

---

# ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

УДК 351  
ББК 67.401.11

DOI 10.22394/1682-2358-2022-1-4-13

**A.A. Samorukov**, *Candidate of Sciences (Pedagogics), Docent of the Public Administration Department, Orenburg State University*

## DIGITAL TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION

The strategic direction in the field of public administration digital transformation is determined. Problems, challenges and risks of public administration digital transformation are outlined. Public administration digital transformation projects are considered.

*Key words and word-combinations:* strategic direction of digital transformation, public administration, public administration digital transformation projects.

**A.A. Саморуков**, *кандидат педагогических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Оренбургского государственного университета (email: 57samor@mail.ru)*

## ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

*Аннотация.* Определено стратегическое направление в области цифровой трансформации государственного управления. Обозначены проблемы, вызовы и риски цифровой трансформации государственного управления. Рассматриваются проекты цифровой трансформации государственного управления.

*Ключевые слова и словосочетания:* стратегическое направление цифровой трансформации, государственное управление, проекты цифровой трансформации государственного управления.

Настоящее состояние системы государственного управления в России не соответствует современным вызовам. Исследователи утверждают, что сложившаяся система носит формальный характер, почти не связана с повседневной работой органов исполнительной власти и социальной практикой, не предусматривает реальной ответственности

за достижение стратегических целей [1]. А.Б. Жулина, Я.И. Кузьмина отмечают, что такая ситуация связана как с общими проблемами снижения эффективности управления в условиях недостаточного общественного контроля, так и с быстрым получением достоверных данных с целью принятия оперативных решений [2]. Имеются сложности и в получении необходимой информации для оценки влияния принимаемых решений на социально-экономическое развитие.

В сфере повседневной деятельности органов государственной власти наблюдаются следующие недостатки:

- архаичная документоцентричная система управления, многозвенная вертикаль, цифровизация устаревших процессов;
- широкое использование бумажных носителей информации, необходимость очного присутствия заявителей для решения их задач;
- недостаточное взаимодействие информационных систем разных ведомств;
- несистемные, точечные изменения процессов, касающиеся лишь отдельных ведомств, где есть инициативный руководитель.

Очевидно, что информатизация пронизывает все социально-экономические процессы, протекающие в обществе. В связи с этим государственный аппарат может быть эффективным только при условии использования тех возможностей, которые предоставляют информационные и телекоммуникационные технологии. Цифровая трансформация государственного управления является актуальным ответом на современные конкурентные вызовы.

В соответствии с Указом Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» установлено пять национальных целей развития. Пятой целью является «цифровая трансформация», в рамках которой планируется обеспечить «достижение “цифровой зрелости” ключевых отраслей экономики и социальной сферы, в том числе здравоохранения и образования, а также государственного управления» [3].

Цифровая трансформация государственного управления — это «совокупность действий, осуществляемых государственным органом, направленных на изменение (трансформацию) государственного управления и деятельности государственного органа по предоставлению им государственных услуг и исполнению государственных функций за счет использования данных в электронном виде и внедрения информационных технологий в свою деятельность...» [4].

Основанием для появления Распоряжения Правительства РФ от 22 декабря 2021 г. № 2998-р «Стратегическое направление в области цифровой трансформации государственного управления» [5] стал пе-

речень поручений Президента РФ от 31 декабря 2020 г. № Пр.-2242 [6] по итогам конференции по искусственному интеллекту.

В ходе реализации стратегического направления планируется внедрение следующих технологий: искусственного интеллекта; обработки больших объемов данных; облачных и туманных вычислений; интернет-вещей, информационной безопасности.

Главный показатель эффективности государственного управления в условиях развития цифровых технологий — соответствие требованиям общества. Государству при этом отводится главная роль в обеспечении решения проблем цифровой трансформации государственного управления, которые представляют жизненные вопросы граждан, повышение качества и системность исполнения государственных функций, основанное на использовании данных в едином информационном пространстве.

На рис. 1 представлены проблемы цифровой трансформации государственного управления.



Рис. 1. Проблемы цифровой трансформации государственного управления

Цифровая трансформация государственного управления призвана обеспечить качественное изменение во всех структурах государственной власти за счет активного и всестороннего внедрения информационных технологий в деятельность государственного органа.

При рассмотрении вызовов (задач) цифровой трансформации государственного управления, изложенных в распоряжении Правительства РФ, можно выделить общие (системные) и частные (прикладные) подходы. Общий системный подход применим к реализации вопросов цифровой трансформации как единого процесса перестройки деятельности всего государственного аппарата: создание единого государственного цифрового пространства; обеспечение возможностей в осуществлении функций государственного управления в электронном виде и в автоматическом режиме [7].

Частные (прикладные) подходы к цифровой трансформации государственного управления охватывают вопросы государственной гражданской службы: выработка инструментов создания «цифровых двойников» государственных органов; оцифровка их функциональной и обеспечивающей деятельности [7].

«Цифровой двойник — виртуальная цифровая модель (прототип) существующего в реальности физического объекта или процесса, моделирующая внутренние процессы, технические характеристики и поведение реального объекта в условиях взаимодействия помех и окружающей среды» [8].

В распоряжении Правительства РФ представлен ряд проектов цифровой трансформации государственного управления:

1. *Создание единой автоматизированной системы сбора, обработки и анализа данных отраслей экономики и социальной сферы.* Проект включает автоматизацию сбора отчетности по социально-экономическим показателям в отраслях экономики и социальной сфере; создание информационной системы, которая способна функционировать в режиме реального времени, создавая динамичную оптимизационную модель управления экономикой как межотраслевого (межсекторного) баланса. Это позволит обеспечить органы государственной власти всех уровней полной и оперативной информацией для анализа данных отраслей экономики и социальной сферы.

С учетом оптимизации процессов цифровой трансформации государственного управления до их «цифровой зрелости», разработка и внедрение отечественного программного обеспечения и программно-аппаратных комплексов на основе новых технологий искусственного интеллекта можно решить проблемы стратегического планирования субъектов РФ и осуществить реализацию национальных целей развития страны в целом.

2. *Создание единой платформы исполнения функций по государствен-*

ному и муниципальному контролю. Проект предполагает появление единой платформы исполнения функций контроля и надзора, что позволит к 2030 г. перевести до 90% проверок бизнеса в дистанционный режим. Бизнес получит от государства персонализированные обновления по обязательным требованиям, которые по результатам проверок будут использоваться для составления рейтинга предприятий (организаций) по уровню надежности. Это позволит снизить административные нагрузки на субъекты экономической деятельности.

3. *Создание системы контроля реализации и достижения стратегических государственных задач и целей.* В ходе реализации проекта будет создана модель персонального и конкретно-предметного контроля и ответственности за достижение стратегических государственных целей и задач руководителей всех вертикалей государственной власти. Контроль и ответственность за реализацию национальных проектов непосредственных исполнителей позволит осуществить перекрестный контроль в системе управления по гарантированному достижению поставленных стратегических задач и целей.

4. *Создание единой системы автоматизированного бюджетного процесса, контроля и учета.* Это предполагает автоматизировать и цифровизировать источники социально-экономических данных, их обработку, что позволит непосредственно подразделениям государственной власти качественно и быстро принимать и организовывать исполнение решений в режиме реального времени. Все процессы этой системы (подготовка, согласование и исполнение бюджета, отчетность и аналитика) будут переведены в электронный формат и в будущем позволят органам государственной власти и органам местного самоуправления всех уровней контролировать бюджетное планирование и его исполнение.

5. *Создание единой системы предоставления государственных и муниципальных услуг.* Появление единой системы пользования платформы позволит органам государственной власти и органам местного самоуправления независимо и оперативно переводить в электронный вид государственные и муниципальные услуги и обеспечит перевод на единую модель процесса предоставления государственных услуг, в том числе в упреждающем (проактивном) режиме.

Платформенное решение даст возможность интерактивно унифицировать все регламенты для типовых видов услуг. Это позволит дополнительно принять ряд необходимых законотворческих проектов, что будет способствовать быстрому переходу на проактивную модель предоставления государственных услуг с применением возможностей Единого портала государственных и муниципальных услуг. Тем самым создается новая модель реестра учета и формирования предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном формате.

6. Создание типового автоматизированного рабочего места государственного служащего на базе «облачных» технологий. Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ разработало Положение «О федеральной государственной информационной системе «Автоматизированное рабочее место (АРМ) государственного служащего» [9]. Документ был опубликован для общественного обсуждения. По мнению А.Ю. Демидова, А.А. Косорукова и М.Н. Кшеменецкой, «возникла принципиально новая цифровая парадигма развития государственного сектора» [10], соответственно, нововведения государственного управления в условиях цифровизации должны стать основой изменившихся общественных отношений и обеспечить комплексное решение жизненных вопросов граждан.

Предлагаемые усовершенствования направлены на изменение фактического статуса федеральной государственной информационной системы (ФГИС) «Автоматизированное рабочее место (АРМ) государственного служащего» с экспериментального на полноценно действующее [9].

Цели создания ФГИС «АРМ ГС» представлены на рис. 2.



Рис. 2. Цели создания ФГИС «АРМ ГС»

Важное значение уделяется функциональным подсистемам ФГИС «АРМ ГС» (рис. 3).

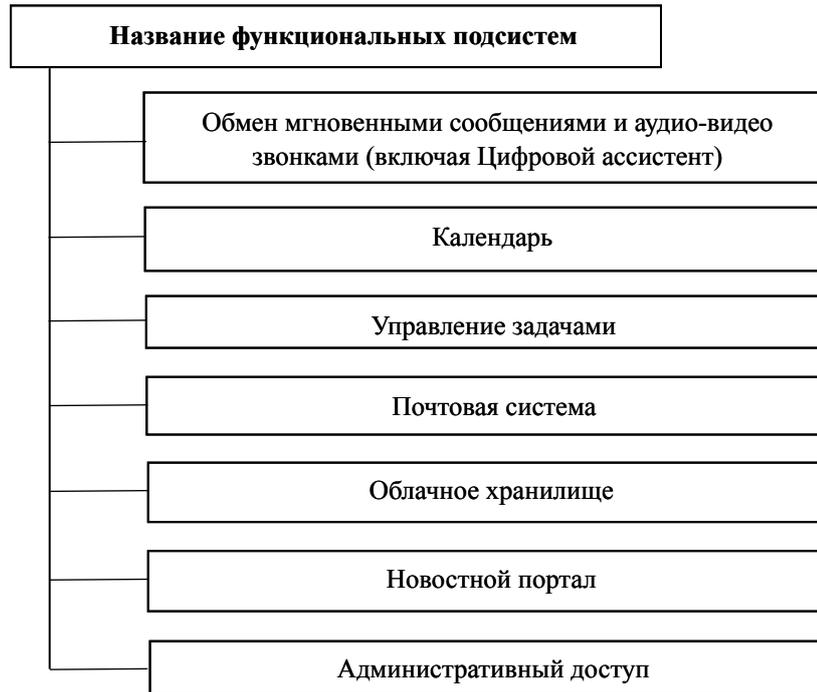


Рис. 3. Функциональные подсистемы ФГИС «АРМ ГС»

Создаваемая ФГИС «АРМ ГС» оптимизирует процесс организации работы государственных служащих федеральных и региональных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов за счет реализации единой технической политики и перестройки организационных процессов государственной гражданской службы Российской Федерации, посредством использования информационно-коммуникационных технологий.

7. *Создание единой платформы разработки государственных информационных систем (ГИС).* В результате данных мер возможно снижение стоимости внедрения проекта, сокращение времени на разработку и пуска в эксплуатацию за счет единых государственных технологий, ускорение процесса принятия стандартов государственных информационных систем. Это будет способствовать появлению инструментария развития системы с наименьшими затратами, которыми могут воспользоваться органы государственной власти.

Принято решение о развитии с 2024 г. на платформе «ГосТех» ряда

государственных информационно-технологических систем, что даст возможность федеральным органам исполнительной власти в ближайшем будущем на платформе «ГосТех» осуществлять создание государственных информационных систем и цифровых сервисов с необходимой степенью информационной безопасности.

С помощью использования сервиса «Гособлако» будет осуществляться процесс внедрения эффективных стандартов управления разработкой сервисов: с полным объемом решения, минимальным, с выбором сложности, инфраструктурные. В связи с этим разработана «дорожная карта», определяющая последовательность перехода федеральных информационных систем на платформу «ГосТех» [11]. Для каждого из этих проектов установлены показатели цифровой трансформации, которые следует достичь в 2021–2024 гг., а также назначены ответственные за реализацию проектов стратегического направления «Цифровая трансформация государственного управления».

При реализации данных проектов, с учетом вызовов времени целесообразно рассмотреть стратегические риски.

Во-первых, для стратегического планирования субъектов РФ, оптимизации региональной стратегической цифровой трансформации экономики, социальной сферы, государственного управления и создания единой автоматизированной системы сбора и обработки данных сегодня отсутствует единое нормативно-правовое регулирование.

Во-вторых, создание единой системы автоматизированного бюджетного процесса, контроля и учета, а также полностью перевод в электронный вид всех процессов будет снижен в связи с ограниченностью российских технологий в производстве автоматизированных средств контроля и обработки.

В-третьих, в связи с ограниченным количеством данных, получаемых дистанционно в условиях реального времени, снижается вероятность для автоматического комплектования требуемой отчетности и аналитических материалов «по одной кнопке».

В-четвертых, создание автоматизированного рабочего места государственного служащего на основе «облачных» технологий имеет риск не реализоваться в связи с низкой заинтересованностью и отсутствием должных цифровых компетенций у государственных и муниципальных служащих.

В-пятых, отсутствие отечественного производителя комплектующих материалов создает дополнительные риски в информационной безопасности и зависимость от зарубежных производителей.

Рассмотренные положения «Стратегического направления в области цифровой трансформации государственного управления», безуслов-

но, повысят его эффективность и результативность, оцениваемые в общественно значимых результатах и в качестве получаемых государственных услуг, в повышении компетенций государственных служащих, в независимости государственной службы от политического давления, в росте уровня доверия к политике, проводимой Правительством РФ.

Таким образом, можно констатировать, что успешность цифровых государственных институтов управления выражается не количеством цифровых технологий, внедренных в деятельность того или иного государственного института, а эффективностью работы таких технологий, их популярностью и востребованностью со стороны населения и в целом положительным влиянием на общество.

Эффективное взаимодействие всех участников цифровой трансформации — федеральных, региональных и муниципальных органов власти, бизнеса, научных и образовательных учреждений, структур гражданского общества — предполагает взаимовыгодное сотрудничество на региональном и межрегиональном уровнях в процессах обмена опытом по освоению новых знаний и внедрению прорывных цифровых технологий; применению релевантных решений, способных обеспечить мультиплицирующий эффект в отношении показателей эффективности.

Реализация данных мер позволит повысить эффективность государственных институтов при дальнейшем формировании информационного общества посредством внедрения цифровых технологий.

#### Библиографический список

1. Анализ факторов реализации документов стратегического планирования верхнего уровня: аналитический доклад / С.А. Белановский, М.Э. Дмитриев, В.М. Комаров [и др.]; под ред. М.Э. Дмитриева; Центр стратегических разработок. СПб., 2016. URL: <https://www.csr.ru/upload/iblock/41d/41d43f21f00309fbed268bde2c103f07.pdf>
2. Перспективы административной реформы: доклад / под ред. Я.И. Кузьминова, А.Б. Жулина. URL: <https://www.hse.ru/data/2016/06/21/1116116123/Административная%20реформа.pdf>
3. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007210012>
4. О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов управления государственными внебюджетными фондами: постановление Правительства РФ от 10 окт. 2020 г. № 1646. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74649576/>
5. Стратегическое направление в области цифровой трансформации государс-

твенного управления: распоряжение Правительства РФ от 22 дек. 2021 г. № 2998-р. URL: <http://government.ru/docs/43640/>

6 Перечень поручений Президента РФ по итогам конференции по искусственному интеллекту от 31 дек. 2020 г. № Пр.-2242. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/64859>

7. Демидов А.Ю., Лукашов А.И. Отдельные подходы к цифровой трансформации государственного управления // Государственная служба. 2021. № 1. С. 28–34.

8. Толковый словарь терминов и понятий по вопросам цифровой трансформации. URL: <https://library.bsuir.by/ru/tolkovyy-slovar-terminov-i-ponyatiy-po-voprosam-tsifrovoy-transformatsii>

9. Положение «О федеральной государственной информационной системе «Автоматизированное рабочее место (АРМ) государственного служащего». URL: <https://regulation.gov.ru/projects#nra=117045>.

10. Косоруков А.А., Кишинецкая М.Н. Цифровое управление как современный этап развития государственного управления (на примере открытых данных) // Тренды и управление. 2019. № 1. С. 27–34.

11. Конференция «Использование единой платформы “ГосТех”» (23 окт. 2021 г.). URL: <https://platform.digital.gov.ru/events/23102021/>