

ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВА

А. И. Минаева

*преподаватель кафедры теории государства и права Московского
государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук
lab.ktgp@msal.ru*

В статье рассматриваются отдельные аспекты и направления цифровизации государственного управления, представлены результаты анализа таких категорий как «цифровое государство», «цифровой суверенитет», «цифровая зрелость» и других, а также развитие нормативного регулирования цифровой трансформации российского государства.

Ключевые слова: цифровизация государственного управления; цифровое государство; цифровой суверенитет; электронный чиновник; государственная информационная система; цифровая зрелость.

В настоящее время получил распространение термин «Индустрия 4.0», который связан с активной автоматизацией и роботизацией производства, использованием технологий «Big Data» (массивов данных большого объема, обрабатываемых при помощи автоматизированных инструментов), «Интернета вещей» (глобальной вычислительной сети, объединяющей в себе различного рода физические объекты, способные взаимодействовать между собой и внешним миром), виртуальной и дополненной реальности, квантовых вычислений, блокчейн технологий и так далее. Проникновение цифровых технологий в государственное управление привело к появлению таких категорий, как «цифровое государство» и «цифровой суверенитет».

Термин «цифровое государство» является достаточно дискуссионным, поскольку дословно «цифровой» означает выраженный цифрами. Понятно, что государство не может быть цифровым в буквальном смысле слова. В 2019 г. Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации заявило о выделении 526 млн. рублей на популяризацию «цифрового государства», четко не определяя само понятие, его сущность и содержание. Трактовать понятие «цифровое государство» можно как комплекс инфраструктуры, связанный с оказанием государственных услуг и осуществлении других государственных функций посредством цифровых технологий; большую технологическую платформу, представляющую собой различные объекты цифровой инфраструктуры (облачные технологии, технологии дополненной реальности, «Интернет вещей», «Big data», искусственный интеллект и др.), а также как новый подход к осуществлению государственного управления, предполагающий высокую децентрализацию государственной власти и появления новых «цифровых» субъектов государственной власти.

При этом в рамках «цифрового государства» выделяют такие структурные элементы как «цифровое правительство» («электронное правительство»); «цифровая демократия» («электронная демократия»); «цифровое правосудие» («электронная судебная система», «электронное судопроизводство»); «цифровой общественный контроль над государственным управлением» [1, с. 48].

«Цифровое государство» не может представлять собой самостоятельную категорию, так как сущность государства как организации политической власти, обладающий территорией, суверенитетом, монополией на издание законов и установление и сбор налогов, аппаратом принуждения не поменялась. Также представляется недостаточно обоснованным говорить, скажем, о так называемых электронных чиновниках, как о новых самостоятельных субъектах государственного управления. Концепция «электронного (цифрового) чиновника» означает процесс оптимизации деятельности государственных органов путем унификации отчетности и сокращения документооборота на бумажных носителях.

В 2024 г. Президентом Российской Федерации было дано поручение Правительству Российской Федерации разработать национальный проект «Экономика данных и цифровая трансформация государства», предусмотрев формирование к 2030 г. цифровых платформ во всех ключевых отраслях экономики и социальной сферы, а также в сфере государственного управления; повышение доли предоставляемых массовых социально значимых государственных и муниципальных услуг в электронном виде в проактивном режиме с использованием в том числе технологий искусственного интеллекта в общем объеме таких услуг (Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию (утв. Президентом Российской Федерации 30 марта 2024 г. № Пр-616). Кроме того, в целях обеспечения технологического суверенитета России Правительству России было поручено обеспечить разработку, утверждение и реализацию новых национальных проектов по такому направлению, как цифровая трансформация государства.

В настоящее время в Российской Федерации реализуется федеральный проект «Цифровое государственное управление», который направлен на развитие указанных выше направлений, а также на достижение «цифровой зрелости» в ключевых отраслях экономики и сферы государственного управления.

«Цифровая зрелость» государственного и муниципального управления является одним из показателей, необходимых для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц и исполнительных органов субъектов Российской Федерации. В настоящее время в России утверждена Методика расчета фактически достигнутого значения (уровня) показателя «Цифровая зрелость» государственного и муниципального управления (Приложение № 16 к Постановлению Правительства Российской Федерации от 28 января 2025 г. № 58 «Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации»). Можно сказать, что речь идет о контроле со стороны государства за внедрением в субъектах России цифровых технологий в такие области как городская среда и жилищно-коммунальное хозяйство; здравоохранение; образование (общее); физическая культура и спорт; транспорт; туристская индустрия.

Отдельным крупным направлением в рамках цифровой трансформации государства является формирование государственных информационных систем, под которыми согласно п. 3 ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» понимается совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств. В соответствии со ст. 14 указанного закона такие системы создаются в целях реализации полномочий государственных органов

и обеспечения обмена информацией между этими органами на основе статистической и иной документированной информации, предоставляемой физическими лицами, организациями, государственными органами, органами местного самоуправления. Так, на сегодняшний день в России действуют, например, Федеральная государственная информационная система координации информатизации (ФГИС КИ); Единая информационная система Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (ЕИС Роскомнадзора); Единая система идентификации и аутентификации (ЕСИА) и другие.

Цифровая трансформация государства, с одной стороны, может повышать эффективность государственного аппарата за счет экономии времени и сокращения бумажного документооборота в рамках межведомственного взаимодействия, отчасти снижать коррупционную составляющую за счет сокращения личной коммуникации заинтересованных субъектов с государственными служащими при оказании тех или иных государственных услуг, а также способствовать принятию управленческих решений на основе автоматизированной обработки больших данных.

С другой стороны, в условиях развития цифровых технологий большое значение имеет принцип равноправия, реализация которого возможна только при равном доступе субъектов права к цифровой инфраструктуре, при чем доступ опосредуется определенными технологическими, экономическими условиями, а также достаточным уровнем знаний о цифровой среде. Отсутствие у лица навыков безопасного и эффективного использования цифровых технологий не позволит ему эффективно реализовывать свои права в цифровой среде. Дискриминация в цифровом пространстве может возникать из-за технической невозможности получить доступ к цифровой среде, то есть возможен так называемый цифровой разрыв (различия в возможности получить доступ и использовать в своих интересах объекты цифровой инфраструктуры) [2, с. 42]. Разница в уровне экономического благосостояния и образования, в территориальных (инфраструктурных) особенностях, поколенческая принадлежность, ставшие причиной цифрового неравенства, фактически ограничивают определенные группы граждан в реализации своих прав в отношениях с применением цифровых технологий, что может представлять собой определенную современную форму дискриминации. Кроме того, серьезной проблемой является риск утечки данных, который особенно усиливается при централизации их сбора и хранения на единых информационных платформах.

В связи с чем остро встает вопрос об обеспечении «цифрового суверенитета» государства. Само понятие «цифровой суверенитет» является также дискуссионным и может рассматриваться в различных контекстах: как верховенство власти государства в отношении применяемых цифровых технологий; как возможность контроля государства над цифровыми данными, над созданием и использованием цифровых технологий; как часть технологического суверенитета, то есть создание внутренних систем связи, собственного программного обеспечения, обеспечение деятельности исключительно национальных компаний в сфере цифровизации. Однако, представляется, что выделение отдельного вида суверенитета может приводить к некоторому размыванию его классического содержания как общего верховенства государства на своей территории и независимости от других государств при принятии управленческих решений. Контроль государства над функционированием цифровой среды и содействие развитию цифровых

технологий имеет значение практически для всех областей, в которых действует государство, влияет некоторым образом, если не на все, то на большинство функций государства, поэтому цифровой суверенитет должен восприниматься как элемент общего суверенитета государства.

Таким образом, необходимо рассматривать цифровые технологии как новое средство реализации государственных функций, при этом осознавая возможные риски при использовании цифровых технологий государственными органами, в частности, в вопросах сохранения в тайне сведений, составляющих основу деятельности государственного аппарата. Выделение таких понятий как «цифровое государство», «цифровой суверенитет», «цифровой чиновник», «цифровая армия» и так далее приводит, как представляется, к размыванию сущности категорий, к подмене содержания формой, субъекта (то есть самого государства) средствами (то есть цифровыми технологиями). Для дальнейшего развития государственного аппарата и нормативного регулирования его деятельности необходимо исходить из того, что все инновационные технологии современной действительности выступают инструментарием, позволяющим повысить эффективность государственного управления, но не могут становиться абсолютным приоритетом в общем массиве государственных задач.

Библиографический список

1. Понкин, И. В. Концепт цифрового государства: понятие, природа, структура и онтология / И. В. Панкин // Государственная служба. – 2021. – № 5. – С. 47–52.
2. Артемова, С. Т. «Цифровой разрыв» и конституционные гарантии «цифрового равенства» / С. Т. Артемова, Н. А. Жильцов, О. И. Чердаков // Конституционное и муниципальное право. – 2020. – № 10. – С. 41–45.