dikaeva H.M. Digital transformation of public administration // Trends in the development of science and education. 2021. No. 80-1. Pp. 50-52. DOI: 10.18411/trnio-12-2021-12.

6. Potapova E.G., Poteeva P.M. Digital transformation strategy: write to execute. Moscow: RANEPA, 2021. 184 p.

7. Zavyalova E.A., Pogadaeva N.Yu. Digital transformation of state and municipal services // Bulletin of Kemerovo State University. Ser.: Political, sociological and economic sciences. 2021. Vol. 6, No. 2. Pp. 219-228. DOI: https://doi.org/10.21603/2500-3372-2021-6-2-219-228.

8. Mamitova N.V. Digital transformation of public administration // Intellectual resources – regional development. 2020. No. 1. Pp. 365-369.

9. Smotritskaya I.I. Innovations in the field of public administration in the context of ensuring economic security of Russia // Economic security. 2021. Vol. 4, No. 3. Pp. 519-530. DOI: 10.18334/ecsec.4.3.112294.

10. Moskvitina N.V. Digital transformation of public administration // Sociology. 2021. No. 4. pp. 114-128.

11. Demidov A.Yu., Lukashov A.I. Separate approaches to the digital transformation of public administration // Public service. 2021. No. 1 (129). Pp. 28-34. DOI: 10.22394/2070-8378-2021-23-1-28-34.

12. Makoveychuk A.V. Digital public administration in modern Russia: problems of transformation and actual management tasks // BENEFICIUM. 2020. No. 3 (36). Pp. 21-27. DOI: http://doi.org/10.34680/BENEFICIUM.2020.3 (36).21-27.

13. Nikitina A.S., Borisenko I.I. Digital transformation of public administration: monograph. Ekaterinburg. Publishing House of the Ural GPU, 2020. 140 p/

14. Markova E.S., Kisova A.E., Zyuzina N.N. Digital transformation of public administration: theory, methodology, practice: monograph. Lipetsk: Publishing House of Lipetsk State Technical University, 2022. 170 p.

15. Samorukov A.A. Digital transformation of public administration // Bulletin of the Volga Institute of Management. 2022. Vol. 22, No. 1. Pp. 4-13. DOI: 10.22394/1682-2358-2022-1-4-13.

16. Abramov V.I., Andreev V.D. Analysis of strategies for digital transformation of Russian regions in the context of achieving national goals // Issues of state and municipal administration. 2023. No. 1. Pp. 89-119. DOI: 10.17323/1999-5431-2023-0-1-89-119.

17. Murava-Sereda A.V., Tsekhla S.Yu., Pavlenko I.G. Wavelet analysis in foresight of innovation-driven economic growth of cross-border regions // Problems of modern economics. 2015. No. 4 (56). Pp. 204-210.

Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 07.07.2022; одобрена после рецензирования 15.07.2022; принята к публикации 22.07.2022.

The authors declare no conflicts of interests.

The paper was submitted 07.07.2022; approved after reviewing 15.07.2022; accepted for publication 22.07.2022.

© С.Ю. Исаев, Л.В. Глезман, А.А. Урасова