УДК 338.2:004.9

Тлисов А.Б.[1]
Саркисов С.С.[2]

ЦИФРОВОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО: СОВРЕМЕННАЯ ПРИЗМА ИНТЕГРАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА

Аннотация. В современных рамках реформирования государственного управления через призму технологической революции актуализируется тематика, связанная с реализацией технологической платформы – электронное правительство. Свое распространение электронное правительство получило посредством гражданского общества и общественных организаций. География реализации данного механизма охватывает большое количество стран, правительства реализуют в своей деятельности информационно-коммуникационные технологии, такие как Интернет и технологические сети для организации эффективного взаимодействия между государственным сектором и гражданами, предприятиями и другими неправительственными учреждениями.

Ключевые слова: государственный сектор, цифровое правительство, электронное правительство, цифровая трансформация, цифровая платформа, управление.

Tlisov A.
Sarkisov S.

DIGITAL GOVERNMENT: THE MODERN PRISM OF INTEGRATION OF THE STATE SECTOR

Abstract. In the modern framework of public administration reform through the prism of the technological revolution, the topics related to the implementation of the technological platform – e-government – are being updated. E-government has received its distribution through the means of civil society and public organizations. The geography of the implementation of this mechanism covers a large number of countries, governments implement information and communication technologies, such as the Internet and technological networks, in order to organize effective interaction between the public sector and citizens, enterprises, and other non-governmental institutions.

Keywords: public sector, digital government, e-government, digital transformation, digital platform, management.

В контексте развития Индустрии 4.0 на смену электронному правительству пришла тенденция формирования «цифрового правительства». Электронное правительство определяется как непрерывный процесс предоставления информационных ресурсов, когда государственные учреждения публикуют статическую информацию в Интернете для веб-интерактивного общения и совершения электронных транзакций, а также как платформа для предоставления интегрированных виртуальных государственных услуг.

[1] ***Тлисов Азамат Борисович***, кандидат экономических наук, доцент, директор Северо-Кавказского института-филиала РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: director@ski.ranepa.ru, т. +7(8793)33-26-29
Azamat Tlisov, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Director, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: director@ski.ranepa.ru, tel.+7(8793)33-26-29
[2] ***Саркисов Сергей Сергеевич,*** магистр 3 курса, направление подготовки 38.04.04 Государственное и муниципальное управление, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск
Sergei Sarkisov, master of 3 courses, direction 38.04.04 State and municipal administration, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk

Переход к цифровому правительству способствует стратегическому развертыванию и использованию цифровых технологий и данных для создания более инновационных, открытых и эффективных правительств, тем самым укрепляя условия для социальной интеграции, экономического прогресса и национальной конкурентоспособности. Эта стратегическая направленность согласуется с цифровой трансформацией государственных секторов, происходящей в странах ОЭСР, охватывающей переход от электронного правительства к подходу цифрового управления. Этот сдвиг можно охарактеризовать через шесть измерений:

- Ориентация на пользователя: степень, в которой правительства применяют подходы и предпринимают действия, чтобы позволить гражданам и предприятиям (т.е. пользователям услуг) определять свои собственные потребности, которые определяют разработку политики и государственных услуг.
- Проактивное управление: степень, в которой правительство обращается к общественности, не дожидаясь ответа на формальные запросы. Это включает в себя:
  a. раскрытие данных (в открытом формате) за исключением данных, которые правительство должно защищать из-за конфиденциальности или безопасности;
  b. предоставление услуг пользователям до их запроса;
  c. правительства активно ищут обратную связь непосредственно от граждан о качестве услуг и делают обязательным для поставщиков услуг использование смартфонов и создают информационные панели для граждан для просмотра информации о предоставлении услуг в режиме реального времени (это то, что обычно называют проактивным управлением).
- Управление данными: степень, в которой правительство информирует и подходит к разработке, предоставлению и мониторингу государственных политик и услуг посредством управления и использования данных.
- Цифровой дизайн: степень, в которой правительство с самого начала вбирает в себя весь потенциал цифровых технологий при разработке политик и разработке сервисов, что подразумевает мобилизацию новых технологий для переосмысления и реинжиниринга внутренних процессов и упрощения внутренних процедур для обеспечения того же эффективного устойчивого и ориентированного на граждан оказания услуги, независимо от канала, используемого пользователем для взаимодействия с государственными органами.
- Правительство как платформа: степень, в которой правительства используют технологии (и данные), чтобы использовать творческий потенциал людей в группах и создавать совместные усилия для совместного решения политических задач.
- Открытость по умолчанию: степень, в которой правительство раскрывает данные в открытых форматах (за исключением данных, которые правительство обязано защищать из-за рисков для конфиденциальности или безопасности), только при условии (не более) требования о том, что пользователи приписывают данные и делают свою работу доступной для обмена, а также степень, в которой правительство использует цифровые технологии для открытия своих процессов (например, разработка политики и разработка услуг).

Отдел по общественному доверию Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) определил шесть областей, которые могут помочь правительствам восстановить, поддержать и / или повысить уровень общественного доверия к правительствам, включая:

- надежность правительств для минимизации неопределенности в экономической, социальной и политической среде;
- реагирование правительства на предоставление государственных услуг;
- открытость правительства;
- эффективный контроль;
- повышение уровня целостности государственного сектора;
- работа над созданием инклюзивной политики.

Реализация «правительства как платформы» включает в себя такие действия, как техничес-

кие усилия (например, совместные услуги и общие инструменты), развитие мышления для решения проблем, коллективных подходов и более активного вовлечения граждан благодаря краудсорсинговым знаниям, созданию пространства для сотрудничества, цифровых инноваций и общественной ценности (рис. 1.). Совместные подходы могут способствовать, например, улучшению дизайна политик и сервисов, управляемых пользователями.

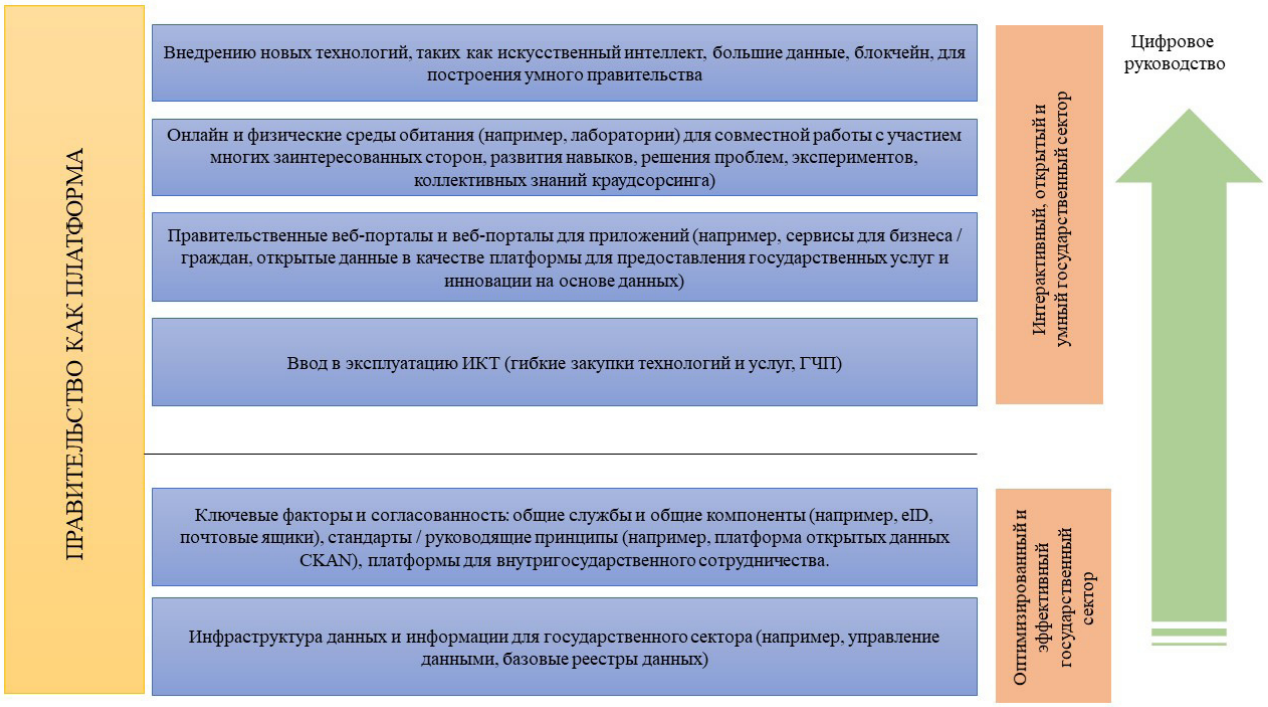


Рисунок 1 – Правительство как платформа: перспектива цифрового правительства

Должны быть созданы условия для формирования умного и инновационного правительства, которое полностью поддерживает цифровую трансформацию государственного сектора. Этот подход влечет за собой адаптацию структуры управления для цифрового правительства, разработку более стратегического подхода к управлению и использованию данных государственного сектора и принятие мер по созданию открытой экосистемы данных.

Институциональное управление и лидерство являются одними из наиболее актуальных задач для продвижения цифрового правительства и открытых правительственных программ для сбора данных в России. Тем не менее, в стране еще не начался реорганизационный процесс в отношении институционального управления для цифрового управления, который предоставляет привилегированную возможность для решения некоторых из сохраняющихся проблем управления. Как следствие возникает необходимость создания государственного органа, отвечающего за процесс создания «цифрового правительства».

Создание нового органа следует рассматривать в свете потенциальной ценности, которую этот новый орган будет приносить с точки зрения повышения способности правительства действовать в качестве движущей силы перемен и поддержки цифровой трансформации государственного сектора России.

Деятельность нового органа может быть построена на основе политических рычагов и человеческого капитала. Это необходимо для того, чтобы создать орган, обладающий способностью выполнять свою политическую руководящую роль и сплоченность, противодействовать сопротивлению учреждений, в определенной степени уступать их свободе действий, ориентироваться – на основе сотрудничества и совместного творчества – рос-

сийской общественности и использовать основанную на консенсусе культуру в качестве рычага для стимулирования изменений.

Многие культурные факторы, связанные с равенством (без иерархических моделей управления), умением работать в команде, высоким уровнем образования государственных служащих, сетевым сотрудничеством и цифровыми навыками, признаются в качестве важных предварительных условий для расширения существующих случаев экспериментов, например, государственные чиновники, движимые любопытством, которые готовы экспериментировать с новыми способами ведения дел. Это действительно культурные особенности, которые способствуют готовности (способности) государственного сектора России двигаться в направлении цифрового правительства. Орган должен помочь реализовать эти возможности и желание и помочь расширить существующие инициативы. Это подразумевает преодоление некоторых культурных проблем, связанных с повышением эффективности, а не экспериментам и инновациям, и упор на крупные ИТ-проекты, а не на более постепенное мышление, которое можно использовать для экспериментов с маленькими инициативами, которые могут быть позже расширены.

Организационная культура в государственном секторе в России появилась как фактор, способствующий инновациям в области цифровых технологий и данных. Некоторые аспекты шведского государственного сектора создают базу навыков и культуры, которая может использоваться для цифровых инноваций, но эта культура может также препятствовать творчеству и поощрять соблюдение статус-кво.

Необходимо создать лаборатории для экспериментов и обмена идеями, чтобы перейти от бюрократического мышления к среде, управляемой предпринимательством, контролируемыми рисками.

В более широком государственном секторе существует упущенная возможность дать государственным учреждениям возможность играть более активную роль в стимулировании инноваций, основанных на данных и цифровых технологиях в государственном секторе. В общих чертах и несмотря на наличие некоторых отдельных усилий, управляемые данными цифровые инновации все еще нерегулярны, разрознены и иногда неизвестны.

Не существует естественной приемлемости к цифровым инновациям и инновациям, основанным на данных, благодаря не подверженному риску и совместимой организационной системе. Даже ключевой орган в этом отношении, похоже, играет скорее административную (например, управление средствами и грантами для инновационных проектов, таких как лаборатории) и пассивную роль, а не организатор и инициатор инноваций в государственном секторе, например, выявление и поиск лидеров для создания потенциала для стимулирования инноваций в государственном секторе, ускорения процессов закупок инноваций.

В этом свете новому органу по цифровизации будет трудно выйти за рамки обязанностей по координации, чтобы упростить и принять динамичные, гибкие подходы к сотрудничеству с участием многих заинтересованных сторон и извлечь выгоду из основанной на консенсусе культуры государственного сектора. Тем не менее это поможет привлечь участников из всех секторов и будет способствовать изменениям, предоставляя пространство, мотивирующее и поощряющее творческий подход.

Стратегическое руководство и управление представляются расплывчатыми в отношении определения и координации оцифровки государственного сектора и, в частности, повестки дня цифрового правительства, приводит к отсутствию четкого направления для реализации цифровой политики.

Чтобы Россия стала мировым лидером в использовании искусственного интеллекта для «укрепления российского благосостояния и конкурентоспособности», необходимо установить основы. В этом свете готовность правительства извлечь выгоду из ценности искусственного интеллекта для государственного сектора требует разработки и реализации политики в области данных для государственного сектора, внедрения эффективных моделей

управления данными и перестройки существующей организации по обмену данными.

Ясность в отношении определения стратегии данных, а также целей политики данных имеют первостепенное значение. Наличие центральной политики данных для управления информацией государственного сектора является основополагающим для продвижения к трансформации государственного сектора, управляемому данными. Политики и стратегии в области данных определяют общее видение и обоснование для принятия мер и являются основанием для формирования структур и инструментов управления данными; целевые индикаторы реализации политики, межведомственную обработку и повторное использование данных (например, нормативные акты, руководящие принципы и стандарты).

В настоящее время в России нет единой политики в отношении данных государственного сектора, а также не существует общегосударственной модели управления информацией и / или данными для управления, совместного использования и использования данных в государственных учреждениях и взаимодействия между ними.

Общее видение и последовательный стратегический подход к управлению данными в государственном секторе могут помочь правительству России использовать данные в качестве ключевого стратегического актива на каждом этапе политического цикла. Если необходимо использовать возможности, предоставляемые использованием данных и государственных данных в государственном секторе, все учреждения должны владеть и знать об этом общегосударственном видении.

Возможности повторного использования данных для улучшения потенциала правительства в области предвидения, его эффективности для разработки и предоставления услуг и для мониторинга эффективности зависят, прежде всего, от последовательного стратегического подхода к управлению данными. Некоторые учреждения действительно имеют свою собственную официальную политику в отношении данных государственного сектора, хотя большинство из них сосредоточено на публикации институциональных данных в качестве открытых данных. Эта ситуация отражает общее понимание государственного сектора России, где предпринимаются усилия в области политики данных в целом, что ограничивается публичным опубликованием правительственных данных в режиме он-лайн в качестве открытых данных, и поэтому инициативы все соответствуют этой цели, а не идее предоставления учреждениям государственного сектора возможности использовать данные в качестве ключевого стратегического актива на уровне центрального правительства.

Для разработки устойчивого подхода к управлению данными государственного сектора потребуется четкое руководство, межправительственная координация и сотрудничество.

Должно быть изменение в видении между общественными организациями: от сосредоточения на институциональных целях к сосредоточению на совместных усилиях, ведущих к выгодам для государственного сектора в целом. В настоящее время, когда они реализуются, эти инициативы остаются на уровне ведомств и секторов без координации между учреждениями, что упускает возможность для синергии.

Несмотря на традиционную систему сбора, хранения и управления структурированными наборами данных, большинство учреждений не разделяют понимание данных как актива. Обеспечивая центральное руководство и управление данными между ведущими учреждениями, правительство может способствовать наращиванию усилий, синергии и реализации согласованных мер в соответствии с руководящими принципами центрального управления (рис. 2).

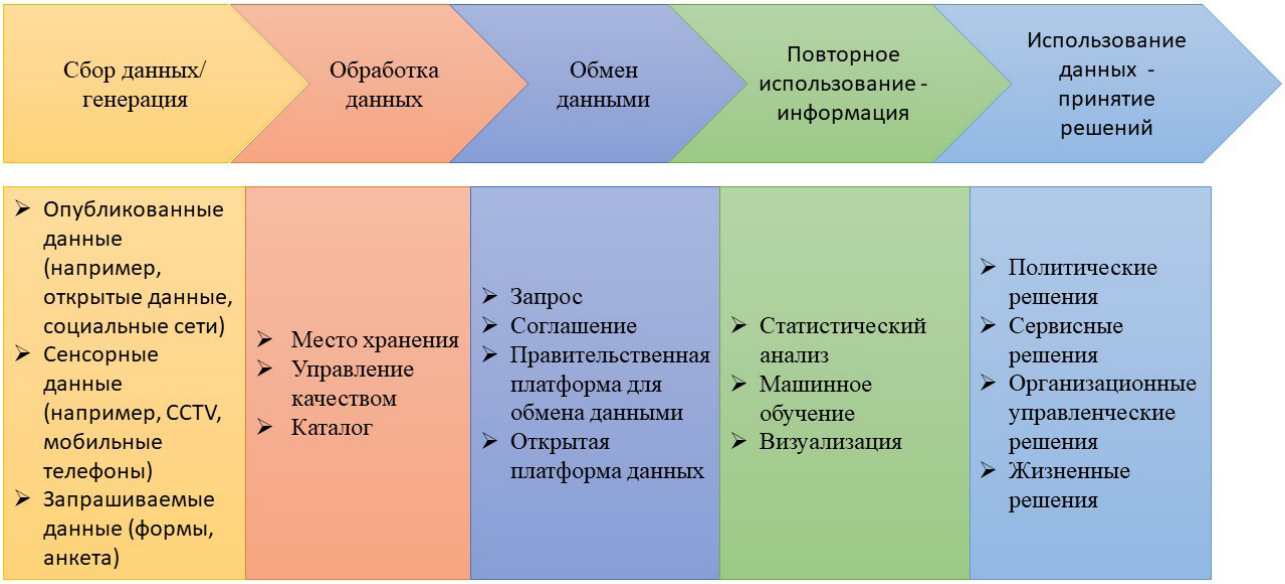


Рисунок 2 – Цикл значений данных государственного сектора

Для разработки и реализации цифрового правительства в российской действительности были разработаны рекомендации, которые отражены на рисунке 3.



Рисунок 3 – Рекомендации по формированию цифрового правительства

Таким образом, государственное управление в контексте формирования и реализации основ Индустрии 4.0 проходит интеграцию от электронного правительства к цифровому правительству. В основе данной интеграции заложено: управление, управляемый данны-

ми государственный сектор и открытые правительственные данные. В данном контексте основным источником формирования новой цифровой платформы являются государственные служащие, а ресурсами выступают принимаемые ими решения.

Исходя из вышеизложенного материала, следует отметить, что основной сложностью реализации механизма электронного правительства в большинстве стран является отсутствие должной базы знаний и компетенций у специалистов, работающих в области ИКТ и государственной службы, следовательно, возникает необходимость создания базы оценки компетентности государственных служащих в профессиональной области и области информационных технологий. Как следствие, может быть создана база для обучения специалистов по направлениям подготовки цифрового государственного управления региональными территориями, что позволит создать «умное пространство» для эффективной реализации деятельности государственной власти и ее кооперации с основными участниками, т.е. гражданами, бизнес – структурами, некоммерческими организациями и различными уровнями власти, а также между должностными лицами и сотрудниками управленческого процесса.