

Правовые и политические аспекты управления

Василенко И.А.

Особенности формирования концепции «цифрового правительства» в политической науке и перспективы ее реализации в России¹

Василенко Ирина Алексеевна — доктор политических наук, профессор, кафедра российской политики, факультет политологии, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: vasilenko.irina@mail.ru

SPIN-код РИНЦ: [7463-0331](https://elibrary.ru/7463-0331)

Аннотация

В статье рассматриваются основные направления и тенденции формирования концепции «цифрового правительства» в политической науке, а также возможности и перспективы ее использования в российских условиях. Актуальность исследования связана с новым политическим курсом нашей страны, направленным на формирование цифрового общества, что предполагает более высокий уровень организации власти и управления в условиях новых вызовов цифровизации общества. Основные задачи работы — исследовать, каким образом в современной политической науке происходит концептуальный переход от старой модели «электронного правительства» к новой модели «цифрового правительства»; выявить, каковы основные тенденции и перспективы этой концептуальной трансформации; показать, в чем проявляются наиболее значимые черты и принципы новой модели цифрового правительства и перспективы ее реализации в отечественной практике. Данное исследование является междисциплинарным, в нем используются методы политологии, социологии, коммуникативистики, государственного управления и менеджмента. Проведенный анализ позволил сделать выводы о том, что новая модель «цифрового правительства» основана на едином «платформенном» подходе к организации работы правительства и его взаимодействию с гражданским обществом; использовании «цифровых по умолчанию»; гибкой сетевой структуре управления, ориентированной на граждан; приоритетном внимании к развитию инноваций во всех сферах производства и общественной жизни. Кроме того, обосновано, что в нашей стране существуют определенные социокультурные барьеры на пути внедрения «цифрового правительства», поэтому при переходе к новой модели необходимо принимать во внимание не только технологии, но и учитывать влияние географии, социокультурных традиций, уровень развития человеческого капитала. Показано, что актуальной задачей на пути перехода к цифровому правительству в России является повышение уровня культуры цифровых коммуникаций в обществе, выравнивание региональных диспропорций в цифровизации территорий и преодоление цифрового неравенства граждан.

Ключевые слова

Цифровое правительство, электронное правительство, цифровые технологии, инновации, инновационная политика, цифровое общество, цифровизация общественного пространства.

DOI: 10.24411/2070-1381-2020-10099

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и АНО ЭИСИ в рамках научного проекта № 20-011-31118 ОПН.

Введение

Смена ключевых моделей и концепций в политической науке всегда привлекала внимание исследователей и вызывала дискуссии, особенно когда это касалось проблем организации власти и управления в современном обществе. Однако проблема перехода от модели «электронного правительства» к новой модели «цифрового правительства» в отечественной политической науке пока слабо актуализирована, хотя в мировой политической науке этот переход уже произошел, и термин «цифровое правительство» прочно утвердился в политологическом дискурсе. Между тем обращение к исследованию особенностей перехода от одной концепции к другой в данном случае весьма актуально, поскольку речь идет не просто о новом этапе в развитии старой концепции «электронного правительства» (как это иногда воспринимается при поверхностном знакомстве с проблемой), а о принципиально новом подходе к организации политического управления в цифровом обществе при внедрении новой концепции «цифрового правительства», особенно с точки зрения использования инновационных возможностей цифровых технологий в управлении и построении более эффективной системы взаимодействия власти и гражданского общества.

Описание научной проблемы

В современном мире происходит усиление глобальной конкуренции между государствами в области инновационных технологий, обостряется их соперничество за лидирующие позиции в цифровом обществе. Это, в свою очередь, определяет запрос на формирование фундаментального знания в сфере электронного политического управления, что предполагает разработку эффективной национальной концепции «цифрового правительства» с высоким управленческим потенциалом, способного направлять развитие инновационной системы, человеческого капитала и гражданского общества, повышать качество и уровень жизни в стране.

Для дальнейшего развития российской политической науки в настоящее время разработка этих проблем имеет ключевое фундаментальное значение. Новый политический курс России направлен на формирование цифрового общества, что требует концептуальной разработки национальной модели «цифрового правительства», адекватной отечественным социокультурным традициям, способной справиться с политическими вызовами и рисками при внедрении цифровых технологий в политическое пространство. Необходим фундаментальный научный анализ и синтез как мирового опыта в области электронного политического управления, так и его адаптация к отечественным социокультурным традициям политического управления, что поможет

разработать в отечественной политической науке оригинальную концепцию «цифрового правительства», направленную на решение стоящих перед страной актуальных политических задач.

В этой связи особенно актуальна оценка возможностей модели «цифрового правительства» и ее принципиальных отличий от более ранней модели «электронного правительства» в контексте повышения эффективности политического управления использованием цифровых технологий для динамичного развития национальной инновационной системы, а также усиления обратной связи с гражданским обществом в российских политических условиях. «Цифровое правительство» как новая модель политического управления современными технологиями и системой коммуникаций в масштабах страны позволит оперативно реагировать на возникающие проблемы и вызовы XXI века, что, безусловно, может стать важным фактором в повышении конкурентоспособности России.

Именно поэтому основные задачи нашей работы — исследовать, каким образом в современной политической науке происходит концептуальный переход от старой модели «электронного правительства» к новой модели «цифрового правительства»; выявить, каковы основные тенденции и перспективы этой концептуальной трансформации; показать, в чем проявляются наиболее значимые черты и принципы новой модели цифрового правительства и перспективы ее реализации в отечественной практике.

Концепт «электронного правительства» начал достаточно активно разрабатываться зарубежными и отечественными политологами на рубеже XX–XXI вв., когда информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) стали все шире использоваться в политике и управлении, а использование сети Интернет предоставило принципиально новые возможности для информатизации всех управленческих процессов. В последние годы в России был принят ряд программ, направленных на развитие цифровизации власти и управления, среди которых: федеральная целевая программа «Электронная Россия» (2002–2010 гг.)², «Концепция формирования в РФ электронного правительства до 2010 года»³, государственная программа РФ

² ФЦП «Электронная Россия (2002–2010 годы)» // Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://minsvyaz.ru/ru/activity/programs/6/> (дата обращения: 10.08.2020).

³ Распоряжение Правительства РФ от 06.05.2008 № 632-р «О Концепции формирования в РФ электронного правительства до 2010 года» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76942/ (дата обращения: 10.08.2020).

«Информационное общество» (2011–2020 гг.)⁴, «Стратегия развития информационного общества в РФ (2008 г.)»⁵. Сравнительно недавно были приняты две новые программы: «Стратегия развития информационного общества в РФ на 2017–2030 годы»⁶ и «Цифровая экономика Российской Федерации»⁷, в которых также используется термин «электронное правительство».

Однако в настоящее время ориентация России на устаревшую концепцию «электронного правительства», нацеленную в основном на цифровизацию государственных услуг, свидетельствует о значительном отставании нашей страны от передового мирового опыта в данной области. Всемирный банк и Институт развития информационного общества в 2016 г. представили для обсуждения проект «Цифровое правительство 2020. Перспективы для России»⁸, где были представлены рекомендации по разработке концепции «цифрового правительства» в нашей стране. В том же году Минкомсвязь опубликовала «Системный проект электронного правительства РФ»⁹, в котором, однако, проблема концептуального перехода от электронного правительства к цифровому правительству по существу не рассматривалась (что видно даже из названия, где по-прежнему используется термин «электронное правительство»).

Во многом именно поэтому в российской политической науке большинство исследователей используют термин «электронное правительство», понимая под ним, как правило, цифровизацию работы государственного аппарата, а также его взаимодействие с обществом посредством цифровых технологий [Артемова и др. 2019; Ваславский, Габуев 2016]. При этом иногда термины «электронное правительство» и «цифровое правительство» используются как синонимы или как этапы развития одной и той же концепции.

⁴ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313 (ред. от 31.03.2017) «Об утверждении государственной программы РФ "Информационное общество"» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162184/ (дата обращения: 10.08.2020).

⁵ Стратегия развития информационного общества в РФ (утверждена Президентом России 07.02.2008 № Пр-212) // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_92004/ (дата обращения: 10.08.2020).

⁶ Указ Президента РФ от 09.05.2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в РФ на 2017–2030 годы» // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41919> (дата обращения: 10.08.2020).

⁷ Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» // Правительство России [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/rugovclassifier/614/events/> (дата обращения: 10.08.2020).

⁸ Digital Government 2020. Prospects for Russia // World Bank Group [Электронный ресурс]. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/24402/Digital0govern0prospects0for0Russi0a.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата обращения: 10.08.2020).

⁹ Системный проект электронного правительства РФ // Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://minsvyaz.ru/uploaded/files/referat-ep.pdf> (дата обращения: 10.08.2020).

Таким образом, новизна нашего исследования связана с теоретико-методологическим осмыслением перехода в политической науке от модели «электронного правительства» к более прогрессивной модели «цифрового правительства», выявлении новых тенденций и перспектив в развитии такого правительства, способного вывести систему политического управления на более высокий уровень, адекватный новым вызовам времени.

Методология исследования

Проведенное исследование является междисциплинарным — в нем использованы методы политологии, социологии, государственного управления, менеджмента и коммуникативистики. Применение методологии синергетики позволило использовать идею самоорганизации сложных систем к формированию «цифрового правительства»; опора на системный подход и структурно-функциональный анализ дала возможность представить концепцию «цифрового правительства» как целостную систему идей и представлений о формах и методах цифровизации власти. Применение социологических методов позволило исследовать динамику общественных настроений по поводу использования технологий «цифрового правительства». Необходимость применения социокультурного подхода связана с решением проблемы адаптации технологий «цифрового правительства» к российским политическим реалиям.

От концепции «электронного правительства» к «цифровому правительству»: эволюция или революция?

Разработка концепции «электронного правительства», начавшаяся более двух десятилетий назад, была ответом на актуальные вызовы времени, связанные с необходимостью внедрения инновационных цифровых и смарт-технологий в систему политического управления с целью повышения его качества и эффективности. Этого предполагалось достигнуть с помощью цифровизации государственных услуг и более эффективного использования потоков информации в системе управления. Постепенно в исследованиях по изучению «электронного правительства» сформировались основные направления, среди которых: цифровые госуслуги и информационная безопасность; управление информацией и гражданские инициативы и др. [Delcambre, Giuliano 2005].

В политической науке первоначально акцент в исследованиях «электронного правительства» был сделан на цифровизации управления и предоставлении услуг в электронном виде. В этом отношении достаточно репрезентативно определение «электронного правительства», данное американским политологом Д. Уэстом, —

«использование органами государственной власти сети Интернет и других цифровых средств для предоставления государственных услуг и информации, а также реализации демократии» [West 2005, 2]. Однако такой узкий подход к использованию информационных технологий в политическом управлении справедливо вызывал критику многих исследователей, которые предлагали сделать акцент на более значимых достижениях — повышении эффективности управления, внедрении инноваций, развитии конструктивных взаимосвязей между властью и гражданским обществом с помощью новых технологий. Стремительное развитие Четвертой промышленной революции¹⁰, принесшей с собой более высокий уровень развития техники и технологий, сделал возможным использовать более высокий уровень цифровизации в системе политического управления, что привело к формированию новой модели правительства.

В настоящее время принято различать «электронное правительство» (e-government) как первый этап в развитии концепции цифровизации политической власти и «цифровое правительство» (digital government) как следующий, более сложный, этап этого процесса. Например, Г. Давид Гарсон рассматривает e-government достаточно узко, понимая под ним преимущественно цифровизацию госуслуг, а digital government он интерпретирует как использование цифровых технологий на всех уровнях управления в государственном секторе для повышения его эффективности [Garson 2006, 18–20].

Такое разграничение постепенно стало магистральным для западных политических исследований последних лет. В аналитическом докладе Европейской комиссии 2019 г. «Исследование трансформации цифрового правительства в ЕС» отмечается¹¹, что концепция e-Gov представляет собой первый этап цифровизации управления. Для того, чтобы отделить этот первоначальный этап, связанный в основном с предоставлением госуслуг в электронной форме, от последующих, более сложных, этапов, используется новый термин — «цифровое правительство», что связано с развитием более эффективных моделей политического управления с помощью цифровых технологий. Другими словами, «электронное правительство» является первым шагом на пути к «цифровому правительству». Одним из важнейших

¹⁰ Термин «Четвертая промышленная революция» был введен в 2011 г. президентом Всемирного экономического форума в Давосе Клаусом Швабом. Он означает переход на полностью автоматизированное цифровое производство, управляемое интеллектуальными системами в режиме реального времени в постоянном взаимодействии с внешней средой, выходящее за границы одного предприятия, с перспективой объединения в глобальную промышленную сеть Вещей и услуг (см. [Шваб 2018]).

¹¹ Exploring Digital Government transformation in the EU // European Commission [Электронный ресурс]. URL: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC118857/jrc118857_jrc_s4p_report_digigov_soa_04122019_def.pdf (дата обращения: 10.08.2020).

направлений в деятельности цифрового правительства» на современном этапе становится управление развитием национальной инновационной системы, человеческим капиталом и современными формами «электронной демократии».

Качественное отличие новой модели «цифрового правительства» от предыдущей модели «электронного правительства» связано с актуальными тенденциями Четвертой промышленной революции, формирующей «Общество 4.0.», основанное на роботизации, обмене данными, облачных вычислениях, Интернете вещей. При этом важно отметить, что новая технологическая революция означает не только следующий шаг на пути технического прогресса, но, что самое главное, она свидетельствует об изменении социальной реальности — формировании общества с особым цифровым культурным кодом. Такие серьезные социокультурные и технические трансформации требуют крупных политических реформ и новой модели управления.

С этой точки зрения некоторые авторы подчеркивают революционный характер перехода к новой модели «цифрового правительства», которое соответствует вызовам Четвертой промышленной революции и «Общества 4.0.». При этом более высокие технологические возможности новой модели цифровизации власти должны помочь решить и старые нереализованные задачи электронного правительства, в числе которых эксперты называют следующие:

- неполную и неэффективную цифровизацию управленческих процессов;
- достаточно ограниченный переход общественности на цифровые коммуникации (существуют высокие затраты на поддержание традиционных очных и телефонных каналов);
- весьма проблемную для пользователей модель предоставления госуслуг, поскольку она спроектирована с точки зрения чиновников, а не граждан;
- достаточно долгий период ожидания ответа на электронные запросы, цифровизация лишь маскирует медленные и неэффективные административные решения.

Таким образом, концепция «цифрового правительства» призвана на новом технологическом и концептуальном уровне решить проблемы, которые обозначились на первом этапе цифровизации управления при внедрении технологий «электронного правительства».

В этом смысле смену концепций можно рассматривать не как революцию, а как реформу — переход к качественно новой модели цифрового управления. Поэтому трудно согласиться с теми авторами, которые склонны отождествлять концепцию «цифрового и электронного правительства», употребляя термины как синонимы [Красильников 2018]; или рассматривать «цифровое правительства» как переход «к следующему этапу трансформации институтов государственного управления» [Смотрицкая 2018]; или рассматривать новую концепцию «цифрового правительства» как развитие модели «электронного правительства», отмечая при этом, что новая модель «обладает рядом специфических аспектов» [Павлютенкова 2019]. На наш взгляд, цифровое правительство и электронное правительство — две качественно разные модели цифрового управления, отличающиеся технологически, структурно и концептуально. Они решают разные задачи и ориентированы на разные критерии эффективности управления, при этом модель «электронного правительства» является подготовительным этапом на пути формирования «цифрового правительства».

Формирование модели «цифрового правительства»: ключевые принципы управления

Существует множество авторских определений цифрового правительства, при этом в экспертном сообществе широко известна трактовка данного понятия, предложенная специалистами аналитической компании «Гартнер»: «“Цифровое правительство” действует таким образом, чтобы использовать преимущества цифровых данных при оптимизации, трансформации и создании государственных услуг»¹². Здесь обозначен достаточно широкий подход к деятельности такого правительства и подчеркнута главное — «цифровое правительство» предполагает использование информации в качестве ключевого ресурса для повышения эффективности государственной политики и управления. Акцент в данном определении сделан на цифровых данных и информации, а не на цифровом предоставлении государственных услуг (как было ранее в определении «электронного правительства»).

Важнейшими структурными элементами цифрового правительства эксперты считают наличие единого портала и общей системы данных и сервисов в системе госуправления. При этом важное значение имеют ключевые принципы деятельности — правительство как платформа; цифровые по умолчанию; использование мобильных

¹² Digital Government 2020. Prospects for Russia // World Bank Group [Электронный ресурс]. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/24402/Digital0govern0prospects0for0Russia.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата обращения: 10.08.2020).

устройств; ориентация на пользователя; цифровые от начала до конца. Некоторые исследователи справедливо отмечают, что перечисленные выше принципы формируют некую идеальную модель, поскольку в настоящее время даже технически самые передовые правительства — Сингапур, Великобритании, Республики Корея и др. — не смогли добиться полной цифровизации власти [Benay 2018].

Канадский политолог Аманда Кларк в своем исследовании цифрового правительства дает его определение через перечисление таких отличительных особенностей, как единый «платформенный» подход к организации работы правительства и взаимодействию с гражданским обществом; гибкая сетевая структура управления, ориентированная на граждан; приоритетное внимание к развитию инноваций во всех сферах производства и общественной жизни; использование облачных технологий, больших данных (Big Data) и Интернета вещей. Она выделяет несколько ключевых тенденций в работе такого правительства [Clarke 2019].

Первая особенность — переход от централизованного принятия решений сверху-вниз («водопад») к гибкому развитию, ориентированному на пользователя. Принятие гибкого, ориентированного на пользователя дизайна согласуется с более широкой тенденцией управления, благодаря которой правительство с энтузиазмом воспринимает «дизайнерское мышление» общества с помощью цифровых инициатив и политических инноваций. Главный пример гибкого подхода — решение запустить новый веб-сайт в виде пробных альфа- и бета-версий, которые тестируются пользователями и могут потом изменяться по результатам взаимодействия с гражданским обществом на основе пожеланий и рекомендаций.

Другая важная тенденция — «платформенный» подход к организации работы правительства. Это означает формирование единой информационной инфраструктуры для совместной работы всех служб и структур правительства и его взаимодействия с гражданским обществом. При этом для эффективного функционирования правительства как платформы в его структуре создается должность министра по цифровизации (или директора по информационным технологиям), который должен обеспечивать единство работы всех служб, их централизованную координацию и связь с гражданским обществом. Платформенный подход не только сокращает бюджетные затраты, но и способствует вовлечению общественности в процесс принятия управленческих решений.

Третья ключевая тенденция — ориентация на стимулирование инновационной деятельности во всех сферах производства и общественной жизни. Правительство должно работать по принципу инновационной лаборатории, аккумулируя все наиболее важные инициативы со стороны общества, от школ и университетов до производства.

Особое значение стимулирования инновационной деятельности для «цифрового правительства» подчеркивают многие современные исследователи [Brown et al. 2014]. Основное внимание при этом отводится тому, что «цифровое правительство» должно сформировать новую культуру в сфере инновационной деятельности и предоставления государственных услуг для ее развития — национальную экосистему стартапов. Например, правительство Сингапура использует «экспериментальные лаборатории», в которых происходит разработка сервисов с использованием гибких технологий. Эти лаборатории образуют национальную экосистему стартапов, которую поддерживает и развивает правительство. «Цифровое правительство» США использует отдел «18F», созданный как интернет-стартап для разработки цифровых и веб-сервисов для оказания гражданам и организациям помощи в регистрации и развитии инноваций.

Отметим, что приоритетная ориентация на развитие инноваций представлена также в определении сущностных особенностей «цифрового правительства» в уже упомянутом ранее аналитическом докладе Европейской комиссии 2019 г.¹³ Обобщая подходы современных исследователей, эксперты отмечают, что «цифровое правительство» использует цифровые технологии как неотъемлемую часть модернизационной стратегии для создания общественных благ. Оно опирается на цифровую правительственную экосистему, состоящую из государственных субъектов, неправительственных организаций, предприятий, общественных объединений и частных лиц. Эта правительственная экосистема поддерживает развитие производства, инноваций и предоставляет доступ к данным, услугам и контенту посредством взаимодействия с правительством. В настоящее время в эволюции «цифрового правительства» выделены три ступени развития: открытое правительство 2.0 (концепция формировалась в 2000–2010 гг.), интеллектуальное правительство 3.0 (2010–2015 гг.) и объединенное правительство 4.0 (после 2015 г.).

Первая ступень — открытое правительство, которое включает несколько основных принципов: ориентацию на граждан, открытость для участия общественности в принятии решений; двухстороннюю коммуникацию власти и общества на

¹³ Exploring Digital Government transformation in the EU // European Commission [Электронный ресурс]. URL: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC118857/jrc118857_jrc_s4p_report_digigov_soa_04122019_def.pdf (дата обращения: 10.08.2020).

национальном и местном уровнях; информационно открытую и готовую к сотрудничеству систему управления, ориентированную на инновации и диалог с гражданским обществом; использование технологий Web.2.0.; ключевые области ИКТ — Big Data (Большие данные)¹⁴.

Вторая ступень — интеллектуальное правительство, которое опирается на следующие приоритеты: ориентация на индивидуальные потребности граждан; «умное правительство», использующее смарт-технологии для стимулирования инноваций; принятие решений на основе Big Data; государственные услуги предоставляются гражданам в любое время и в любом месте; ключевые области ИКТ — облачные данные, искусственный интеллект и Интернет вещей;

Третья ступень — объединенное правительство, оно включает создание общественной инфраструктуры, основанной на смарт-технологиях, ориентированной на инновации; госуслуги предоставляются в соответствии с потребностями потребителя; персонализированный и облегченный доступ ко всем госуслугам в режиме реального времени; ключевые области ИКТ — искусственный интеллект, умные системы, продвинутые методы анализа Big Data.

Таким образом, цифровое правительство — это динамично развивающаяся концепция, при этом выделенные ступени в ее развитии являются достаточно условными, многие страны находятся в переходном периоде от одной ступени к другой, используя технологии обеих ступеней. Такая модель правительства требует инноваций во всех областях: внутренних процессах, управлении, предоставлении услуг и политике.

Развитие моделей «цифрового правительства в США и Сингапуре

В настоящее время большинство развитых стран мира находится на первой ступени формирования такого правительства или на переходе от первой ко второй ступени. Например, основные черты модели открытого правительства хорошо видны в «Стратегии цифрового правительства США», при этом профессор Бет Симона Новек, директор Лаборатории управления Нью-Йоркского университета (бывший советник президента США Д. Трампа), полагает, что в настоящее время США начинают активно использовать технологии «умного правительства» [Новек 2018].

¹⁴ Memorandum on Transparency and Open Government, January 21, 2009 // National Archives [Электронный ресурс]. URL: <https://www.archives.gov/files/cui/documents/2009-WH-memo-on-transparency-and-open-government.pdf> (дата обращения: 10.08.2020).

В качестве иллюстрации приводятся основные цели и задачи «Стратегии цифрового правительства США»¹⁵, которые направлены на формирование «общей платформы» в системе государственного управления страны, которая представляет собой коллективную технологическую инфраструктуру для конструктивной совместной работы и вовлечения общественности в процесс принятия решений. Помимо этого, важной задачей в американской Стратегии является замена принципа обмена документами на оперирование дискретными данными, которые классифицируются и передаются в удобной для пользователей форме. При этом сама система управления в рамках этой Стратегии ориентирована на пользователя, что предполагает эффективную координацию работы госструктур для оперативного предоставления необходимой информации от государственных организаций, в том числе с целью эффективной конкуренции с коммерческими сервисами. Еще одной важной задачей американской Стратегии является повышенное внимание к безопасности и надежности при предоставлении информации и цифровых услуг и формированию прозрачной системы подотчетности государственных структур.

Разумеется, все перечисленные цели и задачи призваны сформировать некую идеальную модель цифровизации власти в США, и далеко не все они последовательно и конструктивно в настоящее время реализуются в этой стране. Критики (в том числе и Б.С. Новек) отмечают недостаточную открытость процесса принятия решений в стране, далеко не полную и недостаточно эффективную координацию работы госаппарата, все еще недостаточную цифровизацию процессов управления, которой далеко до «цифровых по умолчанию», а также подчеркивают уязвимость цифровых данных и всей цифровой инфраструктуры правительства перед лицом хакерских атак. Однако при всей справедливости такой критики нельзя не заметить, что уже сама декларация конструктивных принципов современной системы цифрового управления в официальном документе, регламентирующем этот процесс в стране, имеет важное значение на пути формирования цифрового правительства.

Примером реализации более высокой степени развития цифрового правительства является организация работы современного правительственного аппарата Сингапура по смарт-модели. В этом островном городе-государстве в настоящее время претворяется в жизнь концепция «Умной нации» ([Smart Nation](#)), реализация которой

¹⁵ Digital Government: Building a 21st Century Platform to Better Serve the American People // The White House [Электронный ресурс]. URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/omb/egov/digital-government/digital-government-strategy.pdf> (дата обращения: 10.08.2020).

одновременно является основным направлением работы «умного правительства» страны. Центральная система политического управления Сингапуром действует как супер-гугл-карта: данные с датчиков на улицах поступают в систему, которая хранит данные о гражданах и зданиях, о коммуникациях и транспорте, документообороте и пр.

Сингапур сегодня является одним из мировых лидеров в продвижении концепции «умного правительства» в «умном городе». Само название концепции — «Умная нация» — означает, что речь идет не только о новом типе управления, но и о формировании «умного сообщества», использующем цифровые технологии для развития всего общества¹⁶. Программа нацелена также на решение ряда задач по внедрению технологий «умного правительства» в социальное управление. Основное направление деятельности «умного правительства» — использование в общественной жизни креативных решений для каждого гражданина. При этом правительство Сингапура стремится объединить усилия всех общественных институтов — университетов, предприятий, правительственных организации — для совместной разработки инновационных решений в общественной жизни. Для реализации этой задачи уже разработаны мобильные приложения для смартфонов, а также регулярно проводятся хакатоны — форумы разработчиков. Другим важным направлением деятельности «умного правительства» является поддержка больших идей, особенно национальной экосистемы стартапов. Помимо этого, правительство Сингапура поддерживает внедрение цифровых технологий в повседневную жизнь и систему городских коммуникаций по четырем основным показателям: «умное планирование», «умная окружающая среда», «умная недвижимость» и «умное проживание».

Структура инвестиций «умного правительства» Сингапура весьма показательна: в 2020 г. на развитие человеческих ресурсов, здоровье, развитие биомедицины планируется направить 5,9 млрд долл., а на цифровую экономику — 0,4 млрд. Необходимо отметить и активное информационное сопровождение этого проекта: на всех мониторах города постоянно присутствует актуальная информация о реализации проекта «Умной нации», есть она и в специальных приложениях для смартфонов. Обозначенные приоритеты деятельности правительства Сингапура и эффективные связи с общественностью во многом объясняют успехи Сингапура на пути реализации проекта «Умной нации».

¹⁶ Развитие инноваций в Сингапуре // Акционерное Общество «РОСИНФОКОМИНВЕСТ» [Электронный ресурс]. URL: <http://rosinfocominvest.ru/upload/iblock/62c/62cb7ed735db67105f4cbef6c294642a.pdf> (дата обращения: 24.06.2020).

Однако успехи цифровизации власти в Сингапуре не должны для нас оставлять без внимания и негативные аспекты сингапурской модели «умного цифрового правительства». Не только ученые, но и общественные деятели, представители творческой интеллигенции справедливо критикуют «мягкий авторитаризм» правительства этой страны, которое осуществляет цифровизацию власти и управления, по существу, без всякого контроля со стороны гражданского общества. Это серьезный демократический изъян в сингапурской модели «умного правительства»: она не предусматривает диалога с гражданским обществом, обязательных общественных слушаний и электронного голосования по ключевым решениям развития общества и государства. Кроме того, сингапурские власти используют жесткую государственную цензуру, которая строго следит за тем, чтобы во всех каналах коммуникаций распространялись только позитивные новости о деятельности руководства страны.

Известный американский писатель и общественный деятель У. Гибсон, посетивший эту страну, подчеркивает, что «непрерывная хвала на службе порядка, здоровья и процветания сингапурского пути быстро вызывает ощущение оруэлловского страха, что Большой брат преследует вас сзади со счастливым лицом... Разумеется, в Сингапуре можно жить, получая информацию об окружающем мире, но доступ к определенным сведениям будет либо сильно сужен, либо отключен»¹⁷.

Таким образом, уроки сингапурского опыта цифровизации власти показывают, что для формирования подлинно демократической модели «цифрового правительства» очень важно не только обратить внимание на технические и экономические достижения при цифровизации власти, но и развивать эффективную обратную связь с гражданским обществом, активно привлекать общественность к принятию решений, предусмотреть контроль гражданского общества за деятельностью цифрового правительства. Трудно не согласиться с Гибсоном: очень грустно наблюдать за процветанием общества, если это процветание осуществляется «средствами активного подавления творческого самовыражения личности»¹⁸.

¹⁷ Gibson W. Disneyland with the Death Penalty // Wired [Электронный ресурс]. URL: <https://www.wired.com/1993/04/gibson-2/> (дата обращения: 21.06.2020).

¹⁸ Там же.

Роль социокультурных традиций и методика измерения эффективности «цифрового правительства»

Важно подчеркнуть, что внедрение технологий цифрового правительства первоначально некоторые политологи рассматривали как универсальный процесс, лишенный социокультурной специфики, в равной мере пригодный для всех стран, вставших на путь реформ [West 2005]. Однако опыт внедрения технологий цифрового правительства в крупных национальных государствах продемонстрировал, что игнорирование социокультурных традиций зачастую приводит к снижению эффективности политического управления. Например, современные американские исследования, проведенные в разных штатах, выявили, что на успешность использования технологий цифрового правительства в значительной степени влияют как географические, так и социальные различия, поэтому требуется определенная социокультурная адаптация цифровых технологий на региональном уровне [Fountain 2008].

Особенно ярко влияние социокультурных традиций на «цифровое правительство» проявилось в Китае, где географические и демографические особенности, а также национальный менталитет стали серьезным препятствием на пути эффективности цифровизации власти. Многие исследователи отмечают, что технологии «цифрового правительства» здесь зачастую используются для показательной демонстрации соответствия передовым мировым тенденциям, а не как эффективный инструмент преобразований [Kluver 2005].

Благодаря компаративным исследованиям опыта цифрового правительства в разных странах в современной политической науке постепенно складывается представление о том, что при цифровизации власти в каждой стране необходимо принимать во внимание не только развитие технологий, но учитывать также географию и демографию, менталитет и социокультурные традиции, уровень развития человеческого капитала [Brown et al. 2014]. Многие исследователи подчеркивают, что без учета ключевых социокультурных факторов добиться повышения эффективности невозможно, поэтому в каждой стране такая модель должна иметь социокультурную специфику [International E-Government Development 2018].

При этом принципиально важным представляется вопрос о повышении качества политического управления в процессе использования технологий цифрового правительства и методиках измерения эффективности. Многие эксперты отмечают, что пока не разработана общепризнанная методика измерения цифрового правительства, а

системы оценки электронного правительства не подходят для оценки новой модели. В настоящее время лишь некоторые правительства опубликовали количественные показатели своих достижений: так, цифровая стратегия США¹⁹ содержит цели основных этапов; цифровая стратегия Великобритании²⁰ определяет задачу годовой экономии бюджетных средств с помощью цифровизации управления.

Отметим, что в уже упоминавшемся докладе Всемирного банка предлагается целый ряд показателей измерения эффективности цифрового правительства²¹: время достижения результата, то есть насколько быстро удовлетворяется спрос за счет новых цифровых сервисов; степень использования цифровых каналов бизнесом и гражданами при контактах с правительством; степень сокращения традиционных каналов предоставления услуг (общественных приемных, колл-центров); процент граждан, активно использующих цифровые технологии от начала до конца; экономия средств для государства; экономия времени для граждан; точность транзакций; снижение количества случаев мошенничества, ошибок и коррупции.

Такой широкий круг количественных показателей позволяет судить об экономии времени на материальных ресурсах, но не всегда свидетельствует об изменении качественного уровня политического управления. Для того, чтобы сделать акцент на измерении качества и уровня цифрового управления, Бостонская консалтинговая группа предложила рассматривать основные характеристики успешного цифрового правительства: акцент на результативности; формирование мышления, направленного на проектирование сервисов, чтобы приучить государственных служащих смотреть на услуги с позиции граждан; увеличить процент пользователей, которые получают услуги от начала до конца в режиме онлайн; постоянный процесс повышения цифровой квалификации сотрудников.

Таким образом, модель цифрового правительства, в отличие от электронного правительства, обладает целым рядом уникальных характеристик: во-первых, такая модель предполагает полностью оцифрованный административный процесс, ориентированный на пользователя, начиная с подачи и отслеживания заявлений граждан

¹⁹ Digital Government // The White House [Электронный ресурс]. URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/omb/egov/digital-government/digital-government.html> (дата обращения: 10.08.2020).

²⁰ Government Digital Strategy 2013 // Cabinet Office [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/government-digital-strategy/government-digital-strategy> (дата обращения: 10.08.2020).

²¹ Digital Government 2020. Prospects for Russia // World Bank Group [Электронный ресурс]. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/24402/Digital0govern0prospects0for0Russia.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата обращения: 10.08.2020).

и заканчивая проверкой этих заявлений по межведомственным базам данных (цифровые от начала до конца); во-вторых, новая модель предполагает создание в системе государственного управления единых баз данных для совместного использования всеми государственными структурами (платформенный подход) и их открытость для общества (открытое правительство). Таким образом, в новой модели не полномочия государственных структур, а базы данных являются основными административными активами. При этом для эффективного функционирования новой модели в структуре центрального правительства создается должность министра по цифровизации (директора по информационным технологиям), задачей которого является координация работы всех структур и интеллектуальное лидерство в процессе перехода к цифровому правительству.

В-третьих, приоритетной сферой деятельности правительства становится ориентация на стимулирование инноваций во всех сферах производства и общественной жизни и привлечение граждан к принятию решений и инновационной деятельности, более эффективное взаимодействие между властью и гражданским обществом с помощью новых технологий. Правительство должно работать по принципу инновационной лаборатории, аккумулируя все наиболее важные инициативы со стороны общества, от школ и университетов до производства.

Наконец, последнее. В число важнейших условий организации деятельности новой модели правительства входит высокий уровень культуры цифровых коммуникаций как у граждан, так и у чиновников. Недостаточно высокий уровень квалификации государственных служащих и их негативный настрой в отношении цифровых технологий не позволит осуществить переход к «цифровому правительству». Серьезным тормозом может стать и низкая общественная культура цифровых коммуникаций, значительный процент людей, не владеющих технологиями и не способных воспользоваться цифровизацией системы управления. С этой точки зрения важное значение для эффективного внедрения этой модели имеет ее социокультурная адаптация, учет национальных особенностей системы управления и менталитета граждан в каждой стране.

Перспективы реализации «цифрового правительства» в России

В настоящее время Россия, к сожалению, не входит в первую десятку лидеров по уровню развития цифрового правительства, но при этом наша страна имеет значительный потенциал для цифрового развития: она занимает 32 место среди 193 стран в рейтинге ООН 2018 г. по уровню развития «электронного правительства» и 23 место

по уровню электронного участия граждан в том же рейтинге²². В нашей стране сегодня достаточно широко используются «открытые данные»: например, на Портале открытых данных России (data.gov.ru) в конце 2019 г. было размещено свыше 22 тыс. данных в машиночитаемом формате. По всей стране работают многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг, функционирует ЕПГУ — Единый портал госуслуг, создается система межведомственного электронного взаимодействия базовых государственных информационных ресурсов (национальных баз данных). В настоящее время уровень удовлетворенности граждан качеством предоставляемых государственных услуг достиг 86,4%²³. Согласно исследованию Digital McKinsey, дальнейшая цифровизация России в перспективе способна повысить ВВП на 4,1–8,9 трлн рублей к 2025 году²⁴.

Как уже отмечалось во введении, в России была реализована серия программ по цифровизации власти и управления. Однако отечественные эксперты, рассматривая итоги реализации уже завершенных программ, с сожалением отмечают, что многие годы достаточно объемных инвестиций в цифровизацию государственных структур не принесли кардинальных перемен в системе политического управления [Швецов 2011; Архипова 2016]. С этим сложно не согласиться, поскольку наша страна до сих пор не отмечена среди лидеров цифрового правительства.

Обобщая исследования отечественных экспертов, можно выделить несколько ключевых проблем на пути эффективной цифровизации власти в нашей стране:

- бюрократическое мышление. Для формирования «цифрового правительства» важно создать систему координирования сверху, ввести особую должность — например, министра по цифровизации, который бы инициировал и контролировал введение цифровых инноваций;

²² UN E-government Survey 2018 // UN E-government Knowledgebase [Электронный ресурс]. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018> (дата обращения: 10.08.2020).

²³ Доклад «Об итогах деятельности Минэкономразвития России за 2017 и задачах на 2018». С. 68 // Министерство экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://old.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/cfdd9d90-be57-4054-b81a-eaf3b3d009b1/doklad20172018.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=cfdd9d90-be57-4054-b81a-eaf3b3d009b1> (дата обращения: 10.08.2020).

²⁴ Доклад «Цифровая Россия: Новая реальность». 2017 // McKinsey [Электронный ресурс]. URL: https://www.mckinsey.com/ru/~/_/media/McKinsey/Locations/Europe%20and%20Middle%20East/Russia/Our%20Insights/Digital%20Russia/Digital-Russia-report.pdf (дата обращения: 10.08.2020).

- отсутствие правового регулирования. Пока не разработаны специальные законы, которые бы регламентировали деятельность «цифрового правительства» и все отношения в данной сфере (по примеру законодательства ведущих стран мира);
- недостаточное государственное финансирование проектов по цифровизации страны в целом и по внедрению технологий цифрового правительства в частности. Для перехода к новой модели необходимо создание как высокотехнологической инфраструктуры, так и пула высококвалифицированных специалистов в сфере цифровых технологий;
- отсутствие массового перехода граждан и организаций на цифровые каналы из-за недостаточной привлекательности и удобства функционирования систем «электронного правительства», поэтому сокращения издержек на оказание госуслуг не произошло, сохраняется необходимость поддержания традиционных каналов (телефон, очный прием);
- ликвидация цифрового неравенства при доступе к цифровым услугам как в социальном, так и в географическом планах, поскольку в настоящее время значительная часть населения, особенно в отдаленных регионах страны, живет ниже прожиточного минимума;
- неравномерная цифровизации власти и управления по регионам страны; до сих пор не решена проблема ликвидации цифровой неграмотности граждан, особенно в отдаленных регионах страны, существует настоятельная необходимость государственного финансирования специальных программ в этой области;
- отсутствие активной вовлеченности граждан в процесс принятия решений на интерактивных платформах. Важно усилить запрос на инновационные проекты со стороны гражданского общества и бизнеса. Несмотря на то, что в последние годы власти стараются расширить использование краудсорсинговых платформ, они используются преимущественно для жилищно-коммунальных вопросов, а не для модернизационных и инновационных решений [Архипова 2016; Косоруков 2017]²⁵.

²⁵ См. также Петров М., Буров В., Шкляржук М., Шаров А. Государство как платформа. (Кибер) государство для цифровой экономики. Доклад ЦСР. М., 2018. URL: <https://www.csr.ru/upload/iblock/313/3132b2de9ccef0db1eecd56071b98f5f.pdf> (дата обращения: 10.08.2020).

Эксперты Центра стратегических разработок (ЦСР) считают, что для перехода к модели «цифрового правительства» в нашей стране необходимо также решить несколько базовых технологических задач для осуществления принципа «государства как платформы»: сформировать современную архитектуру государственной цифровой платформы, основанную на едином массиве данных; перевести предоставление всех государственных услуг в цифровую форму; наладить использование «цифровых двойников» учреждений и граждан для проактивного предоставления через них государственных услуг²⁶.

Однако технологические задачи не должны заслонять собой задачи стратегические. Важно помнить, что приоритетной сферой деятельности «цифрового правительства» становится ориентация на стимулирование инноваций во всех сферах производства и общественной жизни и привлечение граждан к принятию решений и инновационной деятельности. Основная стратегическая задача для нашей страны в реализации этого проекта заключается в том, чтобы формирующаяся сегодня государственная цифровая платформа смогла работать в будущем по принципу инновационной лаборатории, аккумулируя все наиболее важные инициативы со стороны общества, от школ и университетов до производства. К сожалению, на этот важный аспект в деятельности «цифрового правительства» отечественные исследователи пока обращают очень мало внимания. В большинстве работ, посвященных цифровизации власти и управления (как мы уже показали выше), основное внимание уделяется технологическим и коммуникационным аспектам этого процесса, а не исследованию принципов формирования «цифрового правительства» по принципу эффективной инновационной лаборатории, которая призвана развивать национальную инновационную систему.

Отметим, что для творческого управления инновационным процессом в стране «цифровое правительство» может успешно использовать: конкурсы и фестивали инноваций (с предоставлением для победителей стажировок и возможностей для обучения и пр.); «корпоративный краудсорсинг» (для обобщения инновационных предложений с целью оптимизации административных процессов и решений);

²⁶ Петров М., Буров В., Шклярчук М., Шаров А. Государство как платформа. (Кибер) государство для цифровой экономики. Доклад ЦСР. М., 2018. С. 5. URL: <https://www.csr.ru/upload/iblock/313/3132b2de9ccef0db1eecd56071b98f5f.pdf> (дата обращения: 10.08.2020).

государственную программу стипендий и грантов по инновациям для привлечения способных молодых специалистов к работе с правительством²⁷.

Таким образом, отечественная модель цифрового правительства должна создать в обществе творческую атмосферу, работая по модели общенациональной инновационной лаборатории, где непрерывно генерируются и разрабатываются новые идеи для развития российского общества и государства.

Заключение. Основные социокультурные барьеры и политические риски при внедрении цифрового правительства в России

Важно отметить, что в нашей стране существуют также определенные социокультурные барьеры на пути внедрения цифрового правительства, поэтому при переходе к новой модели необходимо принимать во внимание не только развитие цифровых технологий, но учитывать влияние менталитета и социокультурных традиций, географических факторов, уровень развития человеческого капитала, влияние субъективных факторов. Особенно стоит обратить внимание на неравномерность экономического и демографического развития регионов в масштабах нашей огромной страны: разный уровень цифровизации на местах значительно затрудняет переход к новой модели «цифрового правительства», повышает политические риски.

Опыт современной модернизации России убедительно демонстрирует, что отечественная бюрократия достаточно консервативна и заинтересована в дальнейшей консервации своего состояния. Особенно ярко бюрократическое сопротивление реформам проявляется в отдаленных регионах, где к внедрению инноваций подходят в основном формально, чтобы публично продемонстрировать присутствие новых модных тенденций, а не использовать инновации как эффективный инструмент преобразований системы политического управления. В контексте оценки политических рисков цифровизации власти это очень тревожные сигналы: налицо очевидные противоречия между федеральной властью, стремящейся сформировать открытое правительство, и региональной властью, по существу тормозящей эту инициативу.

Например, современные социологические исследования в регионах России показали, что в настоящее время местные власти в России не стремятся к открытости для граждан, слабо развиты двусторонние коммуникации между администрацией и гражданским обществом, отмечается низкий уровень информированности населения о

²⁷ Digital Government 2020. Prospects for Russia // World Bank Group [Электронный ресурс]. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/24402/Digital0govern0prospects0for0Russi0a.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата обращения: 10.08.2020).

новых программах и общественных инициативах, очень редко проводятся электронные слушания и социологические опросы²⁸.

Таким образом, сегодня весьма остро встала проблема открытости региональной власти к диалогу с общественностью, и, пока мы не решим эту проблему, мы не дадим «цифровому правительству» в нашей стране эффективно работать. Здесь важно вспомнить также о негативных аспектах цифровизации власти в зарубежных странах, особенно в Сингапуре, где отсутствие диалога с гражданским обществом привело к формированию информационного тоталитаризма. Зачем повторять ошибки зарубежного опыта?

Отечественным политологам важно учесть политические риски развития информационного тоталитаризма при формировании национальной модели «цифрового правительства». Необходимо подчеркнуть, что отечественная модель «цифрового правительства» должна обязательно включать контроль со стороны гражданского общества, активное участие граждан в процессе принятия решений, обязательное электронное голосование по ключевым общественным вопросам. Эти важные аспекты отечественной модели «цифрового правительства» еще предстоит творчески разработать в нашей политической науке. Пока в работах о цифровизации власти и управления в России они присутствуют лишь на втором плане.

Именно поэтому весьма актуальной задачей на пути перехода к «цифровому правительству» в России является формирование в обществе современного уровня культуры цифровых коммуникаций и открытости власти в масштабах всей страны. В настоящее время недостаточно высокий уровень квалификации как государственных служащих, так и граждан и зачастую их негативной настрой в отношении цифровых технологий являются серьезными политическими рисками и тормозом на пути реформирования. Пока в российском обществе присутствует значительный слой людей, не владеющих цифровыми технологиями и не способных воспользоваться цифровыми технологиями от начала до конца, невозможно перейти к новой модели управления. Именно поэтому во всех регионах России сегодня важно развернуть программы по обучению цифровым технологиям, чтобы граждане уже в ближайшем будущем смогли воспользоваться преимуществами «цифрового общества» и «цифрового правительства».

²⁸ Города-пилоты программы «Умный город» в нашем рейтинге // Проектный центр «Инфометр» [Электронный ресурс]. URL: <https://read.infometer.org/opencity/rating#rec57953924> (дата обращения: 10.08.2020).

При этом важно обратить внимание на то, что актуальными нерешенными проблемами в условиях цифровизации стали хакерские атаки и проблемы обеспечения кибербезопасности, преодоление цифрового неравенства [Чернышов 2018]. Невозможно решить эти проблемы в отдельном регионе, они требуют нового уровня технологического развития всего общества, что на сегодня является главной задачей для обеспечения безопасности «цифрового правительства» и «цифрового общества».

Таким образом, актуальной задачей на пути перехода к «цифровому правительству» в России является выравнивание региональных диспропорций в цифровизации и преодоление цифрового неравенства граждан. Переход к «цифровому правительству» должен сопровождаться эффективным правовым регулированием — принятием специальных законов, которые ввели бы понятие «цифрового правительства» и регламентировали общественные отношения в данной сфере, в том числе контроль со стороны гражданского общества над «цифровым правительством». Важно также формирование современной управленческой архитектуры цифровизации власти — введение новой должности вице-премьера (министра) по цифровизации политического управления, который бы координировал весь процесс формирования «цифрового правительства» в стране.

Таким образом, при переходе к «цифровому правительству» важно первостепенное значение уделять не только цифровизации власти, но и развитию человеческого капитала, уровню цифровой культуры всего гражданского общества. Хорошо известно, что эффективность моделей управления зависит прежде всего от человека, а не от техники. Любые самые современные технологии со временем становятся неэффективными, а человек стремится развиваться, идти вперед к новым вершинам, используя и преумножая свои знания, способности и компетенции.

Список литературы:

- Артемова П.В., Камолов С.Г., Константинова А.Н. Электронное правительство: динамика взаимодействия государства и российского общества в XXI в. // Власть. 2019. № 3. С. 57–62. DOI: <https://doi.org/10.31171/vlast.v27i3.6403>.
- Архипова З.В. Трансформация «электронного правительства» в «цифровое правительство» // Известия Байкальского государственного университета. 2016. Т. 26. № 5. С. 818–824. DOI: 10.17150/2500-2759.2016.26(5).818-824.

- Ваславский Я.И., Габуев С.В.* Неинституциональный подход как методологическая основа исследования электронного правительства // Вестник МГИМО — Университета. 2016. № 6(51). С. 60–75.
- Косоруков А.А.* Цифровое правительство в практике современного государственного управления (на примере Российской Федерации) // Тренды и управление. 2017. № 4. С. 81–96. DOI: 10.7256/2454-0730.2017.4.25086.
- Красильников О.Ю.* Становление цифрового правительства в современной России // Гуманитарный научный журнал. 2018. № 1. С. 27–31.
- Новек Б.С.* Умные граждане — умное государство: экспертные технологии и будущее государственного управления [перевод с английского]. М.: Олимп-Бизнес, 2016.
- Павлютенкова М.Ю.* Электронное правительство vs цифровое правительство в контексте цифровой трансформации // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. 2019. № 5. С. 120—135. DOI: <https://doi.org/10.14515/monitoring.2019.5.07>.
- Смотрицкая И.И.* Государственное управление в условиях развития цифровой экономики: стратегические вызовы и риски // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2018. № 4. С. 60–72. DOI: 10.24411/2071-6435-2018-10037.
- Чернышов А.Г.* Стратегия и философия цифровизации // Власть. 2018. № 5. С. 13–21. DOI: <https://doi.org/10.31171/vlast.v26i5.5815>.
- Шваб К.* Четвертая промышленная революция. М.: Эксмо-Пресс. 2018.
- Швецов А.Н.* Современные ИКТ в деятельности российских органов власти: преобразят ли они государственное и муниципальное управление? // Российский экономический журнал. 2011. № 4. С. 28–35.
- Benay A.* Government Digital: The Quest to Regain Public Trust. Toronto: Dundurn Press, 2018
- Brown A., Fishenden J., Thompson M.* Digitizing Government: Understanding and Implementing New Digital Business Models (Business in the Digital Economy). **London:** Palgrave Macmillan, 2014.
- Clarke A.* Digital Government Units: What Are They, and What Do They Mean for Digital Era Public Management Renewal? // International Public Management Journal. Vol. 23. Is. 3. P. 358–379. DOI: <https://doi.org/10.1080/10967494.2019.1686447>.
- Delcambre L., Giuliano G.* Digital Government Research in Academia // Computer. 2005. Vol. 38. No. 12. P. 33–39. DOI: [10.1109/MC.2005.407](https://doi.org/10.1109/MC.2005.407).
- Fountain Jane E.* Bureaucratic Reform and E-Government in the United States: An Institutional Perspective // Routledge Handbook of Internet Politics / ed. by Andrew Chadwick,

Philip N. Howard. London: Routledge, 2008. P. 99–113.

DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203962541>.

Garson G. David. Public Information Technology and E-Governance: Managing the Virtual State. Sudbury, MA: Jones and Bartlett Publisherst, 2006.

International E-Government Development. Policy, Implementation and Best Practice / Ed. by L. Alcaide Muñoz, B. Rodriguez. London: Palgrave Macmillan, 2018.

Kluver R. The Architecture of Control: A Chinese Strategy for E-Governance // Journal of Public Policy. 2005. Vol. 25. Is. 1. P. 75–97.

DOI: <https://doi.org/10.1017/S0143814X05000218>.

West Darrell M. Digital Government: Technology and Public Sector Performance. New Jersey: Princeton University Press, 2005.

Дата поступления: 13.08.2020

Vasilenko I.A.

Formation of “Digital Government” Concept in Political Science and Prospects for Its Implementing in Russia

Irina A. Vasilenko — DSc (Political Sciences), Professor, Department of Russian Policy, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.
E-mail: vasilenko.irina@mail.ru

Abstract

The article discusses the formation of a “digital government” concept in political science, as well as the prospects for its use in Russian conditions. The relevance of the research topic is defined by the modern political course of our country towards the construction of information society and digital economy, which requires a higher level of organization of power and management in the face of new challenges of society digitalization. The main aim of the study is to consider the conceptual transition in political science from the model of “electronic government” that has already lost its heuristic potential to the new model of “digital government”; identify the most significant features and principles of the new model and the prospects for its implementation in domestic practice. The research methodology is interdisciplinary in nature, at the intersection of political science, public administration, communication and management. The analysis made it possible to conclude that the new model of “digital government” is based on a single “platform” approach to organizing the work of the government and its interaction with civil society; using “digital by default” and “digital from start to finish”; flexible network management structure focused on citizens; priority attention to the development of innovation in all areas of production and public life. It is proved that in our country there are certain sociocultural barriers to the introduction of digital government, therefore, when moving to a new model, it is necessary to take into account not only technological factors, but also the influence of geography, sociocultural traditions, and the level of development of human capital. It is shown that the urgent task on the path to the transition to digital government in Russia is to increase the level of digital communication culture in society, align regional imbalances in the digitalization of territories and overcome the digital inequality of citizens. The transition to digital government should be accompanied by effective legal regulation and coordinated at the highest level by the introduction of a special post of deputy prime minister (or minister) for digital transformation and the adoption of a special law that would introduce the concept of “digital government” and more clearly regulate public relations in this area.

Keywords

Digital government, e-government, digital technology, innovation, innovation policy, national innovation system, digital society, digitalization of public space.

DOI: 10.24411/2070-1381-2020-10099

References:

- Arkhipova Z.V. (2016) Transformation of «The Electronic Government» into «The Digital Government». *Izvestiya Baykal'skogo gosudarstvennogo universiteta*. Vol. 26. No. 5. P. 818–824. DOI: [10.17150/2500-2759.2016.26\(5\).818-824](https://doi.org/10.17150/2500-2759.2016.26(5).818-824).
- Artemova P.V., Kamolov S.G., Konstantinova A.N. (2019) E-Government: The Dynamics of Interaction between the State and Russian Society in the 21st Century. *Vlast'*. No. 3. P. 57–62. DOI: <https://doi.org/10.31171/vlast.v27i3.6403>.
- Benay A. (2018) *Government Digital: The Quest to Regain Public Trust*. Toronto: Dundurn Press.
- Brown A., Fishenden J., Thompson M. (2014) *Digitizing Government: Understanding and Implementing New Digital Business Models (Business in the Digital Economy)*. London: Palgrave Macmillan.
- Chernyshov A.G. (2018) Strategy and Philosophy of Digitalization. *Vlast'*. No. 5. P.13–21. DOI: <https://doi.org/10.31171/vlast.v26i5.5815>.
- Clarke A. (2019) Digital Government Units: What Are They, and What Do They Mean for Digital Era Public Management Renewal? *International Public Management Journal*. Vol. 23. Is. 3. P. 358–379. DOI: <https://doi.org/10.1080/10967494.2019.1686447>.
- Delcambre L., Giuliano G. (2005) Digital Government Research in Academia. *Computer*. Vol. 38. No. 12. P. 33–39. DOI: [10.1109/MC.2005.407](https://doi.org/10.1109/MC.2005.407).
- Fountain Jane E. (2008) Bureaucratic Reform and E-Government in the United States: An Institutional Perspective. In: Andrew Chadwick, Philip N. Howard (eds.) *Routledge Handbook of Internet Politics*. P. 99–113. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203962541>.
- Garson G. David. (2006) *Public Information Technology and E-Governance: Managing the Virtual State*. Sudbury, MA: Jones and Bartlett Publisherst.
- Kluver R. (2005) The Architecture of Control: A Chinese Strategy for E-Governance. *Journal of Public Policy*. Vol. 25. Is. 1. P. 75–97. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0143814X05000218>.
- Kosorukov A.A. (2017) Digital Government in the Practice of Modern Public Administration (on the Example of the Russian Federation). *Trendy i upravleniye*. No. 4. P. 81–96. DOI: 10.7256/2454-0730.2017.4.25086.

- Krasil'nikov O.YU. (2018) Stanovleniye tsifrovogo pravitel'stva v sovremennoy Rossii [Formation of digital government in modern Russia]. *Gumanitarnyy nauchnyy zhurnal*. No. 1. P. 27–31.
- Muñoz L. Alcaide, Rodriguez B. (eds.) (2018) *International E-Government Development. Policy, Implementation and Best Practice*. London: Palgrave Macmillan.
- Noveck B.S. (2016) *Smart Citizens, Smarter State. The Technologies of Expertise and the Future of Governing*. Moscow: Olimp-Biznes.
- Pavlyutenkova M.YU. (2019) Electronic Government vs Digital Government in The Context of Digital Transformation. *Monitoring obshchestvennogo mneniya: Ekonomicheskkiye i sotsial'nyye peremeny*. No. 5. P. 120–135. DOI: <https://doi.org/10.14515/monitoring.2019.5.07>.
- Shvab K. (2018) *The Fourth Industrial Revolution*. Moscow: Eksmo-Press.
- Shvetsov A.N. (2011) Modern ICTs in the Activities of Russian Authorities: Will They Be Capable of Transforming Public and Municipal Administration. *Rossiyskiy ekonomicheskyy zhurnal*. No. 4. P. 28–35.
- Smotritskaya I.I. (2018) State Administration in Conditions of Development Digital Economy: Strategic Challenges and Risks. *ETAP: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika*. No. 4. P. 60–72. DOI: 10.24411/2071-6435-2018-10037.
- Vaslavskiy Ya. I., Gabuyev S.V. (2016) Neo-Institutional Approach to the Study of Electronic Government. *Vestnik MGIMO — Universiteta*. No.6 (51). P. 60–75.
- West Darrell M. (2005) *Digital Government: Technology and Public Sector Performance*. New Jersey: Princeton University Press.

Received: 13.08.2020