

DOI 10.35775/PSI.2025.66.1.021

УДК 32.327

А.С. ЯЦЕНКО

магистрант кафедры государственного
и муниципального управления факультета государственного
и муниципального управления ИГСУ РАНХиГС,
Россия, г. Москва

М.А. МАЙСТАТ

кандидат политических наук, доцент
кафедры политологии Института истории и политики
Московского педагогического государственного
университета, Россия, г. Москва

ВЛИЯНИЕ ЦИФРОВИЗАЦИИ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: МИРОВОЙ ОПЫТ

Цифровое реформирование государственного управления является мировым трендом. Автором анализируются особенности влияния цифровизации на организацию и эффективность государственного управления в мировом масштабе, выделяются этапы и виды государственного управления, которое соответствовало разному уровню развития общества. Автор приходит к выводу о том, что цифровая трансформация является непрерывным процессом изменений, который сопровождается переменой методов взаимодействия участников государственного управления со своими адресатами. Несмотря на важность ожидаемых результатов, из-за динамичности цифровых изменений найти стандартизированный метод их количественной оценки сложно. Влияние цифровизации правительства на эффективность его работы находится в прямой зависимости от того, на каком этапе цифровой трансформации оно находится.

Ключевые слова: цифровизация, государственное управление, цифровая трансформация, цифровые платформы, эффективность, гибридная система

С развитием цифровых технологий специалисты связывают развитие новой сетевой цивилизации [24. С. 3]. Развитие цифровых технологий позволило использовать государственному управлению передовые инструменты и новые возможности. Главной целью современных цифровых технологий является обмен информацией. Цифровые технологии отличаются скоростью передачи данных, своей адаптивностью и автоматизацией рабочего процесса. По данным Всемирного Банка цифровая трансформация не только доминирует в современном коммерческом и социальном развитии, но и повсеместно приносит огромные преимущества людям и компаниям [28].

Вне зависимости от того, совершенствуется ли переход к цифровым технологиям устоявшиеся методы реализации изменений в государственном

управлении или создает новую парадигму управления, роль технологий в процессе постоянного трансформирования системы государственного управления, как правило, считается решающей.

Следует подчеркнуть, что в работах российских авторов, опубликованных в последние годы, освещается широкий спектр вопросов близких к данной предметной области [1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10; 11; 12; 13; 14].

Однако проблему влияния цифровизации на организацию и эффективность государственного управления нельзя назвать однозначно исчерпанной. В силу многих объективных обстоятельств изучение обозначенной темы продолжает сохранять высокий уровень актуальности.

По мнению зарубежных исследователей, массовая доступность цифровой инфраструктуры открывает путь для полноценного вовлечения и участия людей в политической, экономической и социальной жизнедеятельности и более эффективного предоставления государственных услуг, что выводит взаимодействие государственной администрации в лице государственных чиновников с коммерческими институтами (корпоративным менеджментом), населением и другими каналами коммуникации на совершенно новый уровень [29].

Возрастание роли цифровых технологий в экономике сопряжена, в особенности, с наступлением «четвертой промышленной революции» (4.0.). Как продолжение третьей промышленной революции, которая началась в 1970-х гг., четвертая промышленная революция, опираясь на цифровую (научно-техническую) революцию, способствует изменению парадигмы, которое все еще продолжается. Нынешняя трансформация отличается от предшествующей широкой доступностью высокоскоростного беспроводного Интернета, миниатюризацией и снижением стоимости сенсорных устройств, а также развитием искусственного интеллекта (ИИ) и машинного обучения (ML).

Цифровизация позволяет улучшить многие сферы, такие как преподавание, образование. Фактически интеграция новых технологий в учебный процесс и использование новых коммуникационных и информационных ресурсов, являются частью непрерывного, ускоренного и восходящего процесса, который позволит определить новые перспективы, новых участников, новые отношения с новой, неизвестной ранее скоростью. Если повышается прозрачность действий государственного управления, то улучшается и репутация публичных и общественных организаций. Вместе с тем, совершение «прозрачных» действий приносит пользу ее пользователям, сообществу и культуре в целом.

Специалисты говорят о том, что правительственные организации не просто переводят отдельные официальные документы в цифровую форму для компьютеризации своих процессов, а переосмысливают целые процессы и услуги [23]. При этом некоторые государственные органы добиваются большего прогресса в этом направлении, нежели другие. В свою очередь другие государственные органы сильно отстают в части исполнения, чему могут способствовать такие факторы, как: 1) существующие бюджетные ограничения; 2) недостаточность государственной поддержки цифровых инициатив; 3) отсутствие координации

между различными правительственными учреждениями; 4) опрометчивые попытки изменить государственное управление.

В целом успех социально-цифровой трансформации связывается с полным преобразованием социальной, политической, экономической и культурной основы общества.

Проведенные в европейских странах опросы показали, что серьезные изменения в государственных институтах и бюрократии связываются с прямым результатом цифровой трансформации. В связи с этим специалисты указывают на необходимость разграничивать разные виды цифровизации: 1) цифровизацию, которая определяет переход от традиционного к цифровому методу; 2) цифровизацию, которая выходит за рамки простой оцифровки текущих процессов и форм, чтобы оценить, как их можно трансформировать; 3) цифровую трансформацию с ее последствиями для культуры, бизнеса и межличностных связей [23].

В этой связи специалистами выделяется три эволюционных периода развития государственного управления: традиционный, новый и гибридный. Основными факторами, способствующими переходу государственного управления с одной модели на другую, признаются: бурно развивающийся инновационный прогресс, прирост населения глобальном масштабе, неспособность существующих методов и подходов решать насущные и непредвиденные задачи, необходимость разработки нового подхода к управлению в рамках адаптации к динамичной структуре, повышения производительности и эффективности работы.

Традиционное государственное управление в основе своей опирается на строгую иерархию, компетентность, централизацию, государственные услуги предоставляются напрямую посредством государственных учреждений, главным звеном в рамках организационной структуры выступает центральная бюрократия.

При таком подходе разработкой и реализацией действующей государственной политикой занимаются публичные управленцы, а государственные служащие активного участия в этих вопросах не принимают, поскольку сконцентрированы на поддержании эффективности в достижении намеченных общественно-значимых целей и задач. В рамках взаимодействия назначенных и избранных должностных лиц, то у первых более ограниченная свобода деятельности в рамках предоставления государственных услуг, нежели у вторых, и присутствуют обязанности по отношению к ним. Механизм контроля является иерархичным (сверху-вниз), дискретные полномочия почти отсутствуют, как и возможность для принятия персональных решений. К задачам публичных администраторов относятся: организация, планирование, руководство, подбор персонала, составление бюджета, отчетность.

Традиционный подход к государственному управлению, который также называют веберовской моделью бюрократии, предполагает четкое разграничение административных и политических функций и важность анонимности

и нейтральности публичных структур. Такой подход показал свою эффективность во время Первой и Второй мировых войн, а также Великой депрессии 1929 г. в США [16]. Однако это не помешало обозначению к 1970-ым гг. его уязвимых мест в виде засекречивания внутренних операций организации государственного сектора, управления персоналом и неспособности справляться с растущими насущными проблемами нефундаментального характера.

К концу 1970-х гг. Великобритания и США обратились к новым подходам по организации и самому пониманию государственного управления [18]. Такому выбору способствовали также такие факторы, как: растущая роль экономики, разрушение бюрократических принципов традиционного порядка, потребность в большей системной инклюзивности, стремление расширить сферы деятельности, либерализовать рынок, сократить государственный аппарат, усилить конкурентное начало между государственными учреждениями, потребность в дерегулировании и дифференциации ролей публичных администраторов с выводом их на уровень более коммерческого менеджмента.

Новые подходы к повышению результативности и эффективности публичного управления были предложены в научной работе К. Худа в 1991 г., в которой даны семь принципов, и новая стратегия управления [21]. Среди основных принципов: 1) повышение прозрачности; 2) приоритет профессионального управления в государственном секторе; 3) усиление конкуренции в государственной сфере; 4) необходимость внедрения специальных показателей оценки эффективности работы; 5) большая значимость контроля за результатами государственного управления; 6) внедрение подотчетности; 7) проведение персональной оценки работы в государственном секторе.

Внедрение нового подхода повлекло за собой позитивные изменения в национальной практике публичного управления, поскольку он предложил новые решения возникающих проблем. Так, к отличительным характеристикам нового подхода относятся: гибкое иерархическое управление, децентрализованная структура, более сокращенная по численности структура, наряду с узким центром наличие широкой периферии, ориентированность на рынок, восприятие гражданина как клиента, использование механизмов бизнес менеджмента, концепция минимального вовлечения государства (вместо обслуживания), расширение возможностей и прав руководителя вместо патерналистской роли, ориентация на результат, а не процесс, результативная оплата, ориентация на контроль, производительность и аудит [24].

Новый подход был развит в рамках концепции «менеджериализма» – внедрения коммерческих механизмов в государственный сектор и усиления дихотомии между управлением и политикой в ущерб общественной этике. К проблемам данного подхода ученые относят опасения по поводу возможностей тщательного контроля и проверки такого управления, его соответствие демократическим принципам, а также явное сокращение бюджетных расходов на социальные сферы (образование, здравоохранение) [17].

В результате многочисленных дискуссий новый подход к публичному управлению пополнился рядом задач, охватывающих вопросы защиты прав, равенства,

справедливости для смягчения и решения насущных проблем. Практика показала, что возможные проблемы применения данного подхода в разных государствах сопряжены с его плохой адаптированностью к национальным традиционным условиям. Так, в государствах Африки создание автономных налоговых структур способствовало эффективной борьбе с коррупцией, однако контрактная система предоставления государственных услуг столкнулась с рядом нарушений. В Великобритании наоборот попытки повысить подотчетность не привели к ожидаемым результатам [25]. Вместе с тем, инновационные практики явили свою большую продуктивность по сравнению с традиционным подходом.

Расширение использования инновационных технологий во всех сферах жизнедеятельности общества и стремление к интеграции и адаптации под новые условия потребовали поиска новых методов и систем применительно к сфере публичного управления, что привело к очередной смене существовавшей парадигмы и переходу к **гибридной модели публичного управления**.

Концептуализация гибридного подхода нашла свое отражение в книге Эмери и Джакома «Гибридная вселенная государственного управления в XXI веке», в которой авторы определили гибридные структуры как административные и политические структуры, которые представляют альтернативы в ответ на существующую общественную среду [22].

Гибридный подход стал объединением в единую общую модель различных элементов двух базовых структур (цифровизации и эффективной управленческой деятельности) в рамках интеграции старой структуры с новыми формами в новых приложениях без существенного изменения прежней структуры [15].

Гибридная модель основана на процессе оцифровки, как важного условия цифровой эпохи, которая связана с возникновением «цифровой связи» между государственными институтами, структурами и отдельными индивидуумами посредством веб-сайтов, платформ, искусственного интеллекта, социальных сетей и подключенных устройств. Такая «датификация» на фоне ускорения процессов способствовала повышению эффективности государственного управления в целом [20].

Переход на цифровые технологии способствовал появлению новых моделей управления. Например, с появлением цифровых технологий, в частности, цифровых платформ мгновенной обратной связи, предприятия и организации получили возможность для укрепления взаимоотношений с различными социальными субъектами, своих механизмов принятия решений и подотчетности.

В качестве преимущества гибридной модели признается хорошая способность адаптироваться к постоянно возникающим новым потребностям. Так, гибридные образовательные и рабочие модели успешно зарекомендовали себя в действии в рамках пандемии Covid-19. При этом гибридные государственные структуры по сути являются полугосударственными структурами [27].

В целом цифровая трансформация оказывает существенное влияние не только на эффективность и доступность государственных услуг, но и на то, как выполняются другие функции государственного управления,

включая разработку политики, внедрение законодательства и правоприменение. На этом раннем этапе большое внимание уделяется внедрению решений «правительство как платформа» и, следовательно, управлению, основанному на данных платформах.

Примечательно, что ни модели, основанные на открытых данных, ни платформенные решения, применяемые на этапе открытого правительства, не рассматриваются специалистами как результат цифровизации государственного управления, а скорее, как первоначальные шаги в процессе цифровых изменений, которые в будущем могут привести к полной цифровизации и мудрому правительству [19].

Выводы. Цифровая трансформация рассматривается не как разовый этап, а как непрерывный процесс изменений, который сопровождается переменой методов взаимодействия участников государственного управления со своими адресатами. Несмотря на важность ожидаемых результатов, стандартизированный метод их количественной оценки не получил широкого распространения, поскольку цифровые изменения являются динамичным явлением. Точно так же критерии, используемые для оценки их успеха, должны со временем совершенствоваться, поскольку влияние цифровизации правительства на эффективность его работы находится в прямой зависимости от того, на каком этапе цифровой трансформации оно находится.

Такие шаги, как распространение общедоступных онлайн-сервисов (цифровых платформ), считаются важными на первых этапах внедрения электронного правительства. Последствия меняются на более поздних этапах цифровой трансформации, поскольку благодаря «умному правительству» «автоматические встречи» вскоре вытеснят правительственные веб-сайты.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. **Айрапетян Д.А.** Институциональные перспективы перехода к посткапитализму: трансформация государства как субъекта власти в эпоху цифровых технологий // Вопросы политологии. 2024. № 7.
2. **Валюкас Н.Н.** Проблематика социальных сетей в политической коммуникации // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2024. № 9.
3. **Васильева Т.А., Волжанин Д.А., Дубков Н.С.** Особенности использования социальных сетей как инструмента политической мобилизации в современной России // Вопросы политологии. 2023. № 12.
4. **Калакутский А.В.** Информационные технологии и их роль в политическом управлении // Вопросы политологии. 2024. № 5.
5. **Каримов Э.Р.** Цифровые платформы и публичная политика: анализ роли и влияния // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2024. № 9.
6. **Колесников А.И.** Технократическая легитимация и цифровизация в современной России // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2024. № 7.

7. **Комар И.В., Макаров А.В.** Математическое моделирование мобилизации сторонников в ходе избирательной кампании // Вопросы политологии. 2024. № 8.
8. **Кошкидько В.Г., Ярмола Д.А.** Трансформация и оценка эффективности взаимодействия органов местного самоуправления и населения посредством интернет-порталов в Республике Крым // Вопросы политологии. 2024. № 7.
9. **Лалиев Х.Э.** Роль интернета в политическом процессе // Вопросы политологии. 2024. № 5.
10. **Левша А.В.** Основные направления цифровизации регионального управления // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2023. № 12.
11. **Поярко Р.А.** К вопросу о развитии цифровых компетенций государственных гражданских служащих Российской Федерации // Вопросы политологии. 2024. № 5.
12. **Степанов С.А., Иванова Е.А.** Социальные сети как поле информационных войн в современной политике // Вопросы политологии. 2023. № 11-2.
13. **Столяр В.Д.** Практический аспект внедрения электронного голосования в Российской Федерации // Вопросы политологии. 2024. № 9.
14. **Сурма И.В.** Политика ОЭСР и ЕС в сфере искусственного интеллекта // Евразийский Союз: вопросы международных отношений. 2024. № 4.
15. **Boyalı H.** Kamuya Değer Katma Bağlamında Yeni Kamu Yönetiminde İnovasyon: Dijital Yönetişim, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 2023. No 25 (44).
16. **Bryson J.M., Crosby B.C., Bloomberg L.** Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration And The New Public Management, Public Administration Review. 2014. No 74 (4).
17. **Dunleavy P., Hood C.** From Old Public Administration To New Public Management // Public Money & Management. 1994. No 14 (3).
18. **Eryılmaz B.** Kamu Yönetimi Düşünceler Yapılar Fonksiyonlar Politikalar, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2019.
19. **Gartner.** 5 Levels Of Digital Government Maturity. 2017 // <https://www.gartner.com/smarterwithgartner/5-levels-of-digital-government-maturity>.
20. **Gupta M., George J.F.** Toward The Development Of A Big Data Analytics Capability // Information & Management. 2016. No 53 (8).
21. **Hood C.** A Public Management For All Seasons? // Public Administration. 1991. No 69 (1).
22. **Marchand J.S., Brunet M.** The Emergence Of Post-NPM Initiatives: Integrated Impact Assessment As A Hybrid Decision-Making Tool // International Review Of Administrative Sciences. 2019. No 85 (2).
23. **Mergel I., Edelmann N., Haug N.** Defining digital transformation : Results from expert interviews // Government Information Quarterly. 2019. No 36 (4).
24. **Mountasser Tiach.** Digital transformation in public administration: a systematic literature review // International Journal of Professional Business Review. 2023. V. 8. No 10.

25. **Mülazımoğlu M.E., Günal C.N.** Post Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı Işığında Çin Kamu Yönetimi Reformları» // Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi. 2023. No 9 (1).
26. **Ozan M.S., Yolcu F.S.** Geleneksel Ve Yeni Kamu Yönetimi: Karşılaştırmalı Bir İnceleme, 4th International European Conference On Interdisciplinary Scientific Research, August 8-9 // Warsaw. Poland, 2021.
27. **Şen A.T.** From Traditional Public Administration To Digital Hybrid Public Administration Quantrade Journal of Complex Systems in Social Sciences. 2024. No 6 (1).
28. World Bank Group. World Development Report 2016 : Digital Dividends. 2016 // <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2016>.
29. **Yuan S., Musibau H.O., Genç S.Y., Shaheen R., Ameen A., Tan Z.** Digitalization of economy is the key factor behind fourth industrial revolution: How G7 countries are overcoming with the financing issues? // Technological Forecasting and Social Change. 2021.

A.S. YATSENKO

Student at the Department of Public and Municipal Administration, Faculty of Public and Municipal Administration, IGSU RANHiGS, Moscow, Russia

M.A. MAYSTAT

Ph.D. (Candidate of Political Sciences), Associate Professor at the Department of Political Science of Institute of History and Policy of Moscow State Pedagogical University, Moscow, Russia

THE IMPACT OF DIGITALIZATION ON THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC ADMINISTRATION: GLOBAL EXPERIENCE

Digital reform of public administration is a global trend. The author analyzes the features of the impact of digitalization on the organization and effectiveness of public administration on a global scale, highlights the stages and types of public administration, which corresponded to different levels of development of society. The author comes to the conclusion that digital transformation is a continuous process of change, which is accompanied by a change in the methods of interaction between participants in public administration and their addressees. Despite the importance of the expected results, due to the dynamism of digital changes, it is difficult to find a standardized method for quantifying them. The impact of government digitalization on the effectiveness of its work is directly dependent on the stage of digital transformation it is at.

Key words: digitalization, public administration, digital transformation, digital platforms, efficiency, hybrid system.