

УДК 342.5:004

**ПРОБЛЕМА “ЦИФРОВОГО ЧИНОВНИКА”
В СОВРЕМЕННОМ ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ**

А.А. Васильев, Ю.В. Печатнова, Ж.И. Ибрагимов

Анализируются процессы цифровизации государственного управления. Проводится комплексное изучение реальных и возможных последствий перехода государственных институтов на цифровую платформу. В качестве одной из ключевых выдвигается проблема “цифрового чиновника”. В этой связи, исследование нацелено на изучение явления “цифрового чиновника” в современном государственном управлении. Методология исследования представлена как общими научными методами, так и специально-юридическими. Новизна работы обусловлена небольшой степенью изученности заявленной проблемы. В ходе исследования рассматриваются позитивные и негативные оценки предпринимаемых мер по внедрению “цифровых кадров”. В заключение проанализированы риски цифровизации государственных структур и предложены пути их преодоления.

Ключевые слова: цифровизация; цифровой чиновник; государственное управление.

**ЗАМАНБАП МАМЛЕКЕТТИК БАШКАРУУДА
“САНАРИПТИК ЧИНОВНИК” МАСЕЛЕСИ**

А.А. Васильев, Ю.В. Печатнова, Ж.И. Ибрагимов

Бул макалада мамлекеттик башкарууну санариптештирүү процесстери талдоого алынган. Мамлекеттик институттардын санариптик платформага өтүшүнүн реалдуу жана мүмкүн болуучу кесепеттерин комплекстүү изилдөө иштери жүргүзүлгөн. Негизги маселелердин бири катары «санариптик чиновник» маселеси көтөрүлүүдө. Ушуга байланыштуу изилдөөнүн максаты заманбап мамлекеттик башкаруудагы «санариптик чиновник» феноменин изилдөөгө болуп эсептелет. Изилдөө методологиясында жалпы илимий методдор менен бирге атайын юридикалык методдор менен да көрсөтүлөт. Эмгектин жаңылыгы көрсөтүлгөн маселени изилдөө деңгээлинин аздыгы менен шартталган. Изилдөөдө «санариптик кадрларды» киргизүү боюнча көрүлгөн чараларга оң жана терс баа берилген. Жыйынтыгында мамлекеттик түзүмдөрдү санариптештирүүнүн тобокелдиктери талданып, аларды жеңүү жолдору сунушталды.

Түйүндүү сөздөр: санариптештирүү; санариптик чиновник; мамлекеттик башкаруу.

**THE PROBLEM OF THE “DIGITAL OFFICER”
IN THE MODERN PUBLIC ADMINISTRATION**

A.A. Vasiliev, Y.V. Pechatnova, Zh.I. Ibragimov

The article analyzes the processes of digitalization of public administration. A comprehensive study of the real and possible consequences of the transition of state institutions to a digital platform is being carried out. The problem of the “digital officer” is put forward as one of the key ones. In this regard, the aim of the work is to study the phenomenon of “digital officer” in modern public administration. The research methodology is represented by both general scientific methods and special legal ones. The novelty of the work is due to the small degree of knowledge of the stated problem. The study examines the positive and negative assessments of the measures taken to introduce “digital personnel”. In conclusion, the risks of digitalization of state structures are analyzed and ways to overcome them are proposed.

Keywords: digitalization; digital officer; public administration.

Введение. Проблему повышения качества государственного управления можно назвать традиционной для любого общества в любом

историческом периоде. Поступательное совершенствование государственного механизма не снимает и даже не умаляет масштабы заявленной

проблемы. Наоборот, сроки действия внесенных улучшений становятся короче, а необходимость замены старых порядков на проактивные новшества проявляется чаще.

На сегодняшний день государство вынуждено отвечать на вызовы общественного развития, связанные с формированием “информационного общества”. Понятие “информационное общество” в целом тождественно термину “цифровое общество”, обозначающему социум, в котором основная масса работников вовлечена в процессы производства, хранения, переработки и реализации информации. Ввиду того, что “качество” в цифровом обществе определяется такими критериями как мобильность, скорость, модульность, сетевизация, то уровень развития государственного механизма напрямую зависит от степени цифровизации государственных институтов.

Переход на цифровую платформу в государственных учреждениях создает предпосылки для развития устойчивой электронной коммуникации, создает принципиально новые каналы взаимодействия между гражданами, институтами гражданского общества, коммерческими организациями и органами власти. Реальность такова, что цифровая трансформация государственных институтов становится одним из ключевых показателей качества государственного управления. С одной стороны, действительно, государство в условиях цифровой реальности становится более открытым, прозрачным и подотчетным [1]. С другой стороны, далеко не всегда внедрение новых технологий оправдывает ожидания и способствует эффективному государственному управлению. Наоборот, цифровизация государства создает дополнительные угрозы, связанные с формализацией государственного аппарата, отсутствием прямого диалога, механизацией человеческого труда.

В настоящее время ведется активная работа по подготовке руководителей цифровой трансформации (Chief Digital Transformation Officer – CDTO).

В информационном поле появился и стал популярным термин “цифровой чиновник”, отсутствие внятного определения которого заставляет с опасением смотреть на будущее государственного управления. Таким образом, целью исследо-

вания является изучение феномена “цифрового чиновника” и перспектив цифровой трансформации государственного управления.

Актуальность исследования обусловлена социальной значимостью изучения проблем государственного управления.

Новизна результатов обусловлена низкой степенью изученности заявленной проблемы в правовой и политической науке.

Теоретическая значимость работы заключается в разработке концепции “цифрового чиновника”.

Полученные результаты исследования могут быть применены на практике в рамках реализации Национальной стратегии развития искусственного интеллекта на период до 2030 года.

Методы и материалы. Теоретической основой исследования послужили труды отечественных и зарубежных ученых в сфере цифровизации государственного управления. Наиболее значимыми для осуществления исследовательского анализа изучаемой проблемы являются научная работа коллектива авторов Е.И. Добролюбовой, В.Н. Южакова, А.А. Ефремова, Е.Н. Ключковой, Э.В. Талапиной, Я.Ю. Старцева “Цифровое будущее государственного управления по результатам” [2], и научная работа авторов Д.Ю. Двинских, Н.Е. Дмитриевой, А.Б. Жулина и других под общей редакцией Н.Е. Дмитриевой “Цифровая трансформация государственного управления: мифы и реальность” [3].

Среди зарубежной литературы были изучены научные работы и практические рекомендации, предложенные в рамках проведения сравнительных исследований эффективности электронного правительства [4].

Методологическую основу исследования составляют общенаучные приемы и методы научного исследования политико-правовых процессов, включающие системный, сравнительный, исторический анализ. Среди частных научных методов научного исследования были использованы методы сравнительно-правового и формально-юридического анализа, в совокупности позволившие провести сравнительно-правовое исследование подходов к цифровизации государственных институтов и анализ нормативно-правовых актов по исследуемому вопросу.

Видится, что предложенная методология позволяет провести качественное изучение проблемы “цифрового чиновника” в современном государственном управлении.

Результаты. Цифровизация государственного управления выступает ключевым флагманом социально-экономической деятельности [5]. Процесс цифровизации российской системы государственного управления начинается с момента утверждения Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации (2008 г.) [6]. В рамках данной стратегии начинают разрабатываться первые национальные проекты, направленные на комплексную цифровизацию общества.

В настоящее время ключевым стратегическим документом, регулирующим поступательное распространение цифровизации на все сферы общественной жизни, является Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года, утвержденная Указом Президента РФ от 10 октября 2019 г. № 490 “О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации” (далее – Национальная стратегия). Анализ текста Национальной стратегии позволяет выделить два направления цифровизации, наиболее значимых для целей настоящего исследования.

Во-первых, в Национальной стратегии поставлена задача – повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг.

Во-вторых, в Национальной стратегии сделан акцент на сквозной характер использования цифровых технологий, проявляющийся в автоматизации рутинных процессов, использовании автономных интеллектуальных устройств и робототехнического оборудования, оптимизации кадровой политики.

Совокупность указанных задач актуализирует проблему возникновения в современном государственном управлении “цифрового чиновника”, способного повысить качество оказания государственной или муниципальной услуги (за счет скорости, мобильности, оперативности, модульности и т. д.), значительно минимизировав при этом количество человеческих ресурсов, вовлеченных в процесс выполнения задачи. Указанная возможность заставляет по-новому,

буквально взглянуть на давно известный термин “технократия”.

Впервые данный термин был использован в статье У.Г. Смитта “Технократия” – пути и методы достижения индустриальной демократии” (1919 г.). Впоследствии термин широко использовался для обозначения технически обоснованного решения в менеджменте, в том числе государственном. На сегодняшний день под термином “технократия” понимается общество, в котором власть принадлежит узкому кругу научно-технических специалистов [7].

Примечательно, что впервые термин был использован при переходе из доиндустриальной эпохи в индустриальный мир. Своеобразное возрождение термину принес период трансформации индустриального общества в постиндустриальное (информационное).

Однако, если в первую четверть XX века термин “технократия” был схож с понятием “меритократии”, то в первую четверть XIX века он зачастую употребляется в своем буквальном значении – как управление обществом с помощью технических и (или) технологических методов.

Появление института цифровых чиновников – Chief Digital Transformation Officer – свидетельствует о том, что каждый сектор власти будет обеспечен “цифровым” руководителем. В средствах массовой информации пользуются популярностью амбициозные идеи свести к нулю количество чиновников, не обладающих цифровыми навыками. Общественная реакция на институт “цифровых чиновников” предсказуемо неоднозначна.

А.Е. Коньков утверждает, что “разделение политических акторов на собственно политиков (определяющих технологию) и технократов (исполняющих технологию) в определенной степени политизирует саму технологию, однако не цементирует политику, которая лишь продолжает технологизироваться еще дальше” [8].

А.Г. Чернышов, критикуя пресыщение технологии в политике и цинизм технократов, отмечает, что технократические ловушки при выстраивании “цифрового” общества путем объявления самого технического прогресса ценностью мироздания уводят нас от столбовой дороги действительного развития человеческого сообщества [9].

Таким образом, не обесценивая значимость цифровизации, следует выделить проблемы технологической трансформации государственного управления.

1. Первая проблема – неэффективность внедрения некоторых Интернет-инструментов, которая предопределяется ярко выраженной разницей между уровнем цифровой грамотности населения.

В результате, применение значительных ресурсов для внедрения новейших цифровых технологий в политике оказывается бессмысленным в силу отсутствия потребителей, способных в полной мере использовать предлагаемый государством цифровой продукт. Данное обстоятельство приводит к необходимости параллельного функционирования цифровых платформ и бумажных аналогов. Однако “цифровое по умолчанию” означает “цифровое по сути”, безальтернативно, иными словами, когда не существует “бумажного” аналога [10].

Вместе с тем, оптимизация расходов государственного управления может быть достигнута только при условии полноценного цифрового реинжиниринга управленческого процесса. В этой связи видится, что внедрению института цифровых чиновников должны предшествовать меры по ликвидации цифровой неграмотности населения.

2. Вторая проблема – низкий уровень ИТ-компетенций сотрудников органов государственной власти.

Согласно исследованию, проведенному НИУ “Высшая школа экономики”, навыки работы с компьютерными технологиями наиболее выражены у сотрудников возрастной групп до 30 лет [3]. Вместе с тем, доля государственных служащих в органах исполнительной власти в возрастной группе 30–60 лет превалирует. Указанное обстоятельство свидетельствует о том, что текущий кадровый состав государственных органов не готов к масштабной цифровой трансформации государственного управления. В этой связи одни авторы утверждают, что переподготовка кадров является одним из условий цифровизации экономики [11]. Другие авторы склонны считать, что цифровая трансформация не требует переобучения всех сотрудников организации в ИТ-специалистов [3].

Отметим, что предпринимаемые попытки прохождения курсов переподготовки, повышения квалификации и развития цифровых навыков целесообразны, но не всегда способствуют оперативному встраиванию работника во вновь создающуюся структуру цифровой власти.

3. Третья проблема – риски автоматизации (машинизации) труда государственных и муниципальных служащих. Данная проблема может повлечь два негативных последствия. С одной стороны, машинизация неизбежно ведет к массовому сокращению служащих. С другой стороны, автоматизация неминуемо воздвигает барьеры для открытого диалога между гражданином и чиновником.

Заключение. Усиление значимости цифровых форматов в мировой политике заставляет государство активно использовать различные имеющиеся у него инструменты для снижения рисков конкуренции в новом пространстве социальных отношений.

Несмотря на достойные одобрения попытки повысить качество современного государственного управления посредством использования цифровых инструментов, бюрократические проблемы взаимодействия “власть – общество” сменяются технократическими.

Видится, что цифровая трансформация государственных институтов не должна рассматриваться исключительно как реформирование институтов и функций управления на основе создания новых информационных платформ и электронных систем. С целью безболезненного перехода государства на цифровую платформу важно предусмотреть:

- во-первых, необходимые условия для реализации и применения населением цифровых технологий государственного менеджмента;
- во-вторых, меры по снижению негативных социальных последствий для государственных и муниципальных служащих;
- в-третьих, беспрепятственное соблюдение и охрану политических прав на доступ граждан к участию в принятии властных решений, на открытый диалог и прозрачность власти.

В заключение отметим, что из-за отсутствия решения текущих проблем цифровизация приводит не к ожидаемому улучшению качества

государственного управления, а к появлению новых проблем, как было показано на примере данного исследования.

Литература

1. *Петров М.* Государство как платформа / М. Петров, В. Буров, М. Шклярчук, А. Шаров. М.: Центр стратегических разработок, 2018.
2. *Добролюбова Е.И.* Цифровое будущее государственного управления по результатам / Е.И. Добролюбова, В.Н. Южаков, А.А. Ефремов, Е.Н. Клочкова и др. М.: Изд. дом “Дело” РАНХиГС, 2019.
3. *Двинских Д.Ю.* Доклад к XX Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества: Цифровая трансформация государственного управления: мифы и реальность / Д.Ю. Двинских, А.Б. Жулин, Н.Е. Дмитриева. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2019.
4. OECD. Digital Government Strategies for Transforming Public Services in the Welfare Areas. Paris, France: OECD Publishing, 2016.
5. *Даваажамц Г.* Роль цифровизации в государственном управлении / Г. Даваажамц // Устойчивое развитие науки и образования. 2019. № 9.
6. О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 10 октября 2019 г. № 490. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72738946> (дата обращения: 30.05.2021).
7. Oxford English Dictionary, 3rd edition (Word from 2nd edition, 1989).
8. *Коньков А.Е.* Цифровизация политики vs политика цифровизации / А.Е. Коньков // Вестник СПбГУ. Международные отношения. 2020. Т. 13. Вып. 1.
9. *Чернышов А.Г.* Цифровизация и технологизация общественной жизни как социально-политическая проблема: сохранение идентичности и роль государства в условиях развития глобальных сетей / А.Г. Чернышов // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2017. № 40.
10. *Сидоренко Э.Л.* Эффективность цифрового государственного управления: теоретические и прикладные аспекты / Э.Л. Сидоренко, И.Н. Барциц, З.И. Хисамова // Вопросы государственного и муниципального управления. 2019. № 2.
11. *Камнева В.В.* Переподготовка кадров как способ увеличения конкурентоспособности предприятий в условиях цифровизации экономики / В.В. Камнева // Скиф. Вопросы студенческой науки. 2018. 7(23).