

УДК 330.341.42

*О.Е. Полякова, Е.В. Лаврова*

Смоленский филиал РАНХиГС, Смоленск, email: Polesya-Smol@yandex.ru

## **ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ**

**Ключевые слова:** цифровая трансформация, международное сотрудничество, электронное правительство, цифровая инфраструктура, интеллектуальные госуслуги.

Актуальность статьи заключается в том, что развитие цифровизации общества и цифровая трансформация в государственном и муниципальном управлении является одним из приоритетных направлений государственной политики России. Цифровая трансформация государственного сектора власти оказывает значительное влияние на качество оказания госуслуг в разных странах, затрагивает все сферы общественной жизни. В статье рассматриваются особенности международной цифровой трансформации государственных органов власти с возможностью использования этого опыта в Российской Федерации.

*O.E. Polyakova, E.V. Lavrova*

Smolensk branch of RANEPА, Smolensk, email: Polesya-Smol@yandex.ru

## **DIGITAL TRASFORMATION IN STATE AND MUNICIPAL MANAGEMENT: INTERNATIONAL EXPERIENCE**

**Keywords:** digital transformation, international cooperation, e-government, digital infrastructure, intelligent public services.

The relevance of the article lies in the fact that the development of digitalization of society and digital transformation in state and municipal management is one of the priorities of Russian state policy. The digital transformation of the public sector of government has a significant impact on the quality of public services in different countries, affecting all spheres of public life. The article examines the features of the international digital transformation of public authorities in the government with the possibility of using this experience in the Russian Federation.

Развитие информационных технологий и их широкое проникновение во все сферы жизни общества существенно трансформирует характер социальных отношений и способы взаимодействия государства и граждан. В условиях формирования глобального информационного пространства и становления сетевого общества кардинально меняются механизмы государственного и муниципального управления. Внедрение информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в деятельность органов власти становится ключевым фактором повышения эффективности государственного управления, обеспечения прозрачности и открытости власти, расширения возможностей участия граждан в принятии политических решений [3].

Использование ИКТ в государственном и муниципальном управлении является необходимым условием реализации административной реформы, перехода к «электронному правительству»

и «электронной демократии». Современные информационные технологии позволяют автоматизировать рутинные процессы, оптимизировать документооборот, упростить процедуры оказания государственных услуг, обеспечить оперативный доступ к информации и снизить издержки на содержание государственного аппарата. Развитие технологий электронного документооборота, геоинформационных систем, систем поддержки принятия решений, блокчейна открывает новые возможности для повышения качества и скорости административных процессов, обеспечения межведомственного взаимодействия и предоставления государственных услуг в электронном виде [2].

В то же время процесс информатизации сферы государственного и муниципального управления сталкивается с рядом проблем и противоречий. Несмотря на принятие ряда стратегических документов и государственных программ в области развития информационного

общества и электронного правительства, существующие темпы и масштабы внедрения ИКТ в органах власти остаются недостаточными. Сохраняется неравенство между регионами и муниципалитетами по уровню развития информационной инфраструктуры и доступности электронных услуг для населения. Имеют место проблемы совместимости ведомственных информационных систем, недостаточной квалификации государственных служащих в сфере ИКТ, обеспечения информационной безопасности и защиты персональных данных граждан. Актуальной задачей остается повышение востребованности электронных услуг и вовлеченности граждан в процессы электронной демократии.

### **Цель исследования**

Цель исследования: провести сравнительный анализ международного опыта цифровой трансформации в государственном и муниципальном управлении.

### **Материал и методы исследования**

Методологической основой исследования является системный подход, исторический, диалектический, логический, статистический и сравнительно-правовой методы познания. Получить новые актуальные знания об объекте и предмете исследования путём сопоставления различных точек зрения применялся сравнительно-правовой метод.

### **Результаты исследования и их обсуждение**

Для определения лидеров в сфере цифровой трансформации составляются различные рейтинги. Например, Мировой рейтинг цифровой конкуренции IMD исследует потенциал и готовность экономик к внедрению цифровых технологий для экономических и социальных преобразований. Индекс цифрового правительства ОЭСД помогает органам государственного сектора совершенствовать взаимодействие между гражданами и государством, другими словами, индекс рассматривает уровень политической цифровой [11].

В свою очередь, исследование ООН в области электронного правительства отражает изменения глобальных тенденций в развитии электронного правительства.

Из данных рейтингов, основанных на различных аспектах исследования цифровизации, можно выделить нескольких мировых лидеров. Обратимся к таблице 1.

Лидерами можно назвать Данию, Южную Корею, США, Великобританию. Данные страны являются представителями наиболее развитых в плане цифровизации регионов. Дания представляет быстроразвивающийся скандинавский регион. Южная Корея представляет азиатский регион. США является представителем западного мира, на цифровую экономику которых опираются страны старого света. Великобритания, в свою очередь, представляет Европейский регион.

Итак, Дания – одна из самых оцифрованных стран мира. Большинство транзакций осуществляются безналично, и почти все взаимодействие с датскими властями происходит онлайн. Безопасность данных и конфиденциальность являются высоким приоритетом в Дании, а высокий уровень проникновения широкополосной связи делает цифровые услуги практичными и доступными. Правительство Дании приняло несколько смелых решений о том, как должны взаимодействовать между собой государственный сектор, граждане и представители частного сектора. Стоит заметить, что доступ ко всем услугам предоставляется в рамках использования единого логина и пароля – «NemLog-in». Частный сектор также имеет ряд преимуществ, благодаря цифровизации. Правительство поддерживает открытую базу данных о потенциальных деловых партнерах, что упрощает процесс взаимодействия между частным сектором, посредством государства, а также, как утверждается на официальном сайте Дании, бизнес можно создать и активировать в течение 24 часов.

Одной из базовых цифровых инфраструктур в Дании является цифровой ключ «NemID», или по-английски «EasyID», который упрощает гражданам доступ к широкому спектру услуг онлайн. И речь идет не только о получении государственных услуг, но и услуг, предоставляемых частными компаниями. Однако, ключ будет выведен из эксплуатации летом 2023 года, и будет заменен приложением Myid. Утверждается, что приемник надежнее защищает личные данные от кражи, а к обеспечению идентификации и авторизации

будут предъявлены более высокие требования, например, как при регистрации в приложении необходимо подтвердить свою личность, так и в последующем использовании.

Таким образом, посредством данной технологии укрепляются доверительные отношения между этими структурами, а общение между ними осуществляется посредством технологии – «DigitalPost». Это, используемая для официальных переписок и уведомлений, служба цифровых почтовых ящиков, открытых для каждого гражданина и компании Дании на специализированном портале.

Например, когда служба общественного здравоохранения хочет напомнить гражданину о предстоящем приеме или предоставить результаты теста, она отправляет уведомление на электронный почтовый ящик гражданина, доступ к которому возможен только с использованием цифрового ключа. Большинство датских граждан и компаний, время от времени, получают выплаты из государственного сектора. Эти платежи могут быть возмещением НДС, субсидиями на детей, пенсиями, студенческими кредитами, пособиями по безработице, жилищной поддержкой или выплатами социального обеспечения и т.д., и все они происходят посредством использования государственного банковского счета «NemKonto».

Аналогом наших «Госуслуг» в Дании является портал – borger.dk. Он определяет единую точку доступа к решениям органов власти в области цифрового самообслуживания и информации о государственных органах и услугах. В Дании достаточно интересная структура управления цифровой трансформацией. За определение и осуществление политики цифровизации отвечает, созданная в 2011 году Министерством финансов, Agency for Digitisation – Агентство по цифровизации Дании.

В настоящее время в Дании реализуется стратегия «Стратегия цифрового роста», утвержденная в январе 2018 года. Стратегия состоит из 38 инициатив, на которые выделяется в общей сложности 134 миллиона евро в период с 2018 по 2025 гг. и по 10 миллионов евро в год в дальнейшем, целью которых является закрепление и укрепление позиций Дании как привлекательного цифрового

центра путем придания импульса датской технологической экосистеме и улучшения условий для бизнеса, позволяющих в полной мере использовать преимущества новых технологий. Среди инициатив:

- цифровой центр с платформой для подбора партнеров для улучшения доступа компаний к талантам и компетенциям в рамках новых цифровых технологий;
- более гибкое регулирование возможностей компаний тестировать новые бизнес-модели;
- внедрение компьютерного мышления в начальной школе;
- цифровое решение для компаний сообщать об инцидентах кибербезопасности [5].

Датские организации были в авангарде первой волны оцифровки. Это одна из причин, по которой Европейская комиссия продолжает признавать, что Дания является самой цифровой экономикой и обществом в ЕС. В Дании многие административные задачи и рабочие процедуры уже переведены в цифровой формат. Теперь датские компании готовы сделать следующий шаг, чтобы стать еще более эффективными и конкурентоспособными на мировом рынке. Новая стратегия будет стимулировать этот следующий шаг, помогая компаниям понять потенциал использования данных путем применения новейших технологий и работать с новыми областями цифрового роста, такими как большие данные, и искусственный интеллект. Помимо этого, новая стратегия цифрового роста также откроет двери для иностранных компаний, желающих совместно внедрять инновации и применять новые цифровые решения.

Дания занимает международные позиции в исследованиях в области больших данных, искусственного интеллекта, машинного обучения и криптографии, и это лишь некоторые из них, и предлагает кадровый резерв разработчиков программного обеспечения мирового класса. Стремление правительства Дании увеличить число выпускников с образованием в области цифровой трансформации и обеспечить более легкий доступ к ИТ-навыкам будет иметь решающее значение для цифрового роста Дании и станет решающим фактором для компаний, ищущих места для создания новых научно-исследовательских центров.

Таблица 1

Страны-лидеры по развитию цифровизации

Мировой рейтинг цифровой конкуренции IMD 2022 г.	Индекс цифрового правительства OECD 2019 г.	Исследование ООН: Электронное правительство 2022 г.
Дания	Южная Корея	Дания
США	Великобритания	Финляндия
Швеция	Колумбия	Южная Корея
Сингапур	Дания	Новая Зеландия
Швейцария	Япония	Швеция



Рис. 1. История цифрового правительства Кореи

Следующим лидером по внедрению и развитию в систему государственного управления цифровых технологий является Южная Корея. Начиная с 2010 года, страна находится в топ-3 исследования ООН «Индекс развития электронного правительства (EGDI)», а в «Индексе цифрового правительства 2019 (OECD)» Корея занимает 1 место, с небольшим отрывом от Великобритании.

История внедрения цифровых технологий в систему государственного управления прописана на сайте электронного правительства Кореи, ее разделили на 6 шагов. Начиная с 1960-х гг. по настоящее время корейское правительство активно вводит инновационные технологии в систему государственного предоставления государственных услуг. Представим

хронологию вводимых информационных и цифровых проектов в систему государственного управления на рисунке 1.

Одной из главных идей цифровой трансформации государственных услуг является развитие мобильного электронного правительства. В стране функционируют несколько порталов для взаимодействия с гражданами и бизнесом. Порталы имеют различную специализацию: получение государственных услуг, подача обращений и жалоб, поддержка бизнеса. Ключевые услуги предоставляются на мобильных устройствах для удобства пользователей.

В Корее работает служба виртуальных помощников для граждан – GoodPy, она отправляет уведомления по отдельным административным вопросам и отвечает на вопросы через широко используемые

мобильные приложения в Корею – Naver App, KakaoTalk, Toss. Пользователи могут подписаться на GoodPu через часто используемые приложения частного сектора и получать уведомления о таких вещах, как продления водительских прав, заявок на получение национальной стипендии и многого другого от различных агентств с помощью одного запроса. По мере необходимости также могут быть представлены штрафы или пени. Единый канал предлагает рекомендации по запросам в 11 различных секторах. Служба также предоставляет индивидуальные услуги, такие как запросы о персональных кодах таможенного оформления и ожидаемом выходном пособии для государственных служащих. Служба предлагает аудио-руководство по 5000 различным типам гражданских запросов в ответ на простые команды, позволяя тем, кто остался без цифровых технологий, таким как пожилые люди и инвалиды, иметь легкий доступ к гражданским службам. Генеральный план цифрового правительства на период 2021-2025 гг. включает в себя 3 миссии.

Миссия №1 – Внедрение интеллектуальных государственных услуг.

1. Виртуальный помощник для общественности:

- платформа на основе естественного языка, которая может быть объединена с решениями для чат-ботов и сервисами искусственного интеллекта для предоставления гражданам государственных услуг и актуальной информации [4].

2. Личные данные и цифровые сертификаты для бесконтактных служб:

- внедряет полностью оцифрованный обмен информацией для государственных служб;

- помогает гражданам разрешать и контролировать обмен своими собственными данными;

- помогает правительству собирать информацию с большей эффективностью;

- защищает частную жизнь людей, сводя к минимуму передачу избыточной информации.

3. Мобильный цифровой идентификации и удобная аутентификация:

- реализует безопасную и удобную аутентификацию с помощью новых технологий, таких как блокчейн, биометрия и IOT.

4. Активные уведомления об обслуживании и универсальное приложение:

- предоставляет персонализированное уведомление о приемлемости услуги, сроках выполнения, событиях и т.д.;

- обновление процессов и систем обслуживания с целью устранения разрозненности и барьеров между государственными структурами для обеспечения универсального применения [10].

Миссия №2 – Содействие управлению на основе данных.

1. Государственные центры анализа данных:

- интегрированный центр анализа данных на уровне правительства;

- отраслевые центры анализа данных министерств и региональные центры местных органов власти.

2. Проекты по анализу данных для решения национальных и местных проблем:

- разработка политики, принятие решений и оценка на основе данных.

3. Предотвращение стихийных бедствий и реагирование на них на основе данных:

- использование различных данных, включая потоки данных в режиме реального времени от IoT-сенсоров, для быстрого предотвращения стихийных бедствий и реагирования на них.

4. Управление публичными данными и сервисами для совместной работы:

- открытые как общедоступные данные, так и API-интерфейсы сервисов для сотрудничества с частным сектором [1].

5. Облачные общие платформы и приложения:

- повышение экономической эффективности, доступности и надежности информационных систем с помощью технологии облачных вычислений;

- повышение производительности государственных служащих с помощью облачных приложений.

Миссия №3 – Укрепление основ цифровой трансформации.

1. Дизайн сервиса для внедрения цифровых технологий:

- онлайн-сервисы, предназначенные для уязвимых групп;

- автономные программы поддержки уязвимых групп населения.

2. Частно-государственное партнерство:

– развивать культуру и правовые основы для поощрения межсекторального сотрудничества;

– содействовать активному участию граждан, такому как гражданский хакинг.

3. Обновление правовой базы:

– законодательство, учитывающее цифровые права и этику, например, защиту конфиденциальности, алгоритмическую прозрачность [8].

4. Международное сотрудничество:

– обмен опытом с другими странами;

– поддержка внедрения цифрового правительства в развивающихся странах;

– сотрудничество с международными организациями и сообществами.

К цифровым государственным услугам, оказывающим наибольшее влияние на граждан, относятся гражданские заявления и петиции в Интернете. Эти сервисы позволяют гражданам подавать петиции и распечатывать справки из дома без необходимости посещать государственные учреждения. Цифровое правительство Кореи не только быстро предоставляет эти услуги, но и облегчает участие граждан посредством раскрытия информации и сбора мнений, с помощью которых обратная связь применяется для повышения надежности политики [7].

Центральная часть электронного правительства – механизм совместного использования информации, функционально аналогичный российской единой системе межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) и единой системе идентификации и аутентификации (ЕСИА).

Сегодня, Правительство Южной Кореи планирует быстрыми темпами оптимизировать государственные услуги за счет использования искусственного интеллекта и других передовых технологий в рамках инициативы президента Юн Сок Ёля по цифровой платформе.

Ожидается, что эти усилия позволят ежегодно экономить около \$1,4 млрд на оформлении документов для государственных услуг, а использование бумаги в государственном секторе сократится на 50%.

Комитету, созданному в сентябре прошлого года, поручено разработать общую стратегию правительства цифровой платформы. В его состав входят более десятка экспертов из частного сектора

и высокопоставленных государственных чиновников.

По словам государственных служащих, план будет направлен на повышение удобства примерно 1500 государственных услуг, включая налоговые платежи и приложения для социальных услуг, которые в настоящее время предоставляются на нескольких веб-сайтах. Правительство планирует поэтапно интегрировать эти веб-сайты в один портал к 2026 году.

Планируется, что система с искусственным интеллектом будет автоматически уведомлять людей о 1021 социальном пособии или привилегии, предоставляемых центральным правительством к 2026 году. Кроме того, правительство стремится связать данные между частным и государственным секторами для повышения удобства путем пересмотра законодательства, касающегося конфиденциальности.

Разным государственным учреждениям также будет разрешено обмениваться личными данными с согласия человека. Правительство также планирует раскрывать различные правительственные пресс-релизы и формы для ИИ и Chat GPT, чат-бота, разработанного американской компанией Open AI, с конечной целью создания собственного ИИ мегаразмера. Чтобы предотвратить возможное вторжение в частную жизнь, правительство планирует укрепить систему, тщательно проверяя записи о доступе и повышая безопасность в целом.

В 2004 году в Великобритании был запущен сервис электронного правительства DirectGov. Доступ к большинству сервисов обеспечивался через сайт. При этом часть услуг можно было получить на мобильных устройствах и в соцсетях. А для тех, кто не был знаком в то время с Интернетом, работала телевизионная версия DirectGov в формате телетекста. Через платные телеканалы обеспечивался интерактивный доступ к сервису.

К 2010 году на DirectGov была доступна 171 услуга, включая 47 муниципальных. Самыми популярными стали оформление налогового вычета, оплата подоходного налога, онлайн-регистрация транспортных средств, и с этого момента правительство приняло важное решение о переходе сферы оказания услуг в электронный формат.

В конце 2012 года DirectGov упразднили, а его преемником стал портал GOV.UK. Масштабное внедрение цифровых технологий в предоставление государственных услуг началось в 2017 году с принятия «Цифровой стратегии Великобритании».

Стратегия работала, опираясь на стратегические преимущества Великобритании и устраняя основные слабости в области государственного управления. Эта цифровая стратегия применяла эти рамки к цифровой экономике по всей стране. Она должна была придать импульс английским цифровым секторам и преодолеть барьеры на пути роста и инноваций, создавая больше высококвалифицированных и высокооплачиваемых рабочих мест будущего.

### Выводы

Обобщая работу по цифровой трансформации, можно разделить ее на три направления: сохранение традиционных

путей предоставления государственных услуг; популяризация онлайн-сервисов; обеспечение доступности онлайн-сервисов неопытным пользователям. Таким образом, правительство всех анализируемых стран ориентирует свою цифровую политику на каждого пользователя, подстраиваясь под его потребности и нужды. Если выделять общие черты цифровизации среди стран, то можно заметить, что одним из главных двигателей цифровых преобразований является тесное взаимодействие государства, граждан и частного сектора. Трансформация государственного управления и внедрение электронного правительства возможно только при финансовой поддержке не только инноваций, но и практического использования. Создание и использование электронного правительства надо рассматривать как сложную социотехническую систему взаимодействия между всеми субъектами экономики.

### Библиографический список

1. Тимофеева И.Ю., Васильева С.В., Ягнешко М.В. и др. Актуальные вопросы права собственности на современном этапе развития общества и государства. М.: Компания КноРус, 2019. 208 с.
2. Валеев И.Р., Крылов О.М. Цифровизация принимаемых в процессе государственного управления решений // Аллея науки. 2024. Т. 3, № 5 (92). С. 205-213.
3. Гаджиев Х.Б. Роль цифровизации и электронного управления в современном государственном управлении // Право и государство: теория и практика. 2024. № 4 (232). С. 266-268. DOI: 10.47643/1815-1337\_2024\_4\_266.
4. Гладкова Л.А., Жабина А.А. Цифровизация управления кадрами в системе государственного и муниципального управления // Экономические преобразования: теория и практика. 2022. № 1 (3). С. 20-26. DOI: 10.34286/2712-7427-2022-3-1-20-26.
5. Евсиков К.С. Соотношение народовластия и публичного управления в процессе цифровизации государственного управления // Шестые Бачиловские чтения: Сборник статей участников Международной научно-практической конференции, Москва, 02–03 февраля 2023 года. М.: Институт государства и права РАН, 2023. С. 37-49.
6. Лаврова Е.В., Полякова О.Е. Перспективы инклюзивного образования в вузах в условиях развития цифровой экономики // Информационное развитие России: состояние, тенденции и перспективы: Сборник научных статей международной научно-практической конференции, Орел, 25 октября 2018 года. Орел: Среднерусский институт управления – филиал РАНХиГС, 2019. С. 7-12.
7. Лаврова Е.В. Сфера жилищно-коммунального хозяйства как объект внедрения технологий «Умный город» в условиях цифровой трансформации // Экономика. Наука. Инноватика: III Международная научно-практическая конференция, Донецк, 23 марта 2023 года. Донецк: Донецкий национальный технический университет, 2023. С. 518-520.
8. Назгаидзе Г.З. Цифровизация системы государственного и муниципального управления // Учет и контроль. 2024. № 6. С. 52-56. DOI: 10.36871/u.i.k.2024.06.01.009.
9. Алексеев А.Н., Гнездова Ю.В., Матвеева Е.Е. и др. Перспективы цифровизации отраслевой экономики России: особенности и условия. М.: ООО «Научный консультант», 2018. 236 с.
10. Гнездова Ю.В., Звягинцева О.П., Кенжабаев А.Т. и др. Цифровая трансформация государственного управления: российский и международный опыт: коллективная монография. Курск: ЗАО «Университетская книга», 2024. 196 с.
11. Чумакова О.В. Роль цифровизации в оптимизации государственного управления // Устойчивое развитие России: правовое измерение: Сборник докладов X Московского юридического форума. В 3-х частях, Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 06 августа – 08 2023 года. М.: Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА), 2023. С. 147-150.