

АППАРАТ ГУБЕРНАТОРА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ
И ПРАВИТЕЛЬСТВА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«ИРКУТСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
Институт социальных наук

ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ПАРАДИГМЕ ЦИФРОВИЗАЦИИ

Материалы
Международной научно-практической конференции

Иркутск, 30 марта 2020 г.



УДК 352/354:681.3(063)
ББК Х621:32.97ЛО
Т65

Под общей редакцией:

И. А. Журавлевой, канд. филос. наук, доц.
О. А. Полюшкевич, канд. филос. наук, доц.
В. Ю. Митусова, осуществляющего полномочия руководителя
аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства
Иркутской области

Т65

Трансформация государственного и муниципального управления в парадигме цифровизации : материалы / ФГБОУ ВО «ИГУ» ; под общ. ред. И. А. Журавлевой, О. А. Полюшкевич, В. Ю. Митусова. – Иркутск : Издательство ИГУ, 2020. – 296 с. <https://doi.org/10.26516/978-5-9624-1808-7.2020.1-465>
ISBN 978-5-9624-1808-7

Материалы представляют экономические, технологические, социокультурные аспекты цифровой трансформации институтов государственного управления. Также рассматриваются теоретические и практические подходы к цифровой трансформации государственного управления современной России и других стран в интересах обеспечения и повышения его результативности.

Предназначены для ученых в области общественных наук, исследующих проблемы социального управления, руководителей и специалистов органов государственной власти, местного самоуправления, а также преподавателей вузов, аспирантов и магистрантов, интересующихся современными проблемами развития государственного и муниципального управления.

УДК 352/354:681.3(063)
ББК Х621:32.97ЛО

Уважаемые участники, гости научно-практической конференции!

Тема нашей конференции отражает объективную тенденцию современного этапа общественного развития – широкое распространение и постоянное развитие информационно-коммуникационных технологий, оказывающих значительное влияние на все сферы общественных отношений. Реализация ключевых задач социально-экономического развития современных стран неразрывно связана с успешным внедрением цифровых технологий в социальные и бизнес-процессы. Однако эти цели не могут быть достигнуты без цифровизации государственного управления как системообразующего социально-политического института.

Преобразования государственного сектора посредством внедрения новых информационно-коммуникационных технологий затрагивают большинство стран мира, а наиболее развитые страны осуществляют переход от реализации модели электронного правительства к цифровому правительству: переход от использования технологий поддержки административных процедур и процессов в органах государственной власти к использованию технологий, обеспечивающих эффективность государственного управления по результатам.

Новые тенденции становятся важнейшим направлением исследований в социальной теории, результаты которых во многом определяют принципы формирования новых моделей государственного управления. Феномен цифровой трансформации в государственном управлении требует интеграции исследовательских поисков, всестороннего осмысления и разработки новых базовых положений.

Конференция, участниками которой стали как представители вузовской науки, так и представители органов власти разных стран, дает уникальную возможность не только научного дискурса, но и заинтересованного диалога теоретиков и практиков с целью формирования новых подходов, стратегий развития цифровизации государственного и муниципального управления, повышения его эффективности в интересах страны и ее граждан.

Программный комитет конференции приветствует ее участников и выражает уверенность в том, что результаты обсуждения станут не только предметом дальнейших исследовательских поисков, но и предметом конкретных управленческих решений.

*Осуществляющий полномочия руководителя
аппарата Губернатора Иркутской области
и Правительства Иркутской области*

В. Ю. Мумюсов

СОДЕРЖАНИЕ

СЕКЦИЯ 1. ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

| | |
|--|----|
| Митусов В. Ю. Цифровые платформы как вектор цифровизации государственного управления | 8 |
| Журавлева И. А. Качество государственного управления через инструменты цифровизации | 13 |
| Пенюшкина Л. В. Цифровая трансформация государственного управления: цели, этапы и риски | 21 |
| Тетерин В. В. Влияние цифровых технологий на государственное управление | 26 |
| Слугина М. В., Федосеев Р. В. Актуальные проблемы цифровой трансформации системы государственного управления в России | 31 |
| Присяжникова И. В., Томилова О. А. О внедрении информационных технологий в кадровую деятельность в системе государственного управления, о возникших проблемах, пути их решения..... | 36 |
| Фатина Е. С., Томилова О. А. Информационные технологии в кадровой работе на государственной гражданской службе | 44 |
| Воробьева Е. Г. Региональные проблемы цифровизации государственного и муниципального управления в Республике Мордовия..... | 49 |
| Козякова А. И. Электронное правительство в Российской Федерации: проблемы и перспективы | 57 |
| Петрова А. Я., Томилова О. А. Реализация программно-целевого подхода в кадровой работе органов государственного управления в условиях цифровизации | 60 |
| Герасимова Т. А., Москвитина Н. В. Внедрение и развитие принципов цифровой экономики в исполнительных органах государственной власти Иркутской области | 65 |

СЕКЦИЯ 2. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

| | |
|---|----|
| Деренко Н. В. Цифровой след и цифровая тень государственного служащего: проблемы и способы их решения..... | 70 |
| Белых С. П. Зарубежный опыт развития цифровой экономики | 76 |
| Красовски Я. Функциональная экономика совместного потребления в Европе | 83 |
| Ушениш К. Контуры цифровизации: стратегии совместного потребления | 85 |
| Хармовски Х. Цифровизация в Европе и в России: общие моменты и уникальные черты | 92 |

| | |
|---|-----|
| Заварзина Ю. В., Батянова Л. Н. Государственное управление структурными преобразованиями в промышленности: цифровая экономика Китая..... | 96 |
| Железняков П. Ф., Воробей К. А., Поздняков Е. Д. Модели реализации электронного управления в мировой практике | 100 |
| Гаврилов Е. В. О способах обращения в органы публичной власти в форме электронного документа (на примере законодательства стран Евразийского экономического союза) | 106 |

СЕКЦИЯ 3. СОВРЕМЕННЫЕ МОДЕЛИ ЦИФРОВИЗАЦИИ

| | |
|---|-----|
| Журавлева И. А., Тетерин В. В. От электронного управления к цифровому управлению: теоретический аспект | 110 |
| Полюшкевич М. А. Цифровая трансформация государственного и муниципального управления | 115 |
| Грабельных Т. И. «Рационализация» экспертно-аналитического подхода в реализации программно-целевых технологий в деятельности органов государственного управления в сложных условиях..... | 120 |
| Гильдебрандт А. И., Фейткевич Н. А., Грицких Н. В. Анализ предпосылок к возникновению цифрового государства..... | 122 |
| Удалых С. К. Проблемы развития государственного планирования национальной экономики на основе современных экономико-математических методов и информационно-коммуникационных технологий | 125 |
| Трескин П. А. Цифровое взаимодействие органов власти и некоммерческих организаций | 134 |
| Сыроватская А. А. Цифровые технологии как средство повышения эффективности деятельности по профилактике коррупции | 138 |
| Макаренко Е. А. Реализация антикоррупционных механизмов в системе закупок в сфере страхования спортсменов | 144 |
| Чувашова М. Н. Применение скоринговой модели для определения эффективности деятельности государственных гражданских служащих | 151 |
| Васиченко Е. А. Кадры для цифровой экономики: проблемы и перспективы | 158 |

СЕКЦИЯ 4. СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВНЕДРЕНИЯ ЦИФРОВИЗАЦИИ

| | |
|--|-----|
| Кармадонов О. А. Цифровые технологии и символическое измерение социальной консолидации | 162 |
| Ардашев Р. Г. Иррациональные страхи населения: воздействие цифровизации государственных услуг | 165 |
| Полюшкевич О. А. Место личной реализации в системе цифровой культуры государственного и муниципального служащего..... | 169 |

| | |
|--|-----|
| Бычкова М. С. Лояльность персонала или как сформировать команду единомышленников на госслужбе | 172 |
| Харьковенко А. Е. Вознаграждение – как фактор мотивации работников здравоохранения | 179 |
| Гуринович Л. А. Особенности образования взрослых в условиях цифровизации управленческих процессов | 186 |
| Gorbacheva A. K. Prospects for the digital transformation of higher education in the context of globalization | 190 |
| Пружинин А. Н. Эффект отсутствия: корпоративное обучение среднего бизнеса в современной России | 194 |

СЕКЦИЯ 5. ИМИДЖ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО В ВИРТУАЛЬНОМ ПРОСТРАНСТВЕ

| | |
|--|-----|
| Ткачева Ю. Ю., Томилова О. А. Формирование имиджа государственного гражданского служащего в виртуальном пространстве..... | 197 |
| Дружинин Г. В. Имидж государственного служащего в эпоху виртуальности | 203 |
| Семенова А. М. Технологии формирования имиджа государственного гражданского (муниципального) служащего в виртуальном пространстве | 207 |
| Емцова С. П., Смирнова И. О., Птицына А. В. Влияние имиджа руководителя на имидж подразделения государственной и муниципальной службы | 210 |
| Иванов Р. В. Цифровизация социального мифа: образ государственной власти | 221 |
| Шаманская П. А. Роль социальных сетей в государственном управлении | 223 |

СЕКЦИЯ 5. ПРИКЛАДНЫЕ СФЕРЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ

| | |
|--|-----|
| Пальчик Е. Б. Влияние государственного управления на интеграцию криптовалюты и мировых валют | 229 |
| Журавлева А. В., Чернов М. Г., Шуварин А. П. Социальная стратификация и институт оппозиции власти в сети Интернет..... | 233 |
| Киселев Ю. А. Компетентность государственного и муниципального служащего как условие эффективности деятельности государственного учреждения | 236 |
| Кузнецова К. Р. Анализ официальных сайтов культурно-досуговых учреждений Иркутской области | 242 |
| Малых С. В. Публичное пространство и цифровые технологии формирования репутации вуза | 248 |

| | |
|---|-----|
| Красовский А. Ю. Актуальные проблемы деятельности администраций сельских поселений в период вступления в эпоху цифровизации | 255 |
| Спиридонова А. А. Роль цифрового взаимодействия в повышении качества взаимодействия аппарата губернатора и правительства Иркутской области и населения..... | 260 |
| Липатова Л. Н. Участие женщин в государственном управлении в цифровую эпоху | 267 |
| Загородний В. Д. Зависимость информационно-аналитических служб как проблема конструктивной информатизации органов государственной и муниципальной власти | 273 |
| Попова М. В. Освоение цифровых технологий сельскими муниципальными образованиями Иркутской области | 277 |
| Гудков М. Ю., Хохлова Н. С. Совершенствование государственной поддержки предпринимательства в условиях цифровой экономики | 280 |
| Шумара К. С. Открытость бюджетной информации посредством развития цифровых технологий | 285 |
| АВТОРСКИЙ УКАЗАТЕЛЬ | 290 |

СЕКЦИЯ 1

ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

УДК 337.64
ББК 56.56

Митусов В. Ю., *Иркутск*

Цифровые платформы как вектор цифровизации государственного управления

Затронуты вопросы внедрения цифровых платформ в рамках цифровизации государственного управления.

Ключевые слова: цифровые платформы, цифровая трансформация, цифровизация государственного управления.

Mitusov V. Yu., *Irkutsk*

Digital platforms as a vector of digitalization of public administration

The article addresses the introduction of digital platforms in the framework of digitalization of public administration.

Keywords: digital platforms, digital transformation, digitalization of public administration.

В России проводится большая работа по внедрению и освоению цифровых сервисов и технологий в государственном управлении. Масштабы происходящих и ожидаемых изменений в государстве и обществе настолько велики, что некоторые эксперты рассматривают цифровизацию как драйвер новых парадигм, концепций и подходов к государственному управлению – «государственного управления новой эпохи», основанного на цифровизации основных процессов и процедур, «трансформирующего государственного управления», в котором особое внимание уделяется влиянию граждан на принятие решений на основе цифровизации, а также на развитие ценностного подхода к государственному управлению, предполагающего максимизацию полезности деятельности органов власти для граждан, «бережливое государственного управления» с акцентом на упрощение организационных структур и экономию ресурсов и связанного с ним «государственного управления как платформы», где государству отводится роль организатора взаимодействия граждан и организаций на основе единой цифровой экосистемы [1].

До настоящего времени понятие «цифровая трансформация» не получило однозначного определения. В широком смысле под цифровой трансформацией понимаются изменения всех аспектов общества, связанные с применением цифровых технологий. Цифровая трансформация рассматривается как ключевой тренд, характерный для различных отраслей и секторов экономики и социальной сферы, позволяющий радикально повысить результативность или расширить объем операций организации. Стратегии цифровой трансформации часто направлены на трансформацию (изменение) продукции, процессов, организации деятельности (управления) на основе применения инновационных технологий, создают новые возможности для взаимодействия с потребителями и удовлетворения их потребностей [1].

В докладе Всемирного банка «Цифровое правительство 2020: перспективы для России» отмечается достижение Россией существенного прогресса в реализации концепции электронного правительства, предусматривающей предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме параллельно другим каналам. При этом в числе ключевых показателей успешности проекта называются: создание многофункциональных центров и Единого портала государственных услуг; формирование системы межведомственного электронного взаимодействия; развитие базовых государственных информационных ресурсов (национальных баз данных); предоставление общих сервисов [2].

Если для бизнеса цифровизация – это ключ к выживанию на современных рынках, драйвер для повышения конкурентоспособности и увеличения прибыли, то для органов государственной власти роль цифровой трансформации несколько иная. Органы власти не борются за получателей государственных услуг с частными компаниями, административные издержки не влияют на их конкурентные преимущества, а неэффективность создаваемых ИТ-сервисов не приводит их к банкротству [3].

Как отмечено в рекомендациях Совета Организации экономического сотрудничества и развития по разработке стратегий цифрового правительства, феномен цифровой трансформации в государственном управлении рассматривается как переход от «электронного правительства» к «цифровому правительству»: переход от использования технологий для поддержки процессов в органах власти к использованию технологий для формирования результатов государственного управления. В указанных условиях становится возможным формирование полноценной системы, состоящей из органов государственного управления, бизнес-структур, граждан и организаций, в которой цифровое правительство выступает в качестве связующего звена, обеспечивая взаимодействие между указанными элементами [2].

Цифровая трансформация должна вести к кардинальному изменению подходов в организации работы органов власти с использованием цифровых технологий и алгоритмов. Это своего рода процесс адаптации к новым условиям деятельности с учетом потребностей рынка и ожиданий потребителей услуг и сервисов.

В 2018 году Президент России в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации отмечал необходимость формирования собственных цифровых платформ, совместимых с глобальным информационным пространством, что позволит эффективнее организовывать производственные процессы, финансовые услуги и логистику [3].

В коммерческом секторе платформенный подход уже имеет достаточную историю и доказал свою эффективность.

Первые онлайн-платформы стали возникать с развитием интернета в 90-х гг. XX в. К настоящему моменту цифровые платформы стали полноправными, а в некоторых случаях доминирующими участниками экономических отношений.

Платформенное мышление становится господствующим не только на телекоммуникационных и высокотехнологичных рынках, где представлены такие компании, как Google, Microsoft, AWS, SAP, IBM, Oracle, но и на более «простых» потребительских рынках: такси, покупка товаров и продуктов, аренда недвижимости и проч., которые подпадают под определение экономики совместного потребления (sharing economy) [3].

Например, по информации портала Booking.com, в рамках этой платформы представлено более 28 млн единиц размещения в 227 странах по всему миру. А через сервис заказа такси Uber, который был запущен в 2010 г. и сейчас действует в 24 странах, было совершено 5 млрд поездок [3].

С каждым годом цифровые платформы становятся все более распространенным явлением и оказывают все более значительное влияние на экономические процессы.

Цифровые платформы распространены в России в формате социальных сетей, мессенджеров, поисковых систем, платежных систем, платформ в сфере электронной торговли, финансов, туризма, занятости, образования, пассажирских перевозок. Самый популярный в России сервис бесплатных объявлений Avito имеет ежедневную аудиторию более 4 млн пользователей. С момента запуска в 2011 г. сервиса «Яндекс.Такси», который сейчас доступен в 6 странах и 150 городах, с использованием платформы было совершено 335 млн поездок. К сервису подключено 280 тыс. водителей [3].

Очевидно, что процессы, которые стали причиной возникновения и интенсивного распространения цифровых платформ в коммерческом секторе, характерны и для государственного сектора.

Успех платформенной бизнес-модели можно объяснить рядом обусловленных самой природой указанного экономического явления характеристик [6].

Во-первых, назначением любой цифровой платформы является обеспечение взаимодействия пользователей разных типов.

Во-вторых, компания-платформа, как правило, не владеет продуктом, который она продает на рынке, и не оказывает услуги, которые предлагает на рынке. Она создает для участников рынка открытую инфраструктуру взаимодействия с четко заданными правилами.

В-третьих, платформы успешны на рынках, которые характеризуются большим количеством участников как со стороны поставщиков, так и со стороны потребителей, поэтому издержки обеих сторон на подбор и взаимодействие друг с другом достаточно высоки.

В-четвертых, уровень качества и оперативности взаимодействия с использованием сервисов платформы становится значительно выше, а издержки пользователей платформы на взаимодействие становятся значительно ниже, чем при традиционных формах взаимодействия.

Кроме того, современные платформы накапливают большие объемы данных о поведении участников, которые впоследствии используются для оптимизации работы платформ [3].

Обозначенные ключевые черты цифровых платформ свидетельствуют о том, что использование платформенного подхода для целей развития государственных цифровых сервисов представляется оправданным.

В настоящее время основные мероприятия по цифровизации государственного управления сформулированы в рамках федерального проекта «Цифровое государственное управление», включенного в состав национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (далее – федеральный проект) [4].

Мероприятия федерального проекта по цифровой трансформации государственного управления и созданию сквозной цифровой инфраструктуры и платформ отражают дальнейшие этапы развития государственных информационных систем, ранее включенных в состав мероприятий подпрограммы «Электронное правительство» государственной программы «Информационное общество на 2011–2020 годы», на основе внедрения платформенных решений.

Национальной программой «Цифровая экономика Российской Федерации» предусмотрено 16 задач (результатов) по созданию цифровых платформ, в частности цифровой платформы электронного правительства, платформы «цифровой профиль», платформы идентификации,

платформы исполнения государственных функций, в том числе в самых разных областях (отраслевые цифровые платформы в промышленности, сельском хозяйстве, строительстве, медицине) [4].

Цифровые платформы в области государственного правления должны стать продолжением существующих государственных информационных систем. Такие проекты уже стартовали – это создание «цифрового профиля», национальной системы управления данными, единого цифрового контура в здравоохранении. Однако для того чтобы они эффективно развивались, государство должно предоставить к ним доступ бизнесу, который мог бы использовать обезличенные данные для анализа [5].

На рынке существуют малые и средние предприятия, которые не смогут собственными силами провести цифровизацию. И именно на них, по мнению экспертов, должно ориентироваться государство, создавая национальные платформы. Например, предложить возможность передать на платформу обеспечивающие бизнес-процессы – бухгалтерский, кадровый, налоговый учет. Тогда малые и средние предприятия смогут не просто высвободить ресурсы для развития бизнеса, но и получить доступ к аналитике рынка за счет доступа к обезличенным данным. Такие платформы смогут взять на себя функции не просто взаимодействия с государством, но и рекламы продуктов и услуг. Кроме того, используя эти данные государство сможет регулировать развитие отдельных отраслей, предоставляя им льготы или направляя инвестиции. «Такая политика позволит видеть ситуацию в экономике в целом и станет стимулом для реализации практического смысла, который заложен в понятие “цифровая экономика”», – уверены эксперты [5].

Реализация проектов по цифровизации государственного управления нацелена на повышение результативности государственного управления, в том числе качества оказываемых государственных услуг, и его эффективности, т. е. на сокращение издержек государства, бизнеса и граждан, связанных с реализацией тех или иных государственных функций [1].

Таким образом, уровень цифровизации государственного управления, несомненно, влияет на уровень качества государственного управления в целом. Успех цифровизации зависит от согласованности действий органов власти, бизнеса, научного, образовательного и экспертного сообществ [5].

Список литературы

1. Цифровое будущее государственного управления по результатам / Е. И. Добролюбова, В. Н. Южаков, А. А. Ефремов, Е. Н. Ключкова, Э. В. Талапина, Я. Ю. Старцев. М. : Издат. дом «Дело» РАНХиГС, 2019. 114 с.

2. Сидоренко Э. Л., Барциц И. Н., Хисамова З. И. Эффективность цифрового государственного управления: теоретические и прикладные аспекты // Вопросы государственного и муниципального управления. 2019. № 2. С. 93-114.

3. Цифровая трансформация государственного управления: мифы и реальность : докл. к XX Апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 9–12 апр. 2019 г. / Д. Ю. Двинских [и др.]. М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2019. 43 с.

4. Паспорт национального проекта «Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 04.06.2019 № 7. URL: <https://digital.gov.ru> по состоянию на 09.07.2019.

5. Рудычева Н. Создание цифровых платформ: баланс усилий бизнеса и государства. URL: <https://mcs.mail.ru/blog/kakova-rol-gosudarstva-v-sozdanii-mirovuh-cifrovuh-platform>

6. Основы цифровизации государственного и муниципального управления : учеб. пособие / О. А. Полошкевич, И. А. Журавлева, Г. В. Дружинин, Н. В. Москвитина. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2020. 1 электрон. опт. диск. Загл. с этикетки диска.

УДК 338.54
ББК 65.53

Журавлева И.А., *Иркутск*

Качество государственного управления через инструменты цифровизации

Рассматриваются условия, модели и технологии качественного государственного управления. Особая роль в исследовании отводится инструментам цифровизации в построении управленческой деятельности в органах государственной власти.

Ключевые слова: государственное управление, инструменты цифровизации, технологии контроля, технологии оценки качества, государственные услуги.

Zhuravleva I.A., *Irkutsk*

Quality of government through digitalization tools

The article discusses the conditions, models and technologies of good governance. A special role in the study is given to digitalization tools in building managerial activities in government bodies.

Keywords: public administration, digitalization tools, control technologies, quality assessment technologies, public services.

Реализация проектов по оцифровке государственного управления, как правило, направлена на повышение эффективности государственного управления, в том числе качества предоставляемых государственных услуг и/или его эффективности, т. е. затрат для государства, связанных с реализацией определенных проектов. Поэтому мы можем предположить, что высокая степень оцифровки государственного управления обеспечивает лучшее качество государственного менеджмента в целом или его отдельных параметров.

Цифровая трансформация в государственном управлении рассматривается как одна из предпосылок поддержания конкурентоспособности России в мировой экономике. Как упоминалось в статье Д. А. Мед-

ведева, лидерский потенциал России в области цифровой трансформации вряд ли может быть реализован, если не будет развита цифровизация власти [3].

Чтобы оценить потенциал использования цифровых технологий в государственном управлении, представляется целесообразным принять во внимание различные аспекты качества государственного управления (обоснованность государственного вмешательства, эффективность и результативность) и, с одной стороны, проанализировать потребности государственного управления, а также возможности и ограничения, определить использование цифровых технологий для удовлетворения этих потребностей – с другой стороны [1].

В то же время предлагается рассмотреть следующие критерии для понимания целесообразности внедрения той или иной цифровой технологии в государственном управлении:

1. Эффективность. Внедрение той или иной цифровой технологии должно помочь удовлетворить требования по улучшению качества государственного управления в рассматриваемом аспекте и, следовательно, повысить эффективность государственного управления и его конкретные параметры (например, внедрение технологий приводит к сокращению времени выполнения определенных общественных функций, появлению новых общественных благ, уменьшению частоты ущерба и т. д.).

2. Рентабельность. Внедрение той или иной цифровой технологии в государственном управлении должно помочь сократить бюджетные расходы (по крайней мере, расходы на техническое обслуживание оборудования, эксплуатационные расходы) и/или расходы граждан и организаций как минимум в среднесрочной перспективе.

3. Внешняя конкурентоспособность. Наличие условий и параметров, установленных внешними сторонами, стандартов, ожиданий, например, уровень развития частного сектора и ожидания граждан в отношении качественных характеристик предоставления государственных услуг на основе их опыта работы с частными компаниями (получение услуг, предоставляемых неправительственными организациями).

Для проведения оценки в соответствии с этими критериями учитываются примеры использования определенной технологии в аналогичных целях (также в частном секторе или за рубежом). Для оценки потенциала реализации перспективных технологий (в настоящее время не используемых для этой цели) анализируются ожидаемая эффективность и результативность их внедрения.

Обоснованность такого значительного государственного вмешательства в российскую экономику и социальный сектор была под вопросом в течение многих лет [6]. Поэтому количество выполняемых государственных функций (включая государственный контроль и ли-

цензирование) постоянно увеличивается [2], расходы на административное и государственное управление растут. Кроме того, потенциал роста налогового бремени практически исчерпан без существенной угрозы для конкурентоспособности российской юрисдикции. Меры налоговой политики, объявленные в 2018 г. (включая повышение НДС), окажут негативное влияние на темпы экономического роста [4]. В этом контексте необходимо значительно сократить вмешательство государства в экономическую и социальную сферу, сократить количество функций, выполняемых государственными органами, передать их неправительственным учреждениям или отменить их.

Частично необходимость повышения обоснованности государственного вмешательства в экономику можно удовлетворить с помощью цифровых технологий. Таким образом, внедрение платформенных решений позволяет неправительственным организациям участвовать в выполнении государственных функций и государственных услуг. Наиболее очевидное и, по мнению некоторых авторов, неизбежное сотрудничество и активное участие проявляется в социальной сфере [5]. Цифровые технологии облегчают организацию такого участия в других сферах. Поэтому внедрение цифровых технологий, в частности применение Интернета вещей для дистанционного мониторинга, может облегчить переход к использованию неправительственных механизмов в качестве альтернативы государственному контролю.

Следует отметить, что участие неправительственных организаций в традиционном государственном управлении может иметь как положительные, так и отрицательные стороны в отношении воздействия на результативность и эффективность. С одной стороны, такое партнерство может обеспечить доступ к дополнительным услугам и улучшить качество уже предоставленных услуг (с точки зрения условий, особенностей процедуры и т. д.). С другой стороны, доступ к личным данным значительного числа граждан и возможность продвижения неправительственных услуг на государственной платформе могут исказить конкуренцию между частными организациями (разрешено и не разрешено на государственной платформе) и привести к тому, что граждане и предприятия станут товарами. Кроме того, искажение конкуренции само по себе может привести к ухудшению качества таких товаров и услуг и/или увеличению их стоимости для потребителей. Чтобы минимизировать эти риски, желательно обеспечить:

- открытость платформ для неограниченного числа участников при сохранении личных данных граждан и деловой информации организаций, которые взаимодействуют с государством на основе платформенных решений;

- поддержание многоканального взаимодействия с учетом того факта, что платформы не всегда будут доминирующим каналом взаимодействия правительства с гражданами и бизнесом, в том числе в сфере предоставления государственных услуг;

- развитие единой доверительной среды, которая сводит к минимуму использование услуг «цифровых посредников» (включая случаи, когда несколько цифровых подписей в нескольких центрах сертификации используются для взаимодействия граждан с различными правительственными и неправительственными организациями и для выполнения действий граждан от имени юридических лиц).

Внедрение современных цифровых технологий (включая технологии, содержащие возможность обмена информацией между компьютерами в автоматическом режиме и технологии Интернета вещей) может сократить число государственных функций (и/или отдельных административных процедур) и, следовательно, текущие расходы на обслуживание, уменьшить устройства и риски коррупции. Автоматический обмен данными может значительно сократить административные расходы для граждан и организаций.

Возможность и целесообразность использования цифровых технологий в связи с Интернетом вещей и взаимодействием от машины к машине во многом зависит от качества мобильной связи и ее стоимости. По мнению некоторых авторов [9], для эффективной реализации взаимодействия между машинами требуется повсеместное проникновение в сети пятого поколения (5G), что нереально в ближайшие годы.

Однако при нынешнем состоянии развития инфраструктуры информационно-коммуникативных технологий вполне возможно разработать системы взаимодействия между машинами, используя отдельные примеры, в которых другие риски, описанные выше, сведены к минимуму (например, в отношении бюджетной и налоговой отчетности в государственном секторе). В среднесрочной и долгосрочной перспективе эта практика также может быть реализована для автоматизации взаимодействия других организаций с государственными органами.

Как показали предыдущие исследования, результаты затрудняют реализацию принципов государственного управления из-за отсутствия оперативной и точной информации о результатах на всех уровнях и значительного временного разрыва между достижением результатов и предоставлением информации о них [7]. Преобладание ручного ввода данных о результатах, достигнутых в государственных информационных системах, повышает риск манипулирования данными (его преднамеренного искажения).

Варианты использования цифровых технологий для дальнейшего внедрения управления результатами и повышения эффективности государственного управления включают в себя:

- использование больших данных и возможностей Интернета вещей (в том числе неструктурированных данных в интернете, данных со сканеров и электронных чеков, датчиков, данных ГИС и т. д.) для производства статистики и использования в режиме реального времени в государственном управлении;
- получение и обработку данных на основе взаимодействия между машинами;
- использование искусственного интеллекта для анализа данных и формирования оптимальных решений.

Есть примеры успешной реализации в этих областях. Это включает в себя проекты, использующие большие данные в целях официального статистического мониторинга (например, мониторинг активности пользователей социальных сетей, расчет благосостояния, поездок, отдыха и т. д.).

Конечно, существует также значительный потенциал для улучшения работы правительства посредством цифровой трансформации как в сфере предоставления государственных услуг, так и в областях государственного контроля, управления доходами и других типов государственных функций. Варианты использования цифровых технологий для реализации различных типов государственных функций приведены в таблице.

В рамках реализации стратегий цифрового правительства внедряются инструменты для повышения эффективности государственного управления:

- практика расчета фактических транзакционных издержек (в том числе обоснование перехода к стандартному цифровому правительству);
- технологическая оценка бизнес-кейсов (при условии, что исходя из результатов внедрения информационных технологий, операционные затраты на выполнение государственных функций, для реализации которых будут внедрены ИТ, должны быть снижены).

Следует отметить, что оцифровка государственного управления в настоящее время имеет ряд правовых, экономических, технологических, организационных и инфраструктурных ограничений без устранения (или значительного сокращения) того, какие отдельные области оцифровки могут оказаться неэффективными. [8].

Возможности использования прорывных цифровых технологий при реализации различных типов государственных функций

| Тип государственных функций | Потребности в повышении результативности исполнения | Возможности использования цифровых технологий |
|------------------------------------|---|--|
| Выработка государственной политики | <ul style="list-style-type: none"> • Более точные средства прогнозирования; • актуальные и надежные данные о состоянии сферы госполитики, ее ключевых проблемах; • действенные инструменты оценки приемлемости вариантов реализации государственной политики для разных социальных групп | <ul style="list-style-type: none"> • Средства предиктивной аналитики (использование больших данных искусственного интеллекта); • поведенческая политика, использование соцсетей в целях апробации госполитики и мониторинга внедрения отдельных инициатив (использование больших данных, ИИ) |
| Регулирующие функции | | |
| Нормотворческая деятельность | <ul style="list-style-type: none"> • Оценка влияния регулирования на различные целевые группы на этапе выработки и реализации мер регулирования | <ul style="list-style-type: none"> • Поведенческая политика, использование социальных сетей в целях апробации мер регулирования и мониторинга внедрения отдельных инициатив, а также их корректировки (при необходимости), развитие гибкого, интерактивного регулирования; • использование больших данных для мониторинга регулятивного воздействия в режиме реального времени (либо в режиме, приближенном к реальному времени) |
| Оказание государственных услуг | <ul style="list-style-type: none"> • Повышение доступности и качества оказания государственных услуг; • сокращение транзакционных издержек государства и граждан при оказании госуслуг; • адаптация состава и процедур оказания госуслуг к потребностям граждан; • ликвидация избыточных госуслуг | <ul style="list-style-type: none"> • Внедрение платформенных решений; • переход к предоставлению услуг онлайн (в том числе с использованием ботов); • внедрение принципа цифровизации по умолчанию; • привлечение негосударственных организаций к оказанию госуслуг; • упрощение идентификации (использование биометрии) |
| Разрешительная деятельность | <ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение защиты охраняемых законом ценностей; • снижение административных барьеров для бизнеса; • минимизация рисков коррупционных проявлений | <ul style="list-style-type: none"> • Дистанционные технологии контроля (Интернет вещей) и автоматизированные алгоритмы принятия решений (ИИ) |

| Тип государственных функций | Потребности в повышении результативности исполнения | Возможности использования цифровых технологий |
|---|--|---|
| Контрольно-надзорная деятельность | <ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение защиты охраняемых законом ценностей; • снижение административных барьеров для бизнеса; • минимизация рисков коррупционных проявлений | <ul style="list-style-type: none"> • Дистанционные технологии контроля (Интернет вещей) и автоматизированные алгоритмы принятия решений (ИИ); • использование соцсетей для оценки рисков деятельности подконтрольных объектов |
| Функции прямого управления | | |
| Администрирование доходов | <ul style="list-style-type: none"> • Снижение административных издержек граждан, бизнеса и государства; • обеспечение собираемости государственных доходов | <ul style="list-style-type: none"> • Предоставление онлайн-услуг; • межмашинное взаимодействие (автоматизированный сбор отчетности); • технологии распределенного реестра |
| Управление государственным имуществом | <ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение реализации целевых функций при использовании государственного имущества; • максимизация доходов государства; • минимизация необоснованного вмешательства государства в экономику | <ul style="list-style-type: none"> • Технологии распределенного реестра |
| Государственная инвестиционная деятельность | <ul style="list-style-type: none"> • Достижение социально-экономических целей инвестиционной деятельности – максимизация доходов государства; • минимизация рисков, связанных с инвестициями | <ul style="list-style-type: none"> • Технологии распределенного реестра; • технологии искусственного интеллекта |
| Оказание бюджетных услуг | <ul style="list-style-type: none"> • Повышение доступности бюджетных услуг, в том числе обеспечение равного доступа к бюджетным услугам вне зависимости от места жительства; • повышение качества бюджетных услуг; • оптимизация неэффективных бюджетных расходов на содержание подведомственной бюджетной сети | <ul style="list-style-type: none"> • Использование цифровых технологий в здравоохранении, образовании и т. д. (больших данных, ИИ, интернета вещей) |
| Производство общественных благ | <ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение достижения конечных результатов, связанных с производством иных общественных благ; • обеспечение эффективности бюджетных расходов при производстве иных общественных благ | <ul style="list-style-type: none"> • Использование цифровых технологий при производстве иных общественных благ |

Основными рисками при внедрении цифровых технологий являются:

- потеря управляемости в критических областях управления;
- несанкционированное использование персональных данных;
- возможность нарушения прав человека при автоматизированном принятии управленческих решений;
- организационные риски, в том числе сопротивление властей переходу от ведомственной информации к платформным (ведомственным) решениям (риск потери управляемости, боязнь открытости своих данных).

Потенциальное использование цифровых технологий может значительно сократить вмешательство государства в экономические и социальные процессы и повысить эффективность и действенность государственного управления.

Список литературы

1. Герасимова Т. А., Москвитина Н. В. Содержание понятий «цифровая экономика» и «цифровизация в сфере государственного управления» // Социальная реальность виртуального пространства [Электронный ресурс] : материалы I Междунар. науч.-практ. конф. Иркутск, 20–23 сент. 2019 г. / ФГБОУ ВО «ИГУ»; под общ. ред. О. А. Полошкевич, Г. В. Дружинина. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2019. С. 310–315.
2. Клименко А. В. Десятилетие административной реформы: результаты и новые вызовы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2014. № 1. С. 8–51.
3. Медведев Д. А. Россия-2024. Стратегия социально-экономического развития // Вопросы экономики. 2018. № 10. С. 5–28.
4. Государство как платформа / М. Петров, В. Буров, Шклярчук, М. А. Шаров. М. : Центр стратегических разработок, 2018.
5. Полбин А. Повышение НДС с 18 до 20 %: макроэкономические эффекты // Мониторинг экономической ситуации в России. Тенденции и вызовы социально-экономического развития. 2018. № 12 (73). URL: https://www.ranepa.ru/images/docs/monitoring/2018_12-73_June.pdf.
6. Цирель С. Влияние государственного вмешательства в экономику и социального неравенства на экономический рост // Вопросы экономики. 2007. № 5. С. 100–116.
7. Внедрение управления по результатам в деятельность органов государственной власти: промежуточные итоги и предложения по дальнейшему развитию / В. Н. Южаков, О. В. Александров, Е. И. Добролюбова, Е. Н. Клочкова. М. : Дело. РАНХиГС, 2014.
8. Государственное управление в сфере стимулирования развития информационных технологий: проблемы и направления совершенствования / В. Н. Южаков, Э. В. Талапина, Е. Н. Клочкова, А. А. Ефремов // Журнал юридических исследований. 2017. Т. 2, № 3. С. 89–100.

Цифровая трансформация государственного управления: цели, этапы и риски

Анализируются вопросы цифровой трансформации государственного управления, выявляются ее основные проблемы и противоречия, рассматриваются перспективы развития ее основных этапов и рисков.

Ключевые слова: цифровая трансформация, государственное управление, цифровые технологии.

Penyushkina L.V., Irkutsk

Digital Transformation of Public Administration: Goals, Stages and Risks

The article analyzes the issues of digital transformation of public administration, identifies the main problems and contradictions. The prospects for the development of the main stages and risks are analyzed.

Keywords: digital transformation, public administration, digital technologies.

Развитие и освоение цифровых технологий способствуют цифровой трансформации различных сфер, в том числе государственного управления.

Теоретические и практические подходы к цифровой трансформации государственного управления являются предметом исследований и темой докладов российских и зарубежных экспертов.

По мнению экспертов, цифровая трансформация государственного управления не просто автоматизация и оптимизация отдельных процессов при оказании государственных функций, в том числе при предоставлении государственных услуг, а внедрение и использование тех или иных современных информационно-коммуникационных технологий в интересах обеспечения деятельности государственных органов. Цифровая трансформация призвана качественно изменить содержание государственного управления, в том числе отдельные его процедуры, стадии управленческого цикла, государственные функции, их состав и типы.

И в России, и в зарубежных странах цифровая трансформация рассматривается как драйвер повышения доступности и качества государственных услуг. Однако потенциал применения прорывных цифровых технологий не ограничивается только этим типом государственных функций. Значительными являются возможности современных цифровых технологий для трансформации выработки государственной политики и нормотворчества, администрирования доходов, управления государственным имуществом, контрольно-надзорной деятельности. При этом цифровые технологии используются для целей планирования, мониторинга и оценки результатов деятельности органов власти [1].

Условием цифровой трансформации, по мнению зарубежных экспертов, является создание дополнительной общественной ценности (либо ее изменение) в результате реализации государственных инициатив по цифровизации.

Эксперты Центра стратегических разработок определяют цифровую трансформацию как глубокую реорганизацию, реинжиниринг бизнес-процессов с широким применением цифровых инструментов в качестве механизмов исполнения процессов, которая приводит к существенному (в разы) улучшению характеристик процессов (сокращению времени их выполнения, исчезновению целых групп подпроцессов, увеличению выхода, сокращению ресурсов, затрачиваемых на выполнение процессов, и т. д.) и (или) появлению принципиально новых их качеств и свойств (принятие решений в автоматическом режиме без участия человека и т. д.).

Таким образом, в отличие от приведенного выше зарубежного подхода, российский подход к определению цифровой трансформации не обязательно требует каких-либо изменений в конечных общественно значимых результатах. Для цифровой трансформации в определении Центра стратегических разработок вполне достаточно оптимизации процесса и достижения экономии затрачиваемых ресурсов.

Для основных сфер государственного управления российские эксперты предлагают следующие цели:

1) сокращение расходов на деятельность госорганов – за счет оптимизации обеспечивающих, инвариантных функций;

2) повышение производительности труда госслужащих при предоставлении госуслуг и осуществлении контрольно-надзорной деятельности – за счет стандартизации и модернизации административно-управленческих процессов;

3) снижение стоимости создания и администрирования информационных ресурсов и систем – за счет повторного использования информационных технологий и сервисов;

4) повышение эффективности бюджетных расходов на программные (проектные) мероприятия, реализуемые органами власти, – за счет продвижения и стимулирования внедрения цифровых технологий в отраслях экономики;

5) повышение уровня доверия граждан и бизнеса к органам власти и должностным лицам, поддержки принимаемых ими решений (политик) – за счет формирования экосистемы государственных и частных платформ [2].

Для достижения обозначенных целей цифровой трансформации необходимо снятие технологических, кадровых, организационных и правовых ограничений цифровизации государственного управления, существующих в настоящее время.

К определению основных этапов цифровой трансформации эксперты подходят по-разному. К примеру, эксперты Организации экономического сотрудничества и развития выделяют три основных этапа цифровой трансформации:

1) оцифровка процессов, в рамках которой осуществляется внедрение традиционных цифровых технологий для повышения эффективности деятельности органов власти, управления данными;

2) электронное правительство, предполагающее внедрение цифровых технологий, особенно основанных на использовании интернета, для совершенствования государственного управления;

3) цифровое правительство, при котором цифровые технологии последнего поколения (такие как интернет вещей, искусственный интеллект, предиктивная аналитика) позволяют учитывать предпочтения пользователей при формировании состава предоставляемых услуг и процедур, связанных с их получением [1].

По мнению экспертов компании «Гартнер», цифровая трансформация в государственном управлении предполагает прохождение пяти этапов зрелости от электронного правительства к «умному правительству». Данные стадии различаются как по приоритетным для них аспектам, так и по каналам и технологиям предоставления государственных услуг, а также по показателям реализации, на основе которых можно было бы измерить реализацию того или иного этапа. При этом важно подчеркнуть, что технологические решения, актуальные для начальных этапов зрелости цифрового правительства, не адекватны в отношении более поздних этапов его становления. Например, порталы предоставления государственных услуг, создаваемые на этапе электронного правительства, в значительной степени уйдут в прошлое после автоматизации рутинных процедур и перехода к межмашинному взаимодействию на этапе «умного правительства». Если на первых этапах государства стремятся максимизировать долю государственных услуг, доступных в электронном виде, то по мере цифровой трансформации состав государственных услуг изменится и количество видов предоставляемых услуг будет снижаться. Аналогично популярная идея «государства как платформы» не актуальна для этапов полностью цифрового и «умного правительства». Анализ предлагаемых экспертами компании «Гартнер» этапов зрелости цифрового государственного управления показывает, что важным признаком цифровой трансформации является изменение не только способов реализации государственных функций (оказания государственных услуг), в том числе процессов и подпроцессов, исполняемых при осуществлении государственных функций и государственных услуг, но и их понимания и состава [1].

Для оценки потенциала использования цифровых технологий в государственном управлении рассматриваются различные аспекты ка-

чества государственного управления (обоснованность государственного вмешательства, результативность и эффективность), а также проводятся анализы потребности государственного управления, выявляются возможности и ограничения использования цифровых технологий для удовлетворения таких потребностей.

Анализ эффективности государственного управления требует определения, с одной стороны, четкой взаимосвязи между деятельностью государственных служащих и результативностью их труда и, с другой стороны, столь же четкого обоснования объема расходов на государственное управление и объема экономической отдачи от внедрения новых сервисов и технологий [3].

В качестве критериев целесообразности внедрения тех или иных цифровых технологий в государственном управлении экспертами предлагается рассматривать следующие:

1) результативность – внедрение цифровой технологии должно способствовать удовлетворению потребностей повышения качества государственного управления в рассматриваемом аспекте и, следовательно, обеспечивать повышение результативности государственного управления, ее конкретные параметры (например, внедрение технологии может привести к снижению сроков исполнения соответствующих государственных функций и т. п.);

2) экономическая эффективность – внедрение цифровой технологии в государственном управлении должно способствовать снижению бюджетных расходов. Внедрение современных цифровых технологий (в том числе технологий, предполагающих возможности межмашинного обмена информацией в автоматическом режиме, технологий интернета вещей) позволяет сократить число государственных функций (отдельных административных процедур) и, таким образом, снизить текущие расходы на содержание аппаратов и коррупционные риски. Автоматический обмен данными может существенно снизить административные расходы граждан и организаций;

3) внешняя конкурентоспособность – наличие заданных внешними сторонами условий и параметров, стандартов, ожиданий (например, уровень развития частного сектора и ожидания граждан относительно качественных характеристик оказания государственных услуг на основе опыта их взаимодействия с частными компаниями (получения услуг, предоставляемых негосударственными организациями)) [4].

При внедрении цифровых технологий в государственном управлении также необходимо учитывать ключевые риски. Такими рисками являются:

1) потеря управляемости в критических сферах государственного управления;

2) несанкционированное использование персональных данных;

3) риск раскрытия коммерческой тайны;

4) возможность нарушений прав человека при автоматизированном принятии управленческих решений;

5) риски технологических сбоев и организационные риски [1].

Таким образом, цифровая трансформация влечет качественное изменение на основе цифровизации содержания государственного управления, в том числе отдельных его процедур, стадий управленческого цикла, государственных функций и их типов, приводящее к повышению качества государственного управления.

Такое качественное изменение не означает, что в ближайшее время государственную политику будет вырабатывать исключительно искусственный интеллект, а роботы будут исполнителями. Однако цифровая трансформация подразумевает, что некоторые функции, исполняемые сегодня вручную государственными служащими, будут исполняться в автоматическом режиме и не потребуют вмешательства человека. Большинство государственных услуг будет предоставляться в электронном виде без личного взаимодействия с органами власти на каком-либо этапе. Все стадии управленческого цикла будут обеспечены актуальной и достоверной информацией, необходимой для принятия управленческих решений, ориентированных на конечные общественно значимые результаты, а сами эти решения будут моделироваться и приниматься с использованием современных, в том числе прорывных, цифровых технологий [1].

Потенциальное использование цифровых технологий способно значительно оптимизировать функции государства в управлении экономическими и социальными процессами, повысить результативность и эффективность государственного управления. Эффект, связанный со снижением административных издержек бизнеса, граждан и государства, повышением доступности государственных услуг, уровня защищенности граждан и минимизацией рисков причинения вреда в подконтрольных (поднадзорных) сферах, может быть, по мнению экспертов, существенным [1].

Список литературы

1. Цифровое будущее государственного управления по результатам / Е. И. Добролюбова, В. Н. Южаков, А. А. Ефремов, Е. Н. Ключкова, Э. В. Талапина, Я. Ю. Старцев. М. : Дело. РАНХиГС, 2019. 114 с.

2. Цифровая трансформация государственного управления: мифы и реальность : докл. к XX Апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 9–12 апр. 2019 г. / Д. Ю. Двинских [и др.]. М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2019. 43 с.

3. Сидоренко Э. Л., Барциц И. Н., Хисамова З. И. Эффективность цифрового государственного управления: теоретические и прикладные аспекты // Вопросы государственного и муниципального управления. 2019. № 2. С. 93–114.

4. Основы цифровизации государственного и муниципального управления: учеб. пособ. / О. А. Полюшкевич, И. А. Журавлева, Г. В. Дружинин, Н. В. Москвитина. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2020. 1 электрон. опт. диск. Загл. с этикетки диска.

Влияние цифровых технологий на государственное управление

Рассматривается значимость цифровых технологий в построении управленческой деятельности в органах государственной власти. Прослеживаются взаимосвязи с уровнем внедрения цифровых технологий и социальными эффектами государственного управления.

Ключевые слова: цифровые технологии, государственное управление, социальный эффект, общественное воспроизводство.

Teterin V.V., *Irkutsk*

The Impact of Digital Technology on Government

The article discusses the importance of digital technology in the construction of managerial activities in government. Relationships with the level of introduction of digital technologies and the social effects of public administration are traced.

Keywords: digital technologies, public administration, social effect, social reproduction.

Снижение административных издержек предприятий, граждан и государства, повышение доступности государственных (в широком смысле) услуг, защита граждан и минимизация риска ущерба в контролируемых районах могут быть значительными. Перед массовым внедрением необходимо провести отдельные эксперименты и пилотные проекты (например, для автоматического сбора статистических данных), а также инфраструктурные, правовые и организационные ограничения.

В целом цифровые технологии оказывают положительное влияние на соблюдение ряда принципов государственного управления [1]. Таким образом, внедрение цифрового правительства оказывает положительное влияние на поддержание баланса интересов всех заинтересованных сторон, баланса ожидаемых и доступных ресурсов, баланса активных и реактивных подходов к общественному порядку, баланса личной ответственности за результат и свободы управления (табл.).

Далее мы можем привести общие инструкции по развитию оцифровки государства и местного самоуправления.

Во-первых, требуется более активное использование больших данных для официальных статистических целей, в том числе для мониторинга и оценки реализации государственных программ и проектов, а также для оценки эффективности и результативности государственных расходов. Такие проекты могут расширить практику онлайн-опросов, включая использование социальных сетей, использование данных из онлайн-кассовых аппаратов и пространственных данных для своевременной и независимой оценки полученных результатов. Несмотря на то что из-за новизны и экспериментального характера многих проектов с большими данными эти работы еще не играют существенной роли в

планировании, мониторинге и оценке результатов, большие данные являются многообещающей альтернативой как традиционным статистическим обследованиям, так и в административной деятельности.

Таблица

Оценка влияния цифровых технологий на соблюдение принципов государственного управления по результатам

| Принцип государственного управления по результатам | Оценка влияния цифровых технологий на соблюдение принципа |
|--|---|
| Баланс интересов всех заинтересованных сторон | Цифровые технологии создают условия для более полного соблюдения данного принципа, в том числе на этапе планирования, мониторинга и оценки результатов государственной политики, создают новые формы сбора и обработки данных, отражающих интересы всех стейкхолдеров, в том числе сбора данных в пассивном режиме (через анализ данных соцсетей, поисковых систем и пр.) |
| Баланс интересов нынешнего и будущего поколений | Внедрение цифровых технологий в целом нейтрально в отношении реализации данного принципа (цифровые технологии могут использоваться как для исследования проблем, имеющих стратегический характер, так и для решения тактических задач) |
| Баланс ожидаемых результатов и имеющихся ресурсов | Технологии цифрового правительства в целом положительно влияют на соблюдение данного принципа как путем внедрения специальных инструментов обоснования ИКТ-проектов (бизнес-кейсов), так и на основе сбора и анализа детальной информации о транзакционных издержках органов государственной власти и, соответственно, возможностях оптимизации данных издержек |
| Баланс инициативы и оценки достижений: сочетание проактивных и реактивных подходов | В целом цифровые технологии создают условия для более полной реализации данного принципа, в том числе путем предоставления инструментов раннего выявления проблем (включая использование искусственного интеллекта) и выработки проактивных решений |
| Баланс персональной ответственности за результат и свободы администрирования | Использование цифровых технологий повышает ответственность за достигаемые результаты на основе расширения источников данных, которые могут быть использованы для мониторинга и оценки |

Использование различных источников информации изменит практику оценки работы правительства. Например, качество предлагаемых услуг можно оценить не только с помощью официально полученных рейтингов (как предусмотрено в системе «Ваш контроль»), но и на основе данных из социальных сетей, в которых пользователи обмениваются впечатлениями о своем взаимодействии с государством. Доступность информации на официальных веб-сайтах должна оцениваться не только на основе наличия или отсутствия определенных опубликованных данных (в том числе в форме открытых данных), но также на осно-

ве их актуальности, повторного использования, т. е. полезности данных для компаний и общества. [2]. Эффективность системы здравоохранения должна основываться не только на медицинской статистике, но и на больших данных электронных файлов пациентов, которые позволяют получить гораздо более подробную информацию для оперативных решений (например, в случае эпидемий) и в целом на используемых стандартах улучшить лечение пациентов. В условиях повышения эффективности государственного контроля (надзора) востребованы как Интернет вещей, так и большие данные, которые формируются на основе анализа социальных сетей.

Вторым важным направлением является внедрение механизмов межмашинного взаимодействия для отчетности и генерации статистических данных. Переход на автоматическую отчетность, основанный на взаимодействии подотчетных информационных систем и ведомственных информационных систем, значительно сократит административные расходы в экономике и повысит надежность данных, по которым принимаются решения. Взаимодействие между машинами – это снижение риска коррупции при взаимодействии государства с компаниями и гражданами.

В-третьих, разработка платформенных решений в области управления результатами является многообещающим направлением для решения проблемы разногласий систем управления отделами, которые созданы на результатах, основанных на отдельных инструментах (например, правительственных программах или национальных проектах). При реализации таких решений департаменты не несут ответственности за отправку отчета в другой департамент или другой орган управления, а несут обязанность обеспечить своевременное размещение данных отчета на общей платформе. Затем эти данные можно использовать для мониторинга и оценки различных инструментов управления на основе результатов. С одной стороны, эта мера сократит затраты на оплату труда, связанные с отчетностью и мониторингом достигнутых результатов, а с другой стороны, устранит несоответствия в различных формах ведомственной отчетности. В долгосрочной перспективе такое решение позволило бы повысить уровень использования открытых данных государственными органами, который традиционно считается очень низким.

Для реализации этого подхода необходимо принять правила использования государственных информационных систем для регулирования формирования наборов данных с определенными свойствами. Другими словами, сотрудники не несут ответственности за представление отчета в центральный офис в определенное время, но обеспечивают системную подачу данных в режиме реального времени. Это решение

значительно упростит любое изменение формата в инструментах управления результатами и предоставит исполнителям равный доступ к данным, используемым на всех этапах цикла управления.

Активное использование цифровых технологий включает в себя расширение методов анализа и оценки реализации государственных программ и проектов, в том числе путем изучения эффективности и результативности их реализации. В настоящее время оценка эффективности часто сводится к расчету уровня достижения целевых показателей для реализации программ и проектов, а мониторинг основан на оценке доли ключевых событий, произошедших вовремя. Использование прогностической аналитики и технологий для искусственного интеллекта может существенно изменить качество анализов, используемых в государственном управлении, и, следовательно, качество информации и аналитическую поддержку принятых решений. Таким образом, технология обработки больших данных позволяет нам выявлять новые взаимосвязи между различными параметрами и адаптировать меры политики к потребностям и характеристикам адресатов регулирования.

Включение неструктурированных и частично структурированных данных в анализ воздействия реализации политики, в оценку вопросов, на решение которых направлено регулирование, и в определении целей, которых оно должно достичь, повышает надежность принятия решений, включая рассмотрение индивидуальных альтернатив в принятии решений, а также позволяет выполнить более глубокий и лучший анализ последствий реализации определенных решений, проектов и инициатив. Такой анализ с использованием цифровых технологий уже может быть выполнен (в том числе на основе исследований контролируемых выборок, нормативных тестов) [3].

Использование больших данных с финансовой информацией о затратах на оказание государственных услуг, с одной стороны, и об объеме предоставляемых услуг с другой стороны, позволяет нам рассчитать текущий уровень транзакционных издержек для государства и соответственно принять во внимание необходимость снижения транзакционных издержек при реинжиниринге административных процедур, внедрении современных технологий ИКТ, продвижении электронных каналов для предоставления государственных услуг и т. д. Расчет и публикация данных о закупочных затратах позволяют проводить сравнительный анализ эффективности аналогичных государственных услуг (выполнения государственных задач) в разных подразделениях (органах власти), что служит дополнительным стимулом для повышения эффективности органов государственной власти и организаций государственного сектора. Внедрение практики расчета и мониторинга транзакционных издержек является важной областью для повышения

эффективности расходов домашних хозяйств, имеющих отношение к российскому контексту, в котором транзакционные издержки еще не измерены, а задача сокращения затрат посредством оцифровки объясняется в пояснениях к федеральному проекту «Цифровое государственное управление», упоминается, но не определяется как начальная и целевая величина расходов домохозяйства.

В то же время существуют законодательные ограничения на внедрение цифровых технологий в органах государственной власти и местного самоуправления:

1) отсутствие нормативного определения основных понятий самих цифровых технологий, общеправовой системы их внедрения и использования (применения);

2) отсутствие четкого определения ответственности за вопросы правовых отношений, связанных с использованием цифровых технологий;

3) обязательное определение и использование конкретных информационных технологий (включая требования к технологиям в рамках государственных информационных систем), конкретные формы сбора, обработки и анализа информации при принятии, внедрении, мониторинге, контроле и оценке эффективности и результативности управленческих решений;

4) отсутствие единого порядка проведения юридических экспериментов, в том числе с использованием цифровых технологий, в государственном управлении.

Таким образом, социальный эффект от использования инструментов цифровизации в государственном и муниципальном управлении прослеживается достаточно весомо и позволяет качественно мониторить социальное развитие и общественное воспроизводство.

Список литературы

1. Добролюбова Е. И., Южаков В. Н., Александров О. В. Внедрение управления по результатам в рамках реализации административной реформы в Российской Федерации: на пути к созданию новой модели государственного управления // Вопросы государственного и муниципального управления. 2014. № 2. С. 28–47.

2. Герасимова Т. А., Москвитина Н. В. Содержание понятий «цифровая экономика» и «цифровизация в сфере государственного управления» // Социальная реальность виртуального пространства [Электронный ресурс] : материалы I Междунар. науч.-практ. конф. Иркутск, 20–23 сент. 2019 г. / ФГБОУ ВО «ИГУ»; под общ. ред. О. А. Полошкевич, Г. В. Дружинина. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2019. С. 310–315.

3. Внедрение управления по результатам в деятельность органов государственной власти: промежуточные итоги и предложения по дальнейшему развитию / В. Н. Южаков, О. В. Александров, Е. И. Добролюбова, Е. Н. Клочкова. М. : Дело : РАНХиГС, 2014.

Актуальные проблемы цифровой трансформации системы государственного управления в России

Изучается феномен цифровизации в секторе государственного управления. Рассматривается существующая в Российской Федерации нормативная база в сфере цифровизации. Отмечаются низкие позиции нашей страны в рейтингах развития цифровой экономики в целом. Анализируются основные проблемы, сопровождающие процесс цифровой трансформации государственного управления в России. Приводятся наиболее вероятные пути решения основных проблем цифровизации государственного управления.

Ключевые слова: цифровизация, цифровая трансформация, государственное управление, государство, система, информационно-коммуникационные технологии.

Slugina M. V., Fedoseev R. V., Saransk

Actual problems of digital transformation of the system of state governance in Russia

The article studies the phenomenon of digitalization in the public administration sector. The regulatory framework in the field of digital-vision existing in the Russian Federation is considered. Our country's low position in the ratings for the development of the digital economy as a whole is noted. The main problems that accompany the process of digital transformation of public administration in Russia are analyzed. The most probable ways of solving the main problems of digitalization of public administration are given.

Keywords: digitalization, digital transformation, public administration, state, system, information and communication technologies.

XXI в. – это время активного развития и внедрения информационных технологий во все сферы общественной жизни. Возникновение новых тенденций, связанных с широким распространением интернета, развитием электронных и компьютерных систем, активным внедрением цифровых платформ приводят к появлению новых возможностей достижения ключевых целей социально-экономического развития мирового сообщества в целом. В свою очередь, для их реализации принципиальное значение имеет качественная цифровизация государственного управления, в том числе отдельно взятой страны.

С одной стороны, мы можем заметить, что в Российской Федерации ведется достаточно активная работа, направленная на развитие и освоение базовых цифровых технологий в государственном управлении. С другой стороны, в это же время наблюдается тенденция к применению на практике лишь отдельно взятых новейших цифровых технологий, что значительно ограничивает процесс цифровизации государственного управления в целом.

Примечательно, что до настоящего времени понятие «цифровая трансформация» не получило однозначного определения. В широком смысле под цифровой трансформацией понимаются «изменения всех аспектов общества, связанные с применением цифровых технологий». Что касается понятия «государственное управление», то существует его

определение в качестве практического, организующего и регулирующего влияния государства на социальную деятельность людей с целью ее упорядочивания, сохранения или преобразования [10].

Стоит отметить, что, по мнению некоторых ученых, высокий уровень цифровизации сможет обеспечить более высокий уровень государственного управления как в целом, так и по отдельным его параметрам. Однако до сих пор существует достаточное количество нерешенных проблем, которые напрямую связаны с неэффективностью российского государственного управления, и, как следствие, значительно уменьшают потенциал России в сфере внедрения современных цифровых технологий, усугубляя риски отставания нашей страны в цифровой трансформации [4].

В настоящее время основные мероприятия по цифровизации государственного управления в РФ нашли свое отражение в федеральном проекте «Цифровое государственное управление», рассчитанном на период 2018–2024 гг. [2]. При анализе данного документа привлекает внимание тот факт, что в отличие от практики реализации первых двух этапов национального проекта «Информационное общество» [1] в 2011–2018 гг. в паспорте действующего национального проекта отсутствуют целевые показатели, характеризующие цифровизацию государственного управления.

Одной из важнейших проблем цифровой трансформации системы государственного управления в России является отсутствие стратегического планирования. К примеру, на основании исследований Центра стратегического развития, значительная часть чиновников занимаются не стратегическими вопросами, а текущими делами и даже не своими прямыми обязанностями, а краткосрочными поручениями, выходящими за рамки их функций; отсутствует система проверки работы государственных служащих [9].

На наш взгляд, предпосылками всех этих проблем являются серьезные недостатки и неконкурентоспособность системы государственного управления. С учетом динамического развития технологических и экономических изменений в мире система государственного управления РФ сталкивается со все более разнообразными и сложными задачами, но практика показывает, что на деле не всегда оказывается готова к их решению.

К тому же в системе государственного управления России нередко можно столкнуться с неэффективным распределением государственных полномочий, а, соответственно, отсутствием взаимосвязи между их функциональными обязанностями, что также является одной из важнейших проблем, стоящих на пути цифровой трансформации государственного управления в России [8].

Цифровая трансформация в государственном управлении рассматривается как одно из условий сохранения конкурентоспособности России в мировой экономике. Как отмечается в статье Д. А. Медведева, «лидерский потенциал России в цифровой трансформации, и не только в ней, вряд ли можно реализовать, если не будет развиваться цифровизация государственного управления» [7].

Для объективной оценки потенциала использования цифровых технологий в государственном аппарате стоит рассмотреть различные аспекты государственного управления. При этом в качестве критериев качества внедрения тех или иных цифровых технологий в государственном управлении предлагается рассматривать следующие [6]:

- результативность – внедрение той или иной цифровой технологии должно способствовать удовлетворению потребностей и повышению качества государственного управления в рассматриваемом аспекте (например, внедрение технологии может привести к снижению сроков исполнения тех или иных государственных функций);

- экономическая эффективность – процесс цифровизации в государственном управлении должен способствовать снижению бюджетных расходов (как минимум расходов на содержание аппаратов государственных органов). Примечательным также является тот факт, что в Указе Президента РФ «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» [3] повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг, а также снижение затрат на их предоставление отмечается как фактор, способствующий созданию условий для улучшения уровня жизни населения;

- внешняя конкурентоспособность – наличие заданных внешними сторонами условий и параметров, стандартов, ожиданий (например, уровень развития частного сектора и ожидания граждан относительно качественных характеристик оказания государственных услуг).

Анализ российской практики использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) для целей управления по результатам и исследование критериев качества внедрения технологий показывает, что для успешного внедрения цифровых технологий в систему государственного управления необходимы оптимизация расходов и повышение эффективности вложений, в том числе вложений в информационные технологии.

К примеру, заместитель директора Центра технологий государственного управления (ЦТГУ), кандидат экономических наук Елена Добролюбова отмечает, что до настоящего времени в России использование информационных технологий непосредственно для целей государственного управления, поддержки принятия управленческих реше-

ний и мониторинга их реализации развивается в парадигме электронного правительства, а не в парадигме «цифрового госуправления» [12].

Расширение использования цифровых технологий для целей госуправления особенно значимо, поскольку по итогам корреляционного анализа, проведенного Harvard Business Review, была выявлена сильная положительная взаимосвязь между уровнем развития электронного правительства (значением Индекса электронного правительства ООН) и отдельными параметрами, характеризующими качество государственного управления (Индекс эффективности правительства и Индекс контроля коррупции; Индекс ведения бизнеса Doing Business Всемирного банка).

Согласно вышеупомянутому рейтингу Harvard Business Review, который имеет огромное влияние в мире (он стал причиной уже более 3,5 тыс. реформ в 190 странах, только за период с 2017 по 2018 гг. 128 стран провели рекордные 314 реформ), по состоянию на 2019 г. в рейтинге развития цифровой экономики и цифровизации государственного управления как одного из ведущих параметров оценки, а также цифрового бизнеса в частности Россия заняла 42 место из 42 рассматриваемых, уступив Индонезии [11].

Результаты данного рейтинга явно показывают, что нашей стране еще нужно время для того, чтобы отладить механизм цифровизации и начать активно его внедрять конкретно в системе государственного управления.

Таким образом, на основе анализа российского и зарубежного опыта можно систематизировать наиболее вероятные пути решения основных проблем цифровизации государственного управления в Российской Федерации:

- создание цифровых платформ, с помощью которых будет возможен оперативный анализ данных из различных государственных информационных систем и ресурсов, что позволит выявлять реальную нагрузку государственных служащих и производительность их труда;
- разработка и унификация методик определения стоимости разработки и внедрения ИКТ-решений для государственного сектора, благодаря чему произойдет повышение эффективности расходов на информатизацию;
- проработка процесса перехода на платформенный подход для развития государственных цифровых секторов [5].

Благодаря предложенным мерам произойдет серьезное расширение возможностей работы с самыми различными данными в режиме реального времени, улучшение качества используемых ИКТ, что естественным образом позволит государственным органам совершенно по-

новому планировать результаты своей деятельности, осуществлять мониторинг и оценку достижения поставленных ранее целей.

Отмечается, что на данный момент в Российской Федерации процесс цифровизации основных сфер общественной жизни только начинает свое становление. В связи с этим отмечается достаточное количество трудностей применения цифровых технологий на практике, а также низкие позиции в мировых рейтингах цифровой экономики.

Однако при всех упомянутых трудностях развитие новейших цифровых технологий – объективный процесс, и то, что сейчас кажется трудным для всеобщего применения, через 5–10 лет может стать нормой результативного государственного управления. На перспективу можно отметить, что страны, которые смогут быстро адаптироваться к внедрению этих технологий, будут иметь преимущество в установлении вектора социально-экономического развития. Остальные же государства будут вынуждены подстраивать свои проекты под уже существующие нормы функционирования ИКТ. То, в какой из этих групп окажется Россия по цифровой трансформации государственного управления, во многом определит место нашей страны в мировых рейтингах по качеству государственного управления, а также повлияет на конкурентоспособность российской экономики в долгосрочной перспективе.

Список литературы

1. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество»: постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313 // Собр. законодательства РФ. 2014. № 18 (ч. 2). Ст. 2159.
2. Паспорт федерального проекта «Цифровое государственное управление»: утв. президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, протокол от 28.05.2019 № 9 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]: справочная правовая система.
3. О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации (вместе с «Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года»): указ Президента РФ от 10.10.2019 № 490 // Собр. законодательства РФ. 2019. № 41. Ст. 5700.
4. Васильева Е. В., Пуляева В. Н. Развитие цифровых компетенций государственных гражданских служащих Российской Федерации // Бизнес-информатика. 2018. № 4. С. 28–42.
5. Двинских Д. Ю., Дмитриева Н. Е. Цифровая трансформация государственного управления: мифы и реальность. Москва: Высшая школа экономики, 2019. 43 с.
6. Добролюбова Е. И. Цифровое будущее государственного управления по результатам. М.: Дело : РАНХиГС, 2019. 114 с.
7. Медведев Д. А. «Россия-2024: Стратегия социально-экономического развития» // Вопросы экономики. 2018. № 10.
8. Михеенко О. В., Пугачева Е. И., Терехова А. А. К вопросу о проблемах цифровизации государственного управления в России // Вызовы цифровой экономики: итоги и новые тренды : сб. ст. II Всерос. науч.-практ. конф. Брянск, 2019. С. 335–340.
9. Государство как платформа / М. Петров, В. Буров, М. Шклярук, А. Шаров. М.: Центр стратегических разработок, 2018. 53 с.

10. Родина Т. Е., Мазепина В. О. Актуальные проблемы использования цифровых технологий сектора государственного управления и направления их решения // Вызовы цифровой экономики: итоги и новые тренды: сборник статей II Всероссийской научно-практической конференции, 2019. С. 461–465.

11. Самые цифровые страны мира: рейтинг 2019 года // Harvard Business Review. URL: <https://hbr-russia.ru/innovatsii/issledovaniya/818884> (дата обращения: 21.02.2020).

12. Центр технологий государственного управления // Институт прикладных экономических исследований РАНХиГС. URL: <https://ipei.ranepa.ru/ru/konferencii-ctgu/1442-11-sentyabrya-v-rankhigs-sostoyalsya-seminar-tsentra-tekhnologij-gosudarstvennogo-upravleniya-ipei-rankhigs-tstgu-po-teme-gosudarstvennoe-upravlenie-po-rezultatam-v-tsifrovuyu-epokhu-novye-vyzovy-i-vozmozhnosti> (дата обращения: 27.01.2020).

УДК 338.45

ББК 65.76

Присяжникова И. В., Томилова О. А., *Иркутск*

О внедрении информационных технологий в кадровую деятельность в системе государственного управления, о возникших проблемах, пути их решения

Описывается история создания, внедрения и развития государственной информационной системы в области государственной гражданской службы в кадровую работу органов государственной власти Российской Федерации, обозначены основные проблемы, возникшие при ее внедрении, пути их решения.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, информационная система, органы государственной власти, Федеральный портал управленческих кадров, единая система.

Prisyazhnikova I. V., Tomilova O. A., *Irkutsk*

On the introduction of information technology in personnel activities in the public administration system, on the problems encountered, ways to solve them

The history of the creation, implementation and development of the state information system in the field of public civil service in the personnel work of state authorities of the Russian Federation is described, the main problems that arose during its implementation, the ways to solve them are identified.

Keywords: state civil service, information system, public authorities, Federal portal of managerial personnel, a single system.

Создание, внедрение и развитие государственной информационной системы в области государственной гражданской службы в кадровую работу органов государственной власти Российской Федерации является одним из направлений информатизации государственного управления.

Начало истории создания данной информационной системы положено 23 июля 2008 г. В ходе совещания по вопросам формирования резерва управленческих кадров главой государства обозначена необходимость создания целостной системы формирования и обновления профессиональной элиты в стране. Для создания такой системы поручено сформировать федеральный резерв управленческих кадров, а так-

же обеспечить создание единой системы кадрового мониторинга и информации о вакансиях. По итогам совещания был утвержден перечень поручений Правительству Российской Федерации и Администрации Президента Российской Федерации от 1 августа 2008 г. № Пр-1573.

В целях исполнения перечня поручений распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 г. № 62-р «О создании в сети Интернет пилотной версии сайта Федерального портала управленческих кадров» [10] Минздравсоцразвития России поручено обеспечить ведение и информационное наполнение пилотной версии сайта Федерального портала управленческих кадров. Предполагалось, что это будет специализированный информационный ресурс, направленный на развитие кадрового потенциала государственной гражданской службы Российской Федерации (далее – гражданская служба) и призванный обеспечить привлечение на государственную службу профессионалов из науки, культуры, бизнеса и других сфер деятельности.

Изначально на платформе Федерального портала управленческих кадров размещалась только информация о конкурсах на замещение вакантных должностей гражданской службы и на включение в кадровый резерв, что, несомненно, расширило информационное пространство пользователей и возможность выбора должности гражданской службы из единой базы актуальных вакантных должностей, имеющихся во всех государственных органах на территории Российской Федерации.

Работа с пилотной версией Федерального портала управленческих кадров была одобрена и указанная информационная система получила новое развитие. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р «О государственной программе Российской Федерации "Информационное общество (2011–2020 гг.)"» [11] предусмотрено, что мероприятия по управлению развитием информационного общества реализуются путем осуществления мер, в том числе по созданию единой информационной системы управления кадровым составом гражданской службы на базе инфраструктуры федеральной государственной информационной системы «Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров».

В развитие государственной программы «Информационное общество», Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 марта 2011 г. № 149 [6] была создана федеральная государственная информационная система Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров (далее – Федеральный портал) и утверждено ее положение. Федеральный портал формировался как информационная система, состоящая из открытой и закрытой частей.

Основной задачей открытой части Федерального портала являлось обеспечение доступа неограниченному кругу лиц к информации о

гражданской службе, сведениям о вакантных должностях, имеющихся в штатном расписании участников информационного взаимодействия, с возможностью регистрации на портале для размещения информации о себе.

Основной задачей закрытой части Федерального портала являлось информационно-технологическое обеспечение формирования федерального резерва управленческих кадров, профессиональной подготовки и переподготовки лиц, включенных в него, принятие организационно-управленческих решений по кадровым вопросам.

Федеральный портал формировался по принципу «одного окна», позволял гражданам Российской Федерации сообщить информацию о себе, которая была доступна кадровым службам государственных органов, и в то же время объединял информацию обо всех вакантных должностях гражданской службы. Таким образом, Федеральный портал служил одним из общедоступных ресурсов для получения информации о поступлении на гражданскую службу в государственные органы различных уровней власти, направлений деятельности.

Федеральный портал предоставил заинтересованным гражданам Российской Федерации реальную возможность получить доступ к регулярно обновляемой информации о вакантных должностях гражданской службы.

Вместе с тем отдельные факторы оказали влияние на развитие Федерального портала. К их числу можно отнести отсутствие законодательного закрепления нормы о размещении информации о вакантных должностях на Федеральном портале. Информация о вакантных должностях размещалась в СМИ, на официальных сайтах государственных органов, но не на Федеральном портале.

Данная проблема решена посредством издания Указа Президента Российской Федерации от 19 марта 2014 г. № 156 «О внесении изменений в Положение о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 110, и Положение о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 112» [3], которым закреплена обязанность размещать объявление о приеме документов для участия в конкурсе, а также информацию о конкурсе на Федеральном портале.

Кроме того, при работе в закрытой части Федерального портала у сотрудников возникали затруднения в связи с недостаточностью знаний. Решением данной проблемы стало обучение, проведенное Минтрудом России для работников кадровых служб государственных орга-

нов. В обучающих мероприятиях приняли участие представители более 50 федеральных государственных органов и около 60 субъектов Российской Федерации. Подготовлено руководство пользователя личного кабинета «Кадровая служба».

Следует также отметить, что на первоначальном этапе для работы с Федеральным порталом предоставлялось небольшое количество удаленных рабочих мест, при этом информация об объявлении конкурса вносилась исключительно вручную. В органах государственной власти субъектов Российской Федерации были организованы по 3–4 автоматизированных рабочих места на все органы власти.

Решением указанной проблемы стала модернизация Федерального портала. Данная система потерпела изменения и частично автоматизировалась. Работники кадровых служб органов государственной власти субъектов Российской Федерации формировали объявления в электронном виде по ссылке в Федеральном портале, направляли его для размещения в закрытом контуре Федерального портала уполномоченному сотруднику, который после проверки правильности заполнения размещал объявление в закрытой части портала.

В связи с модернизацией портала в 2013 г. были скорректированы и цели его создания. Постановлением Правительства РФ от 26 декабря 2013 г. № 1293 [7] определено, что Федеральный портал создается в целях обеспечения доступа граждан к информации о государственной службе Российской Федерации, эффективного формирования кадрового состава государственной службы, в том числе формирования единой базы вакантных должностей гражданской службы, с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Расширены задачи функционирования Федерального портала. Дальнейшее развитие Федерального портала направлено на повышение престижа не только государственной, но и муниципальной службы, внедрение современных кадровых и информационных технологий на государственной службе, консультационно-методическое обеспечение мер по противодействию коррупции, методическое обеспечение мер по развитию муниципальной службы.

С принятием Федерального закона от 4 ноября 2014 г. № 331-ФЗ «О внесении изменения в ст. 13 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [1] Федеральный портал стал единой информационной системой, содержащей сведения о вакантных должностях государственной гражданской и муниципальной службы, соответствующих органов, расположенных на всей территории Российской Федерации.

Указом Президента РФ от 11 августа 2016 г. № 403 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы» [4] положен новый этап развития государственной информационной системы в области гражданской службы.

Приоритетом становится обеспечение единого информационно-коммуникационного пространства в системе гражданской службы, предполагающего использование федеральными государственными органами единой информационной системы управления кадровым составом гражданской службы, электронный кадровый документооборот, автоматизированную проверку сведений, представляемых гражданами, поступающими на федеральную государственную гражданскую службу.

Постановлением Правительства РФ от 3 марта 2017 г. № 256 «О федеральной государственной информационной системе «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» [8] закреплена правовая статус Единой информационной системы управления кадровым составом гражданской службы (далее – Единая информационная система), которая стала основой для единого информационно-коммуникационного пространства в системе гражданской службы. Соответствующие изменения были внесены в Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [2]. В частности, ст. 44 дополнена нормой, согласно которой в кадровой работе используются государственные информационные системы, предусмотренные ст. 44.1 данного Федерального закона. Новой ст. 44.1 предусматривается использование федеральными государственными органами федеральной государственной информационной системы в области государственной службы Российской Федерации. А в целях информационного обеспечения гражданской службы субъекта Российской Федерации и оптимизации работы кадровых служб государственных органов субъекта Российской Федерации предусмотрено использование на основании нормативного правового акта субъекта Российской Федерации федеральной государственной информационной системы в области государственной службы или создание государственной информационной системы в области гражданской службы субъекта Российской Федерации, которая должна быть совместима с Единой информационной системой.

Одним из основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019–2021 г., установленных Указом Президента Российской Федерации от 24 июня 2019 г. № 288 [5], является ускоренное внедрение информационно-

коммуникационных технологий в государственных органах в целях повышения качества кадровой работы.

На сегодняшний день Единая информационная система представляет собой:

- единый государственный информационный ресурс, содержащий актуальную информацию о системе государственной службы Российской Федерации, порядке поступления и прохождения гражданской службы;
- единый информационный ресурс о состоянии и тенденциях развития кадрового состава государственной службы Российской Федерации;
- единую базу вакансий гражданской службы государственных органов, расположенную на всей территории Российской Федерации;
- единый информационно-методический ресурс по вопросам подготовки и развития резерва управленческих кадров;
- единую информационную площадку, обеспечивающую взаимодействие граждан России, заинтересованных в поступлении на гражданскую службу, с кадровыми службами государственных органов.

Единая информационная система для кадровых служб:

- оптимизация процессов кадрового обеспечения государственных органов;
- организационно-методическое и аналитическое сопровождение работы с резервом управленческих кадров и других процессов управления кадровым составом на гражданской службе.

Единая информационная система для кандидатов:

- самопрезентация на рынке труда в системе государственной службы;
- «единая точка входа» для лиц, заинтересованных в поступлении на государственную службу, содержащая сведения о вакантных должностях государственных органов, расположенных на всей территории Российской Федерации, информацию о порядке поступления на государственную службу и прохождения государственной службы Российской Федерации. Необходимо подчеркнуть, что для удобства просмотра и поиска вакансий работают различные фильтры, которые позволяют найти вакансию по региону, конкретному ведомству, уровню должности, направлению профессиональной деятельности, дате начала и окончания приема документов и др. В личном кабинете кроме анкеты можно прикрепить копии документов (об образовании, трудовой деятельности и т. д.), что позволяет оперативно взаимодействовать с работниками кадровых подразделений.

Вместе с тем в настоящее время имеют место быть некоторые проблемы, влияющие на развитие и использование Единой информационной системы.

Постановлением Правительства РФ от 5 марта 2018 г. № 227 «О некоторых мерах по внедрению информационных технологий в кадровую работу на государственной гражданской службе Российской Федерации» [9] утверждены правила представления документов в электронном виде кандидатом для участия в конкурсах на замещение вакантной должности гражданской службы и включение в кадровый резерв федерального государственного органа, а также правила автоматизированной проверки сведений, представленных в электронном виде кандидатом для участия в конкурсах на замещение вакантной должности гражданской службы и включение в кадровый резерв федерального государственного органа.

Однако обращает на себя внимание пока еще небольшая доля граждан, использующих Единую информационную систему для подачи документов на конкурсы. К примеру, при проведении конкурсов на замещение вакантных должностей в аппарате губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области в 2019 г. с помощью Единой информационной системы в электронном виде представили документы только 18 % кандидатов.

Применение современных информационных технологий возможно при условии высокого уровня информационной культуры и компьютерной грамотности граждан Российской Федерации, наличия и применения ими электронной цифровой подписи. Для повышения уровня информационной грамотности населения возможно использовать дистанционные образовательные технологии.

Существует также проблема, связанная с осуществлением автоматизированной проверки сведений, представленных в электронном виде. Решением данной проблемы будет внесение изменений в законодательство, заключение соответствующих соглашений и подключение баз данных соответствующих органов, позволяющих осуществлять автоматизированную проверку сведений посредством межведомственного документооборота.

Отмечается необходимость развития такого важного сервиса Единой информационной системы, как поиск кандидата на замещение вакантной должности по запросу в автоматическом режиме. Представляется целесообразным создать программу, позволяющую производить выборку кандидатов на замещение появившейся вакантной должности, соответствующих квалификационным требованиям (требования могут быть более детально конкретизированы, выборка усложнена), из общей базы данных в автоматическом режиме.

Внедрение информационных технологий в кадровую деятельность в системе государственного управления – это сложная комплексная задача, решение которой требует достаточно длительного времени.

Внедрение информационной системы в области гражданской службы повлекло существенную перестройку кадровой работы и способствовало информационному обеспечению гражданской службы и оптимизации работы кадровых служб государственных органов.

Список литературы

1. О внесении изменения в статью 13 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»: федер. закон от 04.11.2014 № 331-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2014. № 45. Ст. 6141.

2. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федер. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2004 № 31. Ст. 3215.

3. О внесении изменений в Положение о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 110, и Положение о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 112: указ Президента РФ от 19.03.2014 № 156 // Собр. законодательства РФ. 2014. № 12. Ст. 1263.

4. Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы: указ Президента РФ от 11.08.2016 № 403 // Собр. законодательства РФ. 2016. № 33. Ст. 5165.

5. Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019–2021 годы: указ Президента РФ от 24.06.2019 № 288 // Собр. законодательства РФ. 2019 № 26. Ст. 3410.

6. О федеральной государственной информационной системе «Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров»: постановление Правительства РФ от 04.03.2011 № 149 // Собр. законодательства РФ. 2011. № 10. Ст. 1418.

7. О федеральной государственной информационной системе «Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров» и о создании на ее базе пилотной версии единой информационной системы управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 26.12.2013 № 1293 // Собр. законодательства РФ. 2014. № 2 (ч.1). Ст. 117.

8. О федеральной государственной информационной системе «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации»: постановление Правительства РФ от 03.03.2017 № 256 // Собр. законодательства РФ. 2017 № 22. Ст. 1573.

9. О некоторых мерах по внедрению информационных технологий в кадровую работу на государственной гражданской службе Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 05.03.2018 № 227 // Собр. законодательства РФ. 2018. № 12. Ст. 1677.

10. О создании в сети Интернет пилотной версии сайта Федерального портала управленческих кадров: распоряжение Правительства РФ от 27.01.2009 № 62-п // Собр. законодательства РФ. 2009 № 5. Ст. 644.

11. О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)»: распоряжение Правительства РФ от 20.10.2010 № 1815-п // Собр. законодательства РФ. 2010 № 46. Ст. 6026.

Информационные технологии в кадровой работе на государственной гражданской службе

Рассмотрен термин информационные технологии, его классификация. Проанализированы цели, задачи и функции Единой информационной системы управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации. Приведен пример внедрения кадровой практики: интерактивного курса «Адаптация – первая ступень профессионального развития».

Ключевые слова: информационные технологии, государственная гражданская служба, Единая информационная система.

Fatina E. S., Tomilova O. A., Irkutsk

Information technology in personnel work in the state civil service

The article discusses the term information technology, its classification. The goals, tasks and functions of the Unified Information System for Personnel Management of the State Civil Service of the Russian Federation are analyzed. An example of the introduction of personnel practice is given: the interactive course "Adaptation – the first stage of professional development".

Keywords: information technologies, state civil service, Unified information system.

Термин «информационные технологии» в российском законодательстве впервые возник в связи с принятием Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [4]. В соответствии с п. 2 ст. 2 указанного закона под информационными технологиями понимаются процессы, методы поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления, распространения информации и способы осуществления таких процессов и методов [1].

Традиционно выделяются следующие основные виды информационных технологий:

- высокоинтеллектуальные информационные технологии, которые представляют собой генерацию технических решений, реализующих ситуационное моделирование, позволяющих выявлять связь элементов, их динамику и обозначить объективные закономерности среды;
- вспомогательные информационные технологии, прежде всего ориентированные на обеспечение определенных функций (бухгалтерский учет и статистика; ведение системы кадров, документооборота; ведение финансовых операций, системы для стратегического управления);
- коммуникационные информационные технологии, призванные обеспечить развитие телекоммуникации и ее систем [2].

К вспомогательной информационной технологии в сфере работы с кадрами на государственной гражданской службе Российской Федерации относится федеральная государственная информационная система

«Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» (далее – Единая информационная система).

Единая информационная система – это совокупность средств обработки информации и средств телекоммуникации, используемых для решения наиболее важных управленческих кадровых задач государственной службы. Основной целью создания системы является организация деятельности кадровых подразделений органов государственной власти на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации в составе единой информационной системы [5].

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации «О федеральной государственной информационной системе “Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации”», подготовленным Минкомсвязью России, Единая информационная система создавалась в целях повышения эффективности межведомственного взаимодействия и внутренней организации деятельности по управлению кадровым составом участников информационного взаимодействия на основе электронного юридически значимого кадрового документооборота с использованием информационно-коммуникационных технологий [6].

Основные задачи создания Единой информационной системы:

- консолидация, автоматизация, ведение и сопровождение кадровых процедур в электронном виде;
- обеспечение электронного межведомственного и внутриведомственного взаимодействия по кадровым вопросам;
- мониторинг соблюдения законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации (далее – гражданская служба);
- формирование статистических и аналитических отчетных материалов по кадровым вопросам;
- внедрение механизмов стратегического планирования и современных кадровых технологий на гражданской службе.

Единая информационная система состоит из функциональных и обеспечивающих подсистем.

Функциональные подсистемы Единой информационной системы:

- официальный сайт Единой информационной системы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», обеспечивающий доступ граждан к информации о гражданской службе;
- организационно-штатная структура, обеспечивающая возможность формирования документации по вопросам организационно-штатной структуры государственного органа;

- учет кадрового состава, обеспечивающий возможность ведения электронных личных дел и учета персональных данных о кадровом составе государственных органов;

- формирование кадрового состава, обеспечивающее возможность размещения информации о конкурсных процедурах и организации мероприятий на замещение вакантных должностей гражданской и муниципальной службы и включение в кадровый резерв государственного органа;

- прохождение государственной службы, предназначенное для автоматизации таких кадровых процедур, как проведение аттестации, квалификационного экзамена; присвоение классных чинов, а также для учета поощрений, дисциплинарных взысканий, отпусков, командировок, периодов нетрудоспособности, диспансеризации, служебных удостоверений государственных гражданских служащих Российской Федерации (далее – гражданские служащие);

- государственные гарантии гражданских служащих, предназначенные для формирования и учета информации о пенсионном и социальном обеспечении, сведений о медицинском и санаторно-курортном обслуживании гражданских служащих и членов их семей, транспортном обслуживании гражданских служащих, а также формирования статистических и аналитических отчетов о предоставлении указанных государственных гарантий, а также единовременных субсидий на приобретение жилого помещения;

- профессиональное развитие гражданских служащих, обеспечивающее возможность в том числе планирования индивидуального развития гражданских служащих, в том числе для формирования программ (индивидуальных планов) профессионального развития гражданских служащих;

- обеспечение соблюдения требований к служебному поведению, урегулирования конфликта интересов и противодействия коррупции, предназначенное для автоматизации кадровых процедур, в том числе сбор и учет сведений о доходах, о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера; учет уведомлений о намерении выполнять гражданскими служащими иную оплачиваемую работу; учет уведомлений о склонении гражданских служащих к совершению коррупционных правонарушений; обеспечение работы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов; обеспечение проведения служебной проверки и т.д.

Единая информационная система включает следующие обеспечивающие подсистемы:

- распорядительная и нормативная документация по кадровым вопросам, предназначенная для хранения приказов, распоряжений и ведомственной документации по кадровым процедурам в базе данных Единой информационной системы, а также для формирования соответствующих печатных форм;
- сбор и аналитическая обработка информации, формирования аналитических и статистических отчетов для формирования статистических и аналитических отчетов по различным вопросам управления кадровым составом гражданской службы;
- обмен данными и сообщениями, предназначенный для формирования, рассылки и хранения оповещений, объявлений, сообщений, уведомлений внутри единой системы, а также функции по информационному взаимодействию с внешними информационными системами;
- нормативно-правовое обеспечение кадровых решений, предназначенное для доступа к базе данных законодательных и нормативных правовых актов, нормативно-справочной информации, методических рекомендаций и типовых запросов по разъяснению практики применения законодательства по вопросам гражданской службы, классифицированной по кадровым процессам [6].

Таким образом, использование такой информационной технологии, как Единая информационная система, способствует обеспечению кадровой работы по шестнадцати направлениям, предусмотренным ст. 44 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [3].

Применение Единой информационной системы в кадровой работе закреплено в ст. 44 и 44¹ Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [3].

Субъекты Российской Федерации, успевшие до принятия ст. 44¹ вышеуказанного Федерального закона внедрить в работу кадровой службы информационные системы в области государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, классифицируются как интегранты в связи с тем, что обеспечивают интеграцию данных в Единую информационную систему.

Внедренцами в такой условной классификации являются субъекты Российской Федерации, использующие непосредственно Единую информационную систему в работе кадровых служб.

Указом Губернатора Иркутской области от 7 марта 2018 г. № 44-уг «Об использовании федеральной государственной информационной системы в области государственной гражданской службы Российской Федерации» определено, что в целях информационного обеспечения государственной гражданской службы Иркутской области и оптимизации работы кадровых служб органов государственной власти Иркут-

ской области и иных государственных органов Иркутской области используется Единая информационная система [7].

Наряду с Единой информационной системой в кадровую работу на гражданской службе внедряются иные информационные технологии.

Так, в 2019 г. в аппарате губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области внедрен интерактивный курс «Адаптация – первая ступень профессионального развития». Интерактивный курс размещен на официальном портале Иркутской области в разделе «Государственная гражданская служба» во вкладке «Адаптация» (<https://adaptation.irkobl.ru/>), а также на официальном сайте аппарата губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области в разделе «Государственная гражданская служба», во вкладке «Адаптация». Доступ к интерактивному курсу возможен не только с персонального компьютера, но и с мобильного телефона.

Цель внедрения интерактивного курса – обучение и ознакомление гражданских служащих с миссией аппарата губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области, памятками в сфере профилактики коррупционных правонарушений, рекомендациями по профессиональному взаимодействию гражданских служащих, стандартом внешнего вида гражданского служащего и другими обучающими, методическими и иными материалами образовательного и информационного характера.

Данный сервис открыт и может быть использован как гражданскими служащими, поступившими впервые на государственную гражданскую службу Иркутской области, и гражданскими служащими, имеющими стаж гражданской службы, впервые поступившими в аппарат, так и иными гражданскими служащими в целях самостоятельного изучения методических и иных материалов образовательного характера, подготовки к аттестации, сдаче квалификационного экзамена, участию в конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Иркутской области в аппарате губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области, на включение в кадровый резерв аппарата.

В заключение необходимо отметить, что трансформация государственного управления в парадигме цифровизации способствует внедрению в кадровую работу на государственной гражданской службе информационных технологий, повышающих прозрачность механизмов поступления на государственную гражданскую службу, упрощающих процедуры подготовки и представления документов для участия в конкурсах, оптимизирующих ведение кадровых процедур, что, безусловно, обеспечивает развитие гражданской службы.

Список литературы

1. Исполнительное производство : учебник / К. Л. Брановицкий [и др.]; под общ. ред. В. В. Яркова. М. : Статут, 2020. 576 с.
2. Ковалева Н. Н. Информационное право России : учеб. пособие. М. : Дашков и К, 2007. С. 119.
3. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3251.
4. Об информации, информационных технологиях и о защите информации : федер. закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2006. № 31. Ст. 3448.
5. Об утверждении Разъяснений (методических рекомендаций) по разработке региональных проектов в рамках федеральных проектов национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» : приказ Минкомсвязи России от 01.08.2018 № 428.
6. О федеральной государственной информационной системе «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» : проект Постановления Правительства РФ. URL: <http://regulation.gov.ru/> (по состоянию на 05.08.2016).
7. Об использовании федеральной государственной информационной системы в области государственной гражданской службы Российской Федерации : указ Губернатора Иркут. обл. от 07.03.2018 № 44-уг // Областная. 2018. № 28. Сайт <http://www.pravo.gov.ru>, 12.03.2018.

УДК 338.24
ББК 65.050

Воробьева Е.Г., *Саранск*

Региональные проблемы цифровизации государственного и муниципального управления в Республике Мордовия

Затронуты региональные проблемы цифровизации государственного и муниципального управления на примере Республики Мордовия; рассматриваются особенности и актуальные проблемы процессов цифровизации. Проанализированы основные показатели развития цифровой экономики республики; приводятся результаты анкетного опроса, сделаны выводы и предлагаются возможные пути решения проблем.

Ключевые слова: цифровизация, управление, региональные проблемы, электронное правительство, сайт государственных услуг.

Vorobyeva E.G., *Saransk*

Regional problems of digitalization of state and municipal management in the Republic of Mordovia

This article deals with regional problems of digitalization of state and municipal management on the example of the Republic of Mordovia. It also discusses the features and actual problems of digitalization processes. The main indicators of the development of the digital economy of the Republic are analyzed; the results of the questionnaire survey are given, conclusions are made and possible ways of solving problems are proposed.

Keywords: digitalization, management, regional problems, e-government, public services website.

Уже шестой год экономика, власть и общество Республики Мордовия (как и другие субъекты Российской Федерации) активно вовлечены в процессы цифровизации, лежащие в основе цифровой экономики. Сегодня именно она определяет приоритеты экономического роста, обусловленные сложившимися мировой политикой и конъюнктурой.

Под цифровизацией понимается процесс использования в качестве ключевого фактора производства данных в цифровой форме. Это одно из современных направлений глобализации; цифровизация – мировой тренд [2]. Приоритетами цифровизации в современном обществе, эволюционирующем к информационному, и экономики, стремящейся стать цифровой, признаны развитие информационно-технологического фактора, особого человеческого потенциала («цифровых граждан»), совершенствование всех экономических ресурсов, необходимых для формирования и реализации цифровой модели развития. Все это естественным образом отражается на всех инструментах и механизмах стратегического управления, прежде всего, макроэкономического уровня, а также мезо-, микроуровней, их взаимосвязи. Под цифровизацией органов государственного и муниципального управления можно понимать автоматизацию части функций государственных служащих, выполняемых вручную [2].

Необходимость решения региональных проблем цифровизации государственного и муниципального управления на примере Республики Мордовия определяет актуальность и значимость выбранной проблематики. В статье были поставлены несколько задач: охарактеризовать и обобщить основные региональные проблемы цифровизации в РФ; проанализировать развитие цифровизации государственного и муниципального управления в Республике Мордовия за 2012–2016 гг., выявить возникающие проблемы; оценить влияние процессов цифровизации государственного и муниципального управления в Республике Мордовия на получателей услуг государственного и муниципального управления; разработать возможные пути решения выявленных проблем.

В связи с тем, что использование цифровых технологий организациями сферы государственного и муниципального управления способствует повышению производительности труда и качества услуг, снижению затрат, расширению круга потенциальных потребителей услуг, данная проблематика востребована отечественными исследователями. Например, Ю. О. Шуваева, И. А. Рыбина отмечают, что цифровизация дает плюсы: результативность, эффективность, обоснованность. В. А. Арутюнян повествует о цифровой трансформации в организационном управлении. Е. Н. Ботина и В. В. Ковалевский размышляют о мифах и ловушках цифровой трансформации государственного управления в России. А. Н. Горностаева, А. Г. Захаров предлагают подходы и решения проблем цифровой трансформации системы госуправления в Российской Федерации, а Н. В. Зайцева модель идентификации пользователей в автоматизированных системах государственных учреждений [1]. Н. В. Разбейко определяет вызовы цифровой экономики в международной сфере взаимодействия органов власти, бизнес-структур и

гражданского общества. О. Г. Назарова, Н. Г. Чомахашвили выделяют особенности применения технологии блокчейн в государственном управлении. В. С. Тиракьян, Н.С. Ишмухаметов повествуют о модернизации сферы государственных закупок в рамках модели цифровой экономики [1]. С. К. Волков, И. М. Кузлаева приводят показатель «цифровые граждане» как один из показателей готовности российской экономики к цифровизации [3]. Коллектив авторов (Добролюбова и др.) отмечает, что прорывные цифровые технологии применяются в сфере совершенствования предоставления госуслуг, защиты личных данных, формирования «цифровых двойников» и др. [2]. О Мордовии, в частности, пишут И. А. Вольфсон, Е. Г. Коваленко, О. И. Якимова, Н. Саванкова и др.

Многих исследователей волнуют проблемы цифровой экономики. Так, В. Н. Южаков [4], Ю. О. Шуваева, И. А. Рыбина [1] исследуют основные проблемы цифровизации государственного управления и пути их решения; Т. Е. Родина, В. О. Мазепина выявляют актуальные проблемы использования цифровых технологий сектора государственного управления и направления их решения; а О. В. Михеенко, Е. И. Пугачева, А. А. Терехова освещают отдельные вопросы к проблемам цифровизации государственного управления в России [1]. Ю. О. Шуваева, И. А. Рыбина отмечают, что цифровизация государственного и муниципального управления необходима для решения современных социально-экономических проблем. Содержание госуправления меняется, так как многие формы взаимодействия граждан с государством переходят в электронную форму, но качество госуправления при этом повышается, что обеспечивает большую эффективность функционирования органов государственной власти [1].

Выделяют следующие проблемы цифровизации государственного управления:

- большое число повторяющихся друг друга по функционалу информационных систем связано с ведомственным принципом информатизации и цифровизации;
- оценка влияния цифровых технологий на результативность государственного управления заменяется показателями цифровизации отдельных процессов госуправления;
- расширение возможностей государственного вмешательства не всегда обоснованно;
- приоритет расходов на внедрение цифровых технологий наряду с отказом от предоставляемого прогноза и учета снижения затрат [4].

Расчеты и анализ динамики основных показателей цифровизации в Республике Мордовия показали, что с 2012 по 2016 г. в республике выросли (табл.):

- на 7,2 % количество персональных компьютеров в организациях;
- в 2,5 раза затраты на информационные и коммуникационные технологии.

При этом основной рост затрат произошел за три последних года (с 2014 по 2016 г.) – в 2,2 раза (с 1217,6 до 2723,4 млн руб.).

Анализ доказывает, что в республике созданы необходимые фундаментальные предпосылки для развития цифровизации сферы государственных и муниципальных услуг: высокий уровень развития электронного правительства, растет число потребителей государственных и муниципальных услуг в электронном виде. Государственными и муниципальными услугами в электронной форме воспользовались в 2019 г. 79,2 % граждан республики при плановом значении 60 % (по данным Росстата) [3].

Таблица
Динамика показателей цифровизации в Республике Мордовия в 2012–2016 гг. [6]

| Показатель | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | Отклонение | |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|----------------|----------------|
| | | | | | | 2016 к 2012, % | 2016 к 2014, % |
| Количество персональных компьютеров в организациях, ед. (на начало года) | 50 093 | 50 893 | 51 978 | 53 665 | 53 706 | 107,2 | 103,3 |
| Затраты на информационные и коммуникационные технологии, млн руб. | 1067,7 | 955,6 | 1217,6 | 1417,5 | 2723,4 | в 2,5 раза | в 2,2 раза |

Более 98 % пользователей остались довольны качеством государственных и муниципальных услуг. Среднее время ожидания в очереди при обращении в органы власти приблизилось к шести минутам, а это значит, что очередей практически нет. Для развития цифровой экономики в Республике Мордовия предусмотрено увеличение расходов на совершенствование электронных технологий; на обеспечение устойчивости и безопасности высокоскоростного интернета; переход органов власти всех уровней на программное обеспечение российских разработчиков. По мнению И. Вольфсона, основу роста цифровой экономики республики составит не только повышение спроса со стороны населения, рынков и отраслей, органов государственной и муниципальной власти, но и активное взаимодействие с местным бизнесом. Примером государственно-частного партнерства в сфере цифровой экономики служит компания «Байтэкс», не только наращивающая клиентский портфель за пределами региона, но подготавливающая кадры для ИКТ-отрасли республики [4].

Отсутствие данных о влиянии цифровизации на жизнь населения Саранска побудило провести анкетный опрос, основной целью которого стало исследование общественного мнения по данной проблеме. Удалось выяснить, что одна пятая часть опрошиваемых не знакома с понятием «цифровизация», несмотря на то что большая часть опрошиваемых пользуются интернет-ресурсами, настроены положительно к процессам цифровизации, 95 % пользуются сайтом Государственных услуг.

Популярностью у населения пользуются следующие электронные услуги (в порядке убывания значимости): доступ к электронному журналу (62 %), запись к врачу (43,7 %), оплата налогов и штрафов (34 %), оформление справок и документов (24,4 %), получение загранпаспорта (7,3 %), обращения в пенсионный фонд (6 %), оформление и замена водительских прав (2,4 %) и др. Только 2,4 % респондентов отказались от ответа на данный вопрос. Большая часть респондентов считает, что цифровизация положительно влияет на их жизнь (85,4 %), на развитие организации (81,7 %), на развитие экономики региона (69,5 %) и страны в целом (69,5 %). Среди других ответов, наряду с ожиданиями роста качества жизни и влияния на экономический рост в стране, прозвучали ответы об улучшении качества государственного управления.

Опрос показал, что только 70 % опрошенных не видят никаких проблем развития цифровизации российской экономики. Больше беспокоят проблемы информационной безопасности, электронного мошенничества, слабой информированности населения, зависимости от интернета, проблемы со связью. Кроме всего прочего, отсутствие у людей знания, что такое Госуслуги, низкий уровень удобства государственных порталов, интернет-ресурсов, не везде доступный, не всегда качественный интернет, слабое развитие технологий, плохая работа сайтов, в селах отставание компьютеризации. Отмечается также безответственность, коррупция, некомпетентность управляющих ведомств в данной сфере, несанкционированный доступ к личной информации, трудности при работе с интернетом, быстрое устаревание оборудования, технологий, слабое внимание государства к цифровой экономике (с чем нельзя согласиться), и др. В связи с будущим развитием цифровизации экономики по-разному оценивается ее влияние на людей.

По оценкам преобладающего большинства (97,6 %), цифровизация должна развиваться. Респонденты считают ее способной «вывести государство на новый уровень». 76,8 % опрошенных выразили уверенность, что в будущем цифровизация будет только положительно влиять на их жизнь. Один человек признался, что «она ему не нравится».

Плюсы влияния цифровизации в будущем по ответам опрошенных заключаются в улучшении жизни, упрощении получения различных услуг, в частности, оформления документов; искоренении живых оче-

редей в госучреждениях; решении вопросов дистанционно; простоте систематизации данных; экономии времени на оплату услуг, запрос информации и т. д. К основным положительным влияниям были отнесены новые рабочие места; борьба с бюрократией и коррупцией; открытость государственных служб; снижение влияния человеческого фактора [7]. К основным отрицательным влияниям – свободный доступ к персональным данным граждан; рост мошенничества; замена людей на роботов; низкий уровень профессионализма у персонала и др.

Результаты проведенного анкетного опроса доказывают, что цифровизация государственного и муниципального управления оказывает преимущественно положительное влияние как на жизнь населения, так и на социально-экономическое развитие Республики Мордовия, на экономику страны в целом. Большинство опрошенных высказали положительное отношение к происходящим процессам цифровизации региональной экономики и страны в целом.

Положительное отношение и поддержка населения способствует развитию цифровой экономики республики, о чем свидетельствует достижение лучших результатов в Приволжском федеральном округе и даже в стране по некоторым показателям. Так, в 2017 г. Мордовия вышла на 13-е место в России по показателю «уровня развития информационного общества». Постоянно растет информационная грамотность населения [5, 7]. По доле граждан, использующих государственные и муниципальные услуги в электронной форме, регион входит в первую десятку в России, третий результат в Приволжье [4].

В условиях цифровизации необходимо совершенствовать механизмы ее программно-целевого регулирования. В цифровой экономике России, развивающейся на основе Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы [10], Программы «Цифровая экономика Российской Федерации» [8], сегодня работает 2,3 млн чел., а число пользователей – более 85 млн чел. Получение госуслуг в электронном виде выбрали уже более 50 % россиян (по данным Минкомсвязи). Их оказано уже более 400 тыс. через сайт Госуслуг и приложения к нему [9].

Цифровизация в госсекторе национальной экономики в Республике Мордовия, как и в других регионах России, в настоящее время проходит в рамках федерального проекта «Цифровое государственное управление» [8], а также государственной программы Республики Мордовия «Формирование информационного общества в Республике Мордовия в период до 2021 года». Также 15 октября 2019 г. была утверждена программа «Цифровая трансформация Республики Мордовия». Однако в условиях цифровой экономики необходимо не только совершенствовать механизмы ее программно-целевого регулирования,

но и осуществлять эффективный контроль за реализацией региональных программ в области цифрового развития. В Республике Мордовия с этой целью была создана система управления цифровым развитием экономики: координационный совет по развитию цифровой экономики, рабочая группа по цифровой трансформации, отраслевые рабочие группы в каждом исполнительном органе государственной власти, приняты необходимые нормативно-правовые акты, в том числе Концепция системы цифрового государственного управления Республики Мордовия, утверждены План мероприятий по цифровизации органов местного самоуправления и требования к структуре и содержанию муниципальной программы по цифровой трансформации, утвержден состав типового автоматизированного рабочего места государственного служащего [1; 7].

Следует также отметить, что в связи с тем, что в основе государственного управления в России лежит принцип верховенства Конституции и федеральных законов, а законом, учреждающим систему органов государственного управления и характер взаимоотношений с муниципальным уровнем власти, является Конституция страны, сегодня она должна учитывать развитие процессов информатизации и это один из поводов для ее актуализации.

Проведенное исследование позволило сделать следующие выводы:

1. Цифровизация – это процесс использования в качестве ключевого фактора производства данных в цифровой форме; под цифровизацией органов государственного и муниципального управления понимаем автоматизацию части функций государственных служащих, выполняемых вручную.

2. Цифровизация в Республике Мордовия характеризуется наличием фундаментальных предпосылок для развития цифровой экономики. Об этом же свидетельствует анализ динамики основных показателей цифровизации в Республике Мордовия за 2012–2016 гг.

3. Цифровизация государственного и муниципального управления в Республике Мордовия характеризуется поступательным развитием. Результаты проведенного анкетного опроса доказывают, что оказывается преимущественно положительное влияние на жизнь населения, на социально-экономическое развитие республики, на экономику страны в целом.

4. Необходимы поправки к Конституции в связи с развитием цифровизации отдельных областей жизни общества.

На основании сделанных выводов и результатов проведенного исследования нами были сформулированы следующие направления решения выявленных проблем:

1) улучшение информированности граждан о сайте Государственных услуг, о механизме получения электронных услуг;

2) проведение мониторинга и рейтингового анализа по организациям и проблемам цифровизации государственных и муниципальных услуг;

3) усиление работы по подготовке «цифровых граждан» в рамках региональной системы образования (с возраста, рекомендованного ВОЗ);

4) своевременное выявление пробелов в цифровизации государственного и муниципального управления и их своевременная ликвидация;

5) продолжение работ по реинжинирингу регламентов оказания государственных услуг и выполнения государственных функций с целью автоматизации их исполнения.

Исследование показало, что проблемы цифровизации государственного и муниципального управления в Республике Мордовия успешно решаются, пользуясь поддержкой у населения республики как важного фактора движения вперед на пути становления цифровой экономики, формирования информационного общества, общества «цифровых граждан».

Список литературы

1. Вызовы цифровой экономики: итоги и новые тренды : сб. ст. Всерос. науч.-практ. конф. г. Брянск, 7 июня 2019 г. Брянск : Брян. гос. инженер.-технол. ун-т. 2019. 696 с.

2. Цифровое будущее государственного управления по результатам / Е. И. Добролюбова, В. Н. Южаков, А. А. Ефремов, Э. В. Талапина, Я. И. Старцев. М. : Дело. РАНХ иГС, 2019. 114 с.

3. Матвеев В. В, Тарасов В. А. Государственное регулирование и поддержка цифровой экономики в России // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования, 2019. № 4 (38). С. 185–193.

4. Южаков В. Н. Государственное управление по результатам: о подготовке проекта федерального закона «Об основах государственного управления в Российской Федерации» // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. № 1. С. 129–148.

5. Вольфсон И.А. Мордовия – лидер по качеству телекоммуникационных услуг [Электронный ресурс]. URL: <https://www.if24.ru/igor-volfson-mordoviya/> (дата обращения: 20.02.2020).

6. Информационно-компьютерные технологии [Электронный ресурс]. URL: <https://mrd.gks.ru/folder/28494> (дата обращения: 28.02.2020).

7. Программа «Цифровая экономика» и ее развитие в Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://future2day.ru/natsionalnaya-programma-tsifrovaya-ekonomika-obzor/> (дата обращения: 27.02.2020).

8. Протокол заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам «Цифровая экономика Российской Федерации» от 4 июня 2019 г. № 7. Москва. [Электронный ресурс]. URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/858/> (дата обращения: 27.02.2020).

9. Саванкова Н. В Мордовии создали инфраструктуру для развития цифровой экономики [Электронный ресурс]. URL: <https://strategy24.ru/13/news/v-mordovii-sozdali-infrastrukturu-dlya-razvitiya-tsifrovoy-ekonomiki> (дата обращения: 28.02.2020).

10. Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71570570/#review> (дата обращения: 27.02.2020).

Электронное правительство в Российской Федерации: проблемы и перспективы

Обосновывается необходимость внедрения системы электронного правительства в РФ. Выявляются и анализируются проблемы, связанные с этим. Рассматриваются перспективы внедрения и развития системы электронного правительства в РФ. Сформулирован вывод о том, что в настоящее время в связи с динамичным развитием информационного общества в РФ на федеральном уровне предпринята обоснованная попытка по формированию электронного правительства.

Ключевые слова: электронное правительство, информационно-коммуникационные технологии, информационное общество, информационная безопасность.

Koziakova A.I., Irkutsk

E-government in the Russian Federation: problems and prospects

The author of this article justifies the need to implement the «e-government» system in the Russian Federation. This article is devoted to the identification and analysis of problems related to the introduction and implementation of the «e-government» system in the Russian Federation. Prospects for the introduction and development of the «e-government» system in the Russian Federation are considered. The conclusion is formulated that at present, due to the dynamic development of the information society in the Russian Federation, a reasonable attempt has been made at the Federal level to form an «electronic government».

Keywords: e-government, information and communication technologies, information society, information security.

Современное российское общество характеризуется возрастающей ролью информации, информационных технологий и информационной сферы в целом. Общеизвестно, что в эпоху информационно-технологических революций происходит становление и развитие информационного общества. Следствием становления и развития информационного общества является появление новой формы государственного управления, идеи и основные положения которой активно разрабатываются и внедряются в повседневность уже в настоящее время. В качестве примера можно рассмотреть внедрение и развитие системы электронного правительства в РФ.

Актуальность и важность внедрения и развития системы электронного правительства обусловлена тем, что в результате данного нововведения должно произойти следующие важные в становлении информационного общества аспекты. Во-первых, внедрение системы электронного правительства влечет за собой снижение материальных (в том числе финансовых) и трудовых затрат органов государственной власти на организацию обмена информацией на уровне определенных структур и организаций. Во-вторых, использование электронного правительства способствует повышению качества государственных услуг, предоставляемых гражданам. В-третьих, за счет повышения оперативности и

быстроты взаимодействия посредством использования информационно-коммуникационных технологий происходит сокращение временных интервалов получения государственных услуг гражданами. В-четвертых, посредством внедрения электронного правительства система государственного управления становится более открытой, при этом контроль со стороны граждан за деятельностью государственного аппарата становится повышен. В-пятых, в связи с тем, что вся необходимая информация хранится в интернете и доступна для граждан, уменьшается административная нагрузка на органы государственной власти.

Исследование проблем внедрения и развития системы электронного правительства отражено во множестве научных работ по теории государственного управления, по социологии управления, по социологии коммуникаций, а также по юриспруденции. Во многих работах приводятся наиболее приемлемые и раскрывающие сущность данного понятия определения, рассматриваются его основные принципы, описаны значение и роль для общественного развития. Важно отметить, что в настоящее время единого и общепринятого определения данного термина не выработано. При этом множество нормативно-правовых актов международного, федерального и регионального уровня содержат данный термин. В настоящей работе мы будем придерживаться определения, данного И. Л. Бачило, которая в своих работах отражает существенные положения исследований развития государственных институтов в условиях становления информационного общества. В одной из ее работ раскрыта сущность понятия электронное правительство. Так, в ее понимании электронное правительство как система представляет собой совокупность органов и организаций, нацеленных на создание необходимых условий, обеспечивающих формирование таких параметров и показателей российского общества, при которых оно может рассматриваться как информационное [1].

На наш взгляд, система электронного правительства как форма государственного управления содержит в себе следующие положительные черты и характеристики. Во-первых, происходит увеличение уровня участия граждан в государственном управлении. Во-вторых, наблюдается повышение эффективности деятельности государственного аппарата. В-третьих, схема взаимодействия государственных структур между собой существенно упрощается за счет доступности информации и нахождения ее в открытом информационном пространстве.

В настоящее время в РФ уже были осуществлены некоторые шаги к становлению единой и доступной всем гражданам системы электронного правительства. Так, в 2010 г. распоряжением Правительства Российской Федерации была одобрена первая редакция государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–

2020 годы)» [2]. В качестве одной из целей разработки данной государственной программы выступало совершенствование системы государственного управления на основе использования информационно-коммуникационных технологий.

Сравнение и анализ качественных и количественных показателей развития электронного правительства в России с уровнем развития данной системы в других странах показывает, что наша страна значительно отстает от европейских стран по некоторым существенным показателям. Данный факт обусловлен тем, что в настоящее время в информационной сфере РФ наблюдаются следующие тенденции: слабая оснащенность населения информационно-коммуникационными технологиями, недостаточно сформированная нормативно-правовая база, регламентирующая деятельность электронного правительства и низкий уровень безопасности в информационном пространстве.

Общеизвестно, что существование и развитие системы электронного правительства возможно только в развитом информационном обществе. На сегодняшний день показатель оснащенности населения информационно-коммуникационными технологиями достаточно сильно отстает от западных стран, что в свою очередь негативно влияет на показатели использования системы электронного правительства гражданами. Решение данной проблемы включает в себя как минимум широкое распространение доступных устройств, с помощью которых гражданам представится возможность взаимодействовать с электронным правительством.

Недостатки нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность электронного правительства, негативно влияют на реализацию и развитие этой системы. Стоит отметить, что некоторые нормативно-правовые акты, закрепляющие основы такого вида государственного управления, противоречат друг другу. Поэтому существует необходимость полностью регламентировать деятельность электронного правительства посредством совершенствования нормативно-правовой системы.

Проблема обеспечения информационной безопасности в современном российском обществе является особо актуальной и острой. Это обусловлено тем, что участились случаи хакерских атак на государственные сайты, а также известны случаи утечки персональной информации граждан. Все это может привести к серьезным проблемам как на государственном уровне, так и на уровне отдельного гражданина.

Несмотря на то что все вышеперечисленные проблемы электронного правительства имеют место быть, в настоящее время в российском обществе создана благоприятная среда для развития данной формы государственного управления. На федеральном уровне рассматривают-

ся и внедряются государственные программы, целями которых становятся свободный доступ к информационно-коммуникационным технологиям, позволяющим пользоваться электронным правительством абсолютно всем гражданам РФ. В настоящее время наблюдается тенденция динамичного развития информационного общества и предприняты серьезные шаги по формированию системы электронного правительства. Важно учесть, что при наличии постоянного финансирования и должного контроля и надзора, его эффективность будет возрастать и все необходимые на это затраты оправдают себя, как показал опыт внедрения электронного правительства в ведущих европейских странах.

Список литературы

1. Бачило И. Л. Государство и право XXI в. Реальное и виртуальное. М. : Юркомпани, 2012. 280 с.
2. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество» : постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 313 (ред. от 30.11.2019) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162184/ (дата обращения: 02.03.2020).

УДК 338.67
ББК 65.54

Петрова А. Я., Томилова О. А., *Иркутск*

Реализация программно-целевого подхода в кадровой работе органов государственного управления в условиях цифровизации

Анализируется программно-целевой подход в кадровой работе органов государственного управления в условиях цифровизации.

Ключевые слова: программно-целевой подход, цифровизация, кадровая работа, государственная гражданская служба.

Petrova A. Ya., Tomilova O. A., *Irkutsk*

Implementation of the program-targeted approach in the personnel work of government in digitalization

The article analyzes the program-targeted approach in the personnel work of government in the context of digitalization.

Keywords: program-targeted approach, digitalization, personnel work, state civil service.

В эпоху цифровизации формируется новая система государственного управления. В процесс государственного управления внедряются современные методы стратегического планирования и управления по результатам, программно-целевой подход.

Использование программно-целевого подхода и внедрение в разные сферы деятельности современных информационно-коммуникационных

технологий, в том числе информационных систем, доступ к которым осуществляется с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет, способствует трансформации государственного управления и развитию различных сфер деятельности.

Подтверждением тому является переход к цифровизации образования в Российской Федерации, который предусмотрен рядом государственных и национальных программ и проектов [1]. Ключевой является Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» [2], одной из целей которой определено онлайн-образование. В качестве примера также можно отметить услуги в сфере здравоохранения или переход на электронные медицинские карты и удаленную запись к врачам [3].

Принципы программно-целевого подхода применяются также в сферах развития научно-технологического комплекса России, спортивной индустрии, туризма, внешнеэкономической деятельности на уровне субъектов Российской Федерации и в других сферах.

Программно-целевой подход используется в сфере развития государственной гражданской службы Российской Федерации (далее – гражданская служба).

Так, законодательство в сфере гражданской службы предусматривает, что развитие федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов Российской Федерации обеспечивается соответственно федеральными программами развития федеральной гражданской службы и программами развития гражданской службы субъектов Российской Федерации [2].

В целях развития гражданской службы Указами Президента Российской Федерации утверждены основные направления развития гражданской службы на 2016–2018 гг. и на 2019–2021 гг. [1, 2].

Основными направлениями развития гражданской службы на 2016–2018 гг. стали:

- а) совершенствование управления кадровым составом гражданской службы и повышение качества его формирования;
- б) совершенствование системы профессионального развития государственных гражданских служащих Российской Федерации, повышение их профессионализма и компетентности;
- в) повышение престижа гражданской службы;
- г) совершенствование антикоррупционных механизмов в системе гражданской службы.

В целях реализации перечисленных основных направлений обеспечено в том числе создание единого информационно-коммуникационного пространства в системе гражданской службы путем перехода к использованию федеральными государственными органами Единой информационной системы управления кадровым составом гражданской службы

(далее – Единая информационная система) [1; 2]. Также в органах государственной власти внедрен электронный кадровый документооборот.

Основными направлениями развития гражданской службы на 2019–2021 гг. стали:

а) совершенствование порядка назначения на должности гражданской службы граждан Российской Федерации, государственных гражданских служащих Российской Федерации (далее – гражданские служащие);

б) стимулирование гражданских служащих к повышению эффективности своей профессиональной служебной деятельности, развитие системы государственных правовых и социальных гарантий на гражданской службе;

в) внедрение новых форм профессионального развития гражданских служащих, в том числе предусматривающих использование информационно-коммуникационных технологий;

г) ускоренное внедрение информационно-коммуникационных технологий в государственных органах в целях повышения качества кадровой работы.

Во исполнение Указа Президента РФ «Об основных направлениях развития гражданской службы на 2019–2021 годы» Правительством Российской Федерации утвержден план мероприятий («дорожная карта») по реализации основных направлений развития гражданской службы на указанный период времени [8].

В отдельных субъектах Российской Федерации во исполнение Указов Главы государства приняты собственные программы развития государственной гражданской службы. В качестве примера можно указать такие субъекты, как Республика Татарстан (развитие запланировано на 2014–2022 гг.), Республика Карелия (развитие запланировано на 2018–2020 гг.), Республика Мордовия (развитие запланировано на 2020–2022 гг.), Тюменская область (развитие запланировано на 2019–2021 гг.) [8, 9, 10, 11].

Развитие государственной гражданской службы Иркутской области осуществляется в соответствии с утвержденным планом мероприятий по исполнению поручений Президента РФ (далее – план). Данным планом предусмотрена реализация исполнительными органами государственной власти Иркутской области мероприятий в 2019–2021 гг.

К мероприятиям по развитию гражданской службы Иркутской области отнесены:

а) обобщение практики отбора кандидатов на замещение должностей государственной гражданской службы Иркутской области и подготовка предложений по созданию нормативно-правовой базы, необходимой для совершенствования порядка отбора кандидатов на замещение должностей гражданской службы;

б) проведение мониторинга формирования и использования кадровых резервов на гражданской службе, качества подготовки гражданских служащих по дополнительным профессиональным программам;

в) оценка профессиональных качеств государственных гражданских служащих Иркутской области и лиц, претендующих на замещение должностей государственной гражданской службы Иркутской области и включение в кадровый резерв на государственной гражданской службе Иркутской области в соответствии с методическими рекомендациями Минтруда России, в том числе с использованием информационно-коммуникационных технологий;

г) проведение анализа правоприменения законодательства о гражданской службе, оценки эффективности использования исполнительными органами государственной власти Иркутской области кадровых технологий, характеристики и динамики изменений кадрового состава указанных органов и подведомственных им организаций;

в) внедрение в кадровую работу органов исполнительной власти Иркутской области единой информационной системы.

В соответствии с планом мероприятия, направленные на развитие гражданской службы Иркутской области на 2019–2021 гг., реализация которых запланирована в истекшем 2019 г., исполнены в установленные сроки в полном объеме.

Программно-целевой подход способствовал развитию гражданской службы Иркутской области в соответствии с основными направлениями развития гражданской службы на 2016–2018 гг. и 2019–2021 гг.

Так, обеспечен переход к использованию Единой информационной системы в кадровой работе органами государственной власти Иркутской области в рамках технической возможности системы. Кадровые службы органов государственной власти Иркутской области размещают объявления о проведении конкурса на замещение вакантных должностей гражданской службы и включение в кадровый резерв государственных органов Иркутской области.

В свою очередь в 2018 г. у граждан появилась возможность представлять в государственный орган документы для участия в конкурсе посредством направления их в электронном виде с использованием указанной Единой информационной системы. Ежегодно количество граждан (гражданских служащих) подавших документы в электронном виде с использованием Единой информационной системы возрастает.

Кроме того, претендент может пройти предварительный квалификационный тест, размещенный на официальном сайте единой информационной системы, вне рамок конкурса для самостоятельной оценки им своего профессионального уровня.

В перспективе – проверка сведений, представляемых гражданами Российской Федерации, поступающими на гражданскую службу, и гражданскими служащими посредством Единой информационной системы в автоматическом режиме, направление в электронном виде запросов в государственные органы, ответственные за предоставление соответствующей информации, формирование должностных регламентов и осуществление иных кадровых процедур.

На базе Единой информационной системы в области гражданской службы начал свое функционирование Единый специализированный информационный ресурс, предназначенный для профессионального развития гражданских служащих.

Следует отметить, что важным элементом программно-целевого подхода, обеспечивающим осуществление контроля за исполнением мероприятий, является система мониторинга. Так, план размещен в системе мониторинга исполнения поручений Президента Российской Федерации. В установленные сроки осуществляется актуализация информации, размещенной в данной системе мониторинга.

Кроме того, информация о плане размещена в интернете на официальном портале Иркутской области, сайте аппарата губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области.

Государственная политика и применение программно-целевого подхода в кадровой работе органов государственного управления в целях развития гражданской службы позволила создать условия и предпосылки для максимально эффективного взаимодействия как органов государственного управления между собой, так и с гражданами Российской Федерации с использованием цифровых технологий.

Список литературы

1. Ершова И. В. Цифровизация образования: pro et contra // Предпринимательское право. 2019. № 3. С. 61–68.
2. О системе государственной службы Российской Федерации : федер. закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2003 № 22. Ст. 2063.
3. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федер. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ// Собр. законодательства РФ. 2004 № 31. Ст. 3215.
4. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности»: постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 330 // Собр. законодательства РФ. 2014 № 18 (часть IV). Ст. 2174.
5. О федеральной целевой программе «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014–2020 годы : постановление Правительства РФ от 21.05.2013 № 426// Собр. законодательства РФ. 2013 № 22. Ст. 2810.
6. Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2019–2025 годы)»: распоряжение Правительства РФ от 05.05.2018 № 872-р// Собр. законодательства РФ. 2018. № 21. Ст. 3035.
7. Об утверждении Стратегии развития спортивной индустрии до 2035 года : распоряжение Правительства РФ от 03.06.2019 № 1188-р // Собр. законодательства РФ. 2019 № 24. Ст. 3111.

Внедрение и развитие принципов цифровой экономики в исполнительных органах государственной власти Иркутской области

Сформулированы основные рекомендации по внедрению цифровой экономики в органах государственной власти Иркутской области. Предложения подготовлены с учетом проводимого опроса в исполнительных органах государственной власти Иркутской области.

Ключевые слова: государственная служба, цифровизация, экономика, исполнительные органы государственной власти.

Gerasimova T. A., Moskvitina N. V., *Irkutsk*

Implementation and development of the principles of the digital economy in the executive bodies of state power of the Irkutsk region

This article formulates the main recommendations for the implementation of the digital economy in public authorities of the Irkutsk region. The proposals are formulated taking into account the survey in the executive bodies of state power of the Irkutsk region.

Keywords: public service, digitalization, economics, executive bodies of state power.

Внедрение на практике принципов цифровой экономики в систему государственного управления отражает не только следование трендам модернизации технологий, обеспечивающих деятельность органов власти, но и необходимость адаптации государства к быстро меняющейся цифровой среде. Суть его заключается в повышении цифровой открытости работы правительственных институтов и механизмов и улучшении качества предоставляемых государственных услуг в соответствии с растущими ожиданиями со стороны общества[1].

Вместе с тем в условиях трансформационных изменений технологического уклада социально-экономических сфер государству, прежде чем стать активным участником таких отношений, реализуя свои функции в цифровом формате на базе платформенных решений, в первую очередь требуется сформировать новую регуляторную среду, обеспечивающую правовые условия развития информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в нашей стране и их внедрения в сектора экономической деятельности.

Эти первоочередные задачи представлены в национальной программе «Цифровая экономика Российской Федерации», особенностью которой является нацеленность на формирование, становление, развитие, укрепление цифровой инфраструктуры будущей цифровой экономики страны.

Для регионов это означает оценку своих недостатков, препятствующих цифровизации; понимание преимуществ и перспективных

направлений социально-экономической деятельности; принятие управленческих решений властей, разработанных совместно с представителями научно-экспертного сообщества, бизнеса, гражданского общества по решению выявленных проблем, минимизации возможных рисков и усилению имеющего потенциала, способного осуществить прорывное развитие цифровой экономики на региональном и федеральном уровне.

В нашей работе охарактеризованы слабые стороны Прибайкалья и основные проблемы, с которыми столкнулся регион в процессе цифровизации; рассмотрены преимущества, положительно влияющие на реализацию национальной задачи по формированию цифровой экономики. По мнению экспертного сообщества, наш регион обладает мощнейшим ресурсным потенциалом, научно-технологическим заделом в развитии цифрового уклада региональной экономики.

Среди ответов экспертов на вопрос «Выделите сильные стороны Иркутской области в процессе цифровизации государственного управления» было отмечено: наличие в Байкальском регионе высокого научного потенциала, включая высшие учебные заведения, выпускающих высококвалифицированных специалистов в сфере ИКТ (в 30,8 % ответов); сформированное сильное и активное IT-сообщество в регионе (23,1 % ответов) и эффективность многофункциональных центров (МФЦ) Иркутской области по оказанию услуг и переводу услуг в «цифру» (15,4 % ответов).

Мнение экспертов также подтверждают статистические данные. В Иркутске осуществляют деятельность порядка 30 IT-компаний, успешно развивающихся как на территории Иркутской области и России, так и за рубежом. Так, компания ISPSystem, специализирующаяся на разработке программного обеспечения для хостинг-индустрии и дата-центров, в данном сегменте индустрии в России и СНГ составляет более 70 %, и большая часть ресурсов сконцентрирована на развитии западного и азиатского направлений. Из 150 сотрудников компании, 70 % – это IT-специалисты: разработчики, инженеры-тестировщики, техподдержка [5]. ISPSystem активно сотрудничает с Иркутским национальным исследовательским техническим университетом, проводя образовательные теоретические и практические мероприятия, тем самым обеспечивая себя будущими кадрами.

По итогам работы 2017 г. Иркутский МФЦ стал победителем всероссийского конкурса МФЦ, проведенного Минэкономразвития России, в номинации лучший центр I категории наряду с МФЦ Саратовской, Липецкой и Волгоградской областей [3]. По данным мониторинга выполнения высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации мероприятий по организации предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу

«одного окна» в МФЦ, по итогам 2018 г. Иркутской области дана оценка свыше 85 баллов, что говорит о высокой эффективности организации деятельности сети МФЦ на территории нашего региона [3].

Также по результатам исследования выявлены следующие преимущества Иркутской области в развитии цифровой экономики:

- сложившийся имидж Иркутской области как передовой области с 60–70-х гг. прошлого столетия;
- сохраняющийся до сегодняшнего дня патриотизм местной элиты;
- низкая стоимость электроэнергии в перспективе развития информационной инфраструктуры;
- наличие популярных туристических зон, привлекательных для проведения мероприятий в сфере цифровой экономики федерального и международного уровней.

Кроме того, при подготовке рекомендаций мы исходили из того, что в Иркутской области сосредоточены богатейшие залежи полезных ископаемых (нефть, газ, золото, уголь, железо, каменная соль), четыре гидроэлектростанции с электрической мощностью от 86 до 4500 МВт и самым низким по всей России энерготарифом, 6 % запасов от общероссийского лесного фонда, 7 % природно-рекреационного потенциала от общероссийского [2].

Своего рода «ресурсная ловушка», в свою очередь, не позволяет развернуть на территории полноценное инновационное производство, высококлассную инфраструктуру для жизни. Отсутствие качественной среды для проживания проявилось в миграционном оттоке населения из Иркутской области: всего, по данным Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области, с 2004 г. ежегодно уезжает из области от 4,0 до 8,5 тыс. человек [4].

Изучив мнение экспертов и положение дел в современной социально-экономической сфере Иркутской области, а также опираясь на результаты комплексного исследования, считаем возможным рекомендовать правительству Иркутской области:

- создать «Проектную команду» на уровне заместителя председателя правительства с достаточными полномочиями для формирования и реализации единой политики в сфере цифровых технологий с четкими задачами и понятной системой мотивации;
- утвердить программу перехода экономики Иркутской области в экономику нового технологического уклада, охватывающую не только государственное управление, но и иные сферы жизнедеятельности человека и организации;
- утвердить проект стратегии социально-экономического развития Иркутской области на период до 2030 г., определяющего точки, направления концентрации взаимодействия органов власти региона, бизнеса, науки и населения на долгосрочную перспективу;

- сформировать нормативно-правовую основу для разработки и развития ИКТ на территории Иркутской области и осуществления экономической деятельности с их использованием;
- создать централизованный исполнительный орган государственной власти Иркутской области в сфере реализации мероприятий по информатизации и цифровизации;
- выстроить понятную структуру управления реализацией мероприятий по развитию цифровой экономики с четким перечнем полномочий, функций, ответственности;
- усилить просветительские мероприятия по повышению обеспечения информационной безопасности населения;
- повысить использование механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП) в целях реализации масштабных проектов для повышения эффективности государственного управления Иркутской области;
- оказать поддержку в реализации проектов Иркутской области в системе национальной технологической инициативы (НТИ), инициированных в том числе студенческим сообществом;
- обеспечить привлечение инвестиций в проекты по созданию и развитию цифровой инфраструктуры, обеспечивающей заинтересованных участников цифровой экономики.

Таким образом, деятельность исполнительных органов власти по решению имеющихся проблем, препятствующих цифровизации, с учетом указанных рекомендаций должна способствовать формированию экосистемы цифровой экономики и установлению в ней активного взаимодействия всех заинтересованных участников. С учетом вышеизложенного нами создана схема экосистемы цифровой экономики [1] (рис.).

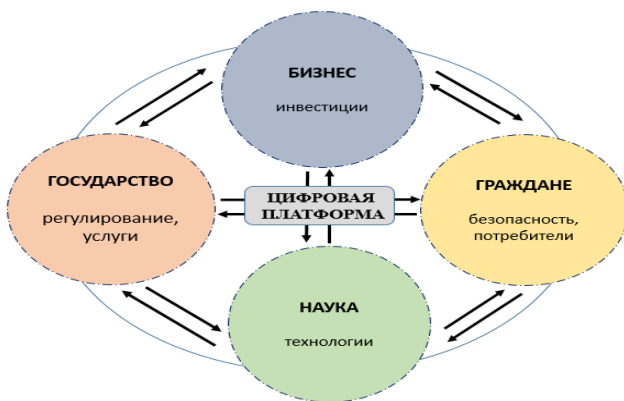


Рис. Схема цифровой экосистемы

Цифровая платформа является электронной площадкой, в которую вовлечены: *государство* как регулятор социально-экономических отношений, создающий условия для развития инноваций и их использования в экономической деятельности, предоставляющий государственные (муниципальные) услуги; *бизнес* как источник дополнительных инвестиций с целью разработки инноваций и их использования в дальнейшем; *наука* как разработчик новых отечественных ИКТ; *граждане* как основной потребитель качественных товаров и услуг в безопасной среде.

Таким образом, определяющее значение имеет активное сотрудничество всех заинтересованных участников цифровизации, а именно представителей органов власти, бизнеса, науки и гражданского общества. Особое внимание заслуживает необходимость обеспечения информационной безопасности граждан в условиях повышенных рисков утечки персональных данных, их незаконного использования и распространения в сети Интернет.

Список литературы

1. Герасимова Т. А., Москвитина Н. В. Содержание понятий «цифровая экономика» и «цифровизация» в сфере государственного управления // Социальная реальность виртуального пространства : материалы I Междунар. науч.-практ. конф. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2019. С. 310–315.
2. Промежуточный доклад клуба «Байкальские стратегии» «Концепция развития Байкальского региона: базовые гипотезы и ставки» [Электронный ресурс] / Р. В. Ищенко [и др.]// Официальный сайт Интеллектуального делового клуба «Байкальские стратегии». URL: <http://baikstrategy.ru/> (дата обращения 29.09.2017).
3. Совершенствование государственного управления [Электронный ресурс]. URL: <http://ar.gov.ru/ru-RU> (дата обращения: 23.04.2019);
4. Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области [Электронный ресурс]. URL: <http://irkutskstat.gks.ru/> (дата обращения: 21.05.2019).
5. IT-компания ISPSYSTEM [Электронный ресурс]. URL: <https://job.ispsystem.com/> (дата обращения: 07.06.2019).

СЕКЦИЯ 2

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

УДК 303.01
ББК 60.84

Деренко Н.В., *Иркутск*

Цифровой след и цифровая тень государственного служащего: проблемы и способы их решения

Обсуждаются возможные негативные последствия накопления в интернете персональных данных гражданина, сведений о его служебной и частной жизни. Анализируются популярные приемы обеспечения личной информационной безопасности.

Ключевые слова: цифровой след, цифровая тень, информационная безопасность.

Derenko N.V., *Irkutsk*

The digital footprint and the digital shadow of a civil servant: problems and solutions

The article discusses the possible negative consequences of the accumulation of personal data of a citizen on the Internet, information about his official and private life. Popular methods of ensuring personal information security are analyzed.

Keywords: digital footprint, digital shadow, information security.

Среди ключевых проблем стихийно возникшего явления Big Data две представляют непосредственную угрозу любому жителю планеты Земля. Первая – огромные ресурсы, затрачиваемые на создание и хранение больших данных, а также, как следствие, ощутимый экологический ущерб [2]. Вторая – полная ликвидация приватности, так как частная жизнь человека стала совершенно прозрачной благодаря неустраняемому цифровому следу при проживании среди других людей.

Чтобы оценить масштабы и первой, и второй угроз, остановимся кратко на обеих.

Аналитическая организация IDC опубликовала исследование The Diverse and Exploding Digital Universe: An Updated Forecast of Worldwide Information Growth Through 2011 [3], в котором прогнозировала, что к 2009 г. объем создаваемой за год информации превысит суммарный объем всей созданной человечеством информации за последние 5 тыс. лет (прогноз более чем оправдался), а к 2011 г. общее количество собранной нами информации составит свыше 1800 Эб, или 1800 млрд Гб (аналитики из Калифорнийского университета посчитали,

что человечеству потребовалось 300 тыс. лет, чтобы создать первые 12 Эб информации, зато вторые 12 Эб были созданы всего за два года). Страшно подумать – на каждого жителя планеты приходится более 100 Гб хранимой информации (наполовину – информационного мусора). И задействовано для этой свалки огромное количество технических устройств, потребляющих огромные объемы электроэнергии. Красиво, но угрожающе звучит модная сентенция: «Цифровой бог поработил человечество».

Из чего же складывается так стремительно расширяющаяся цифровая вселенная? Рассмотрим по мере уменьшения объемов:

- видео, т. е. фотографии, видеоролики, сигнал цифрового телевидения и камер внешнего наблюдения;
- цифры и буквы, т. е. текстовая информация. Здесь и электронные письма, и документы, переписка онлайн-общения и т. п.;
- голосовая информация. Здесь и технология VoIP, обычные аналоговые сети связи, сотовая связь;
- логи, т. е. записи каждого действия каждого пользователя в интернете, ведущиеся провайдерами и серверами веб-сайтов. Огромный объем этой информации недолговечен, так как лог-файлы автоматически чистятся раз в несколько дней;
- куки (от англ. cookie, буквально «печенье») – данные, отправляемые сервером на устройство, откуда был совершен вход в интернет. Куки помогают в аутентификации (проверке подлинности) пользователя, сохранении его настроек и персональных предпочтений (и тем самым фиксируют след пользователя).

И самое неприятное – большая часть указанной информации возникает автоматически, как следствие активности пользователей не только в сети, но и в своих муниципальных образованиях. И здесь мы переходим ко второй проблеме эпохи цифровизации.

Цифровым следом принято называть совокупность данных, которые пользователь компьютерной сети генерирует во время пребывания в цифровом пространстве. Так называемый пассивный цифровой след (или цифровая тень) – это данные, которые оставляются непредумышленно, их собирают браузеры и другие программы (например, ip-адрес посетителя сайта, куки). Активный цифровой след – это совокупность данных, вводимых пользователем осознанно либо при регистрации на разных сайтах, либо при общении в сети.

Сегодня среди специалистов популярно мнение, что цифровой след – виртуальная личность – позволяет независимо от воли хозяина следа получить о нем исчерпывающую информацию. И это еще терпеть можно, полагаясь на свой праведный образ жизни, но вот вторая угроза чрезвычайно опасна. Речь идет о создании в интернете (в социальных

сетях, в поисковых системах и т. д.) своеобразного «информационного тоннеля», окружающего вашу виртуальную личность и содержащего отфильтрованную информацию, – вы теряете объективную картину мира. Это происходит благодаря контекстной, таргетированной, нативной рекламе, поисковой оптимизации SEO, а также черным спискам, позволяющим сделать невидимой для себя раздражающую информацию [4].

В отношении государственных служащих проявляется еще одна угроза, формируемая личным цифровым следом. Как правило, чиновники и руководители являются участниками различных систем безопасности как носители секретов разного уровня, кроме того, часто появляются желающие повлиять на формирование управленческого решения в выгодном для себя варианте. Благодаря бурно развивающимся технологиям «социальной инженерии» [3] именно человек стал слабым звеном системы информационной безопасности, а его цифровой след стал выгодным товаром и в сфере киберпреступности, и в сфере управления. Изучив цифровой след, злоумышленники взламывают личные аккаунты пользователей, доступ к банковским счетам, личной переписке и рабочим данным. Интернет-травля, доксинг (поиск и опубликование конфиденциальной информации о человеке или организации без их согласия), сталкинг (вид домогательства в виде преследования, розыска или слежения за жертвой) – новые способы доведения до отчаяния оставляющей интернет-следы жертвы.

Казалось бы, можно уповать на технический прогресс, на искусственный интеллект, которые как-то должны решить обсуждаемые нами проблемы. Но не тут-то было! Например, в Концепции комплексного регулирования отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики, разработанной Институтом законодательства и сравнительного правоведения при правительстве по заказу «Сколково», содержится предложение законодательно отрегулировать понятие цифрового следа. Предлагается регламентировать только использование активного цифрового следа. «На законодательном уровне предлагается прописать механизм получения у пользователя согласия на использование этих данных, регламентировать доступ к этой информации коммерческих компаний и прописать ответственность и обязанности лиц, обеспечивающих хранение и обработку информации, составляющей активный цифровой след. Общественные отношения, связанные с использованием пассивного цифрового следа, не должны подвергаться регулированию, так как это может затормозить внедрение современных информационных технологий, а также создаст избыточные требования для коммерческих компаний» – говорится в концепции [1].

Однако участники сферы ИТ против: «МегаФон» и «ВымпелКом» не поддержали идеи, заложенные в концепцию, Ассоциация больших

данных выработала свои замечания к документу, утверждая, что «в текущей редакции документ вряд ли можно считать отвечающим потребностям формируемой в России цифровой экономики», а представители «Яндекс», «МТС», Mail.Ru Group и «Ростелеком» отказались от комментариев [1]. Осторожность гигантов информационного рынка понятна – речь идет о новом огромном бизнесе.

Итак, опасная проблема возникла, можно не заниматься детальным расписыванием ее проявлений, а лучше озаботиться мерами профилактики негативных последствий.

Неспециалисту, обывателю, озабоченному максимальной приватностью и не желающему оставлять цифровой след, в качестве источника знаний о способах конспирации обычно предлагаются художественные фильмы или детективная литература, описывающие поведение людей, скрывающихся от органов правосудия, государства или врагов. Аналогичную информацию можно найти и на многих сайтах. Предлагаются рецепты:

- удаление своей информации из социальных сетей;
- избегание сервисов Google;
- дублирование телефонов и ноутбуков с регистрацией на разные номера сотовых телефонов;
- использование в качестве мобильных устройств телефонов старой модели, но не смартфонов;
- заклеивание на смартфонах и ноутбуках видеокамер и микрофонов;
- мгновенное удаление сообщений и файлов после отправки;
- ежедневное стирание «истории» работы сети, фиксируемой браузером;
- частая смена сим-карт;
- использование специальных интернет-сервисов, маскирующих ip-адрес;
- присваивание при регистрации в социальных сетях чужих или вымышленных личностей (покупка чужих аккаунтов в социальных сетях, как правило, у людей, уехавших в другой город или покинувших страну);
- расчет только наличными средствами или использование чужих банковских карт, предоставленных родственниками, друзьями и т. п.

Насколько эффективны по отношению сокрытия цифрового следа данные рецепты? Первым и самым неожиданным аргументом в пользу их низкой действенности является новость для большинства непрофессионалов в области IT – в интернете ничего не удаляется. Кажется бы, хорошая профилактика: отправить фото документа почтой, тут же удалить у себя письмо и фото, позвонить адресату, чтобы тоже удалил

письмо и фото, распечатав документ. Информация о письме и сама фотография на самом деле не удалятся в сети – при пересылке они размещались в облачном хранилище, у файлов появились «ярлычки», делающие их невидимыми для вас, но вот хозяин «облака» видит все... Дело в том, что удаление файлов порождает сильную фрагментацию новых записываемых в сеть файлов (они записываются на место удаленных, разделяясь на множество фрагментов) и, как следствие, замедление работы с сильно фрагментированными файлами. А процедура дефрагментации информации в огромных хранилищах практически невозможна, так как может занять сотни лет. Гораздо дешевле наращивать память серверов облачных хранилищ, чем все и занимаются.

Отсюда вывод: так как вся информация в сети сохраняется и доступна как для хозяев серверов, так и для силовиков, хакеров и т. п., не нужно рассчитывать, что удаление острого комментария или фривольной фотографии защитит вашу приватность. Следует придерживаться элементарных норм этики.

Дублирование телефонов – на одного пользователя разные сим-карты, в том числе анонимные, – тоже не повысит приватность. Элементарный трекинг покажет присутствие телефонов рядом, откуда специалист быстро вычислит реального хозяина.

Использование телефонов старой модели не получится не только из соображений престижности – обновляющиеся стандарты связи 4G, 5G недоступны старой технике. На своих устройствах можно, конечно, отключить видео и звук, но ведь вас окружает большое количество других пользователей сети. Через их устройства от вас неизбежно потянется цифровая тень.

Исключить использование безналичных платежей и торговых онлайн-сервисов для современного госслужащего невозможно, учитывая его мобильность и т. п.

Удалиться из социальных сетей, оставить только официальные аккаунты, закрепленные за должностным лицом, – хороший ход, но следует доверить управление аккаунтом грамотному специалисту, чтобы не компрометировать власть неграмотными или «незрелыми» высказываниями и оценками. Насколько можно уронить авторитет администрации губернатора, если в ответ на упреки в грамматических ошибках при публикациях в социальной сети чиновник возмущенно ставит оппонентов на место, утверждая, что они не имеют права его упрекать, так как у госслужащего вполне официально признанная дисграфия (это частичное нарушение процесса письма, проявляющееся в стойких, повторяющихся ошибках, обусловленных несформированностью высших психических функций, участвующих в процессе письма)?

Рассмотрим еще некоторые полезные рекомендации.

При регистрации в социальной сети, где обязательно требуется указать номер телефона или адрес электронной почты, или то и другое сразу, лучше будет создать специально для этой цели почтовый ящик с привязкой к основному и завести вторую сим-карту.

В новом аккаунте сразу нужно настроить параметры безопасности: закройте свою страницу от посторонних, списки друзей и групп следует объявить секретными.

Будьте разборчивы при формировании списков друзей: включайте в них аккаунты только лично знакомых людей либо те, в которых совершенно уверены, что это не поддельный герой сети.

При размещении в сети фотографий проверьте задний план на них. Не размещайте одни и те же фото в разных социальных сетях, если скрываете, что эти страницы принадлежат одному человеку.

Следует быть внимательным в анонимных комментариях, ведь по особенностям лексики и орфографии знающие вас специалисты раскроют секрет.

Перед публикацией скриншота или обработанной вами фотографии удалите в графическом редакторе с изображения всю техническую информацию об операционной системе, браузере, закладках и т. д.

Как только появятся фирмы, сканирующие и делающие подробный анализ социальных сетей клиента и результатов поиска по его имени, следует к ним обратиться. Вся вредоносная информация будет помечена для будущего исправления или удаления, а клиент получает рекомендации по дополнению цифрового следа позитивной информацией.

Ясно, что в рамках короткой статьи можно рассмотреть только фрагменты системы личной информационной безопасности. Следовательно, каждому государственному служащему следует вменить в обязанность непрерывное повышение квалификации в данной области.

Список литературы

1. Баленко Е., Посыпкина А. В России предложили менять законодательство с помощью big data. А также регулировать «цифровой след» [Электронный ресурс]. URL: <https://pro.rbc.ru/demo/5d6d2d529a7947132a5e7213> (дата обращения: 20.02.2020).

2. Дегтярев М. Цифровая тень и цифровой след – новая угроза для человечества! [Электронный ресурс]. URL: https://www.hwp.ru/articles/TSifrovaya_ten_i_tsifrovoy_sled_novaya_ugroza_dlya_chelovechestva_21/?CODE=TSifrovaya_ten_i_tsifrovoy_sled_novaya_ugroza_dlya_chelovechestva_21 (дата обращения: 20.02.2020).

3. Деренко Н. В. Роль технологий социальной инженерии в киберпреступности // Трансформация социального мира в современную эпоху: сб. науч. тр. / ФГБОУ ВО «ИГУ». Иркутск : Отгиск, 2019. С. 147–151.

4. Елкина С. Цифровой след – что это? [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bagira.guru/internet/tsifrovj-sled-cto-eto.html> (дата обращения: 20.02.2020).

Зарубежный опыт развития цифровой экономики

Изучение зарубежного опыта развития цифровой экономики позволило выявить основные подходы к определению цифровой трансформации в сфере государственного управления. Анализ отечественной и зарубежной практики использования цифровых технологий при планировании, мониторинге и оценке управленческих решений и государственной политики позволил сформулировать предложения по приоритетным направлениям применения цифровых технологий в рамках дальнейшего освоения принципов и процедур управления.

Ключевые слова: государственное управление; мониторинг; оценка; планирование; результативность; цифровая трансформация; эффективность.

S. P. Belykh, *Irkutsk*

Foreign and Russian experience in the development of the digital economy

The Study of foreign experience in the development of the digital economy has revealed the main approaches to the definition of digital transformation in the sphere of public administration. The analysis of domestic and foreign practice of using digital technologies in planning, monitoring and evaluation of management decisions and public policy allowed us to formulate proposals for priority areas of digital technology application in the framework of further development of management principles and procedures.

Keywords: public administration; monitoring; evaluation; planning; effectiveness; digital transformation; efficiency.

Развитие цифровых технологий в настоящее время идет быстрыми темпами. В целях структурирования имеющейся информации государства разрабатывают программы развития цифровой экономики в этих условиях. В частности, в настоящее время в России реализуется программа развития цифровой экономики в рамках национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

В зарубежной литературе и практике были разработаны и внедряются различные модели развития оцифровки государственного управления [3 – 5], включая цифровое преобразование, ключевые практики содержат технологии Интернета вещей, искусственный интеллект («ИИ»), дополненную реальность, большие данные, облачные вычисления и т. д. [1].

Потенциал современных цифровых технологий предполагает возможные направления их использования в цикле эффективного государственного управления. На этапе постановки целей наиболее востребованные технологии должны содержать анализ больших данных, включая прогнозный анализ, и использование информационных технологий для решения проблем поведенческой экономики. Для определенных областей государственного регулирования требуются специальные модели анализа, в том числе те, которым необходима очень высокая вычислительная мощность. Технологии прогнозного анализа, основанные

на больших данных, могут использоваться на этапе планирования результатов. Например, на основе многолетних исторических данных Бюро по защите детей Пенсильвании разработало калькулятор платежеспособности, в котором используется прогнозный анализ. С помощью этого калькулятора сотрудники офиса могут предсказать поведение родителей, выплачивающих пособие на ребенка, и не дать им нарушить закон. В результате уровень защиты прав детей в Пенсильвании является одним из самых высоких в Соединенных Штатах [6].

Большие данные могут быть использованы для тактического планирования и принятия решений. Федеральное ведомство труда провело анализ исторических данных своих клиентов, в том числе данных безработных граждан, обратившихся за поиском работы, мер, принятых агентством для их трудоустройства, и данных об окончательных результатах. В рамках анализа определялись группы безработных, для которых были разработаны различные меры по содействию их занятости. В целом анализ и разработка соответствующих мер, основанных на сегментации клиентов агентства (людей, ищущих работу), заняли три года. Реализация этого решения привела к ежегодной экономии бюджета в размере 10 млн евро, времени, затрачиваемого на поиск работы для безработных, и их удовлетворенности качеством государственных услуг в сфере занятости [7].

Примером использования цифровых технологий при планировании результатов (на этапе разработки государственной политики) является онлайн-платформа Predictiv, запущенная в Великобритании и позволяющая проводить поведенческие эксперименты в режиме реального времени. Платформа позволяет правительственным учреждениям тестировать новые меры государственного регулирования с использованием онлайн-рандомизированных контролируемых испытаний с участием граждан и видеть, как они будут реализовывать меры регулирования, другие реальные правительственные политики. Фактически платформа позволяет пилотировать меры регулирования и получать отзывы от своих получателей. В частности, прогностическая платформа может быть использована в следующих случаях:

- проверить уровень понимания мер регулирования адресатами регулирования;
- оценить ожидаемую эффективность новых подходов;
- выбрать между несколькими альтернативами общественному порядку.

Рандомизированные контролируемые испытания занимают от одной до двух недель и позволяют властям получить ответы на вопросы, которые ранее требовали годы исследований. Прогностическая платформа повышает доступность экспериментальных методов прогнозного

анализа для государственных органов и может привести к изменению культуры развития и регулирования общественного порядка.

Платформа используется государственными органами Великобритании. На данный момент на платформе проведено более 30 испытаний, и результаты уже оказывают влияние на государственную политику страны. Например, Управление по вопросам равных возможностей и Министерство занятости и пенсий используют результаты одного из исследований для изменения порядка отпуска по уходу за ребенком для родителей. В целом первые результаты использования платформы были положительными, поскольку она предоставляет разработчикам государственной политики доступ к точным экспериментальным методам, а также значительно снижает стоимость их реализации. В будущем платформа может быть значительно улучшена и интегрирована в цикл разработки общественного порядка [8].

В общем, цифровые платформы, учитывающие отношение регулирующих органов к политике, которая разрабатывается практически в режиме реального времени, отражают более систематические изменения в процессе выполнения такого рода функций государства – цифровое правительство может появиться в ближайшем будущем. Такие органы власти могут рассмотреть вопрос о разработке государственной политики) в формате итеративного процесса, который позволяет тестировать и изменять работу в режиме реального времени.

Развитие аналитических инструментов в связи с использованием больших данных позволяет значительно улучшить качество прогнозирования политических и экономических процессов, что повышает навыки управления государством в эпоху цифровых технологий. Поэтому в США с 2012 г. была реализована инициатива, направленная на изучение и внедрение методов обработки больших данных в деятельности государственных органов. В то же время в качестве источников таких данных рассматриваются различные области – от жилищно-коммунального хозяйства до агрегированных данных экономических единиц. На основании проведенных исследований алгоритмы реакции на результаты анализа больших данных были сформулированы в отдельных областях. Например, Комиссия США по ценным бумагам и биржам использует аналогичные алгоритмы для обнаружения и пресечения ненормальной торговой активности при торговле на биржах, что снижает риск финансового мошенничества. Использование аналитики больших данных в Федеральном жилищном агентстве США позволяет нам прогнозировать колебания процентных ставок, создавать различные модели для поддержания приемлемого дохода на инвестиции, активы и инвестиции в средства, которыми оно управляет, и прогнозировать их будущие денежные потоки. При техническом применении ал-

горитмов для работы с большими данными в США особое внимание было уделено разработке программного обеспечения и систем анализа, которые устанавливаются в федеральных агентствах и предлагают возможность оперативного анализа и принятия необходимых стратегических решений [2].

Практика США также интересна с точки зрения опыта использования искусственного интеллекта при планировании контрольных мероприятий. Например, Департамент здравоохранения Южной Невады, который отвечает за общественное здравоохранение, выполняет надзорные функции, включая инспекции безопасности пищевых продуктов. Чтобы повысить эффективность контрольно-надзорных мероприятий, департамент внедрил технологию искусственного интеллекта, которая использует данные пользователей Twitter. Приложение использует данные геолокации и распознавания естественного языка о посещениях ресторанов и их рейтингов с целью составления списка предприятий общественного питания для обзора.

Эффективность использования новых технологий для определения перечня проверяемых объектов подтверждена экспериментально. В рамках эксперимента в Лас-Вегасе половина проверок общественного питания в городе была проведена на основе случайного списка контролируемых субъектов. Вторая половина обзоров проводилась на основе списка, созданного на результатах обработки данных искусственным интеллектом. В течение трех месяцев система автоматически сканировала примерно 16 000 сообщений в день, оставляя примерно 3600 пользователей.

Около 1000 таких сообщений могут быть связаны с определенными ресторанами. Из них примерно 12 сообщений в день содержали данные о фактах отравления. Анализ сообщений был основан на технологии машинного обучения (с участием человека) и автоматического языкового моделирования. Эти данные были использованы для создания списка приоритетов для обзора ресторанов и кафе.

Согласно результатам эксперимента обзоры компаний, список которых был создан с использованием технологий искусственного интеллекта, оказались более эффективными для выявления и предотвращения рисков ущерба, чем обзоры, выполненные в случайном списке. По результатам проверок, проведенных по списку, составленному с использованием технологии искусственного интеллекта, нарушения были обнаружены в 15 % случаев (при случайном отборе – в 9 %). Эксперты считают, что переход к проведению инспекций на основе технологического плана искусственного интеллекта, как правило, приведет к уменьшению количества случаев отравления пищевыми продуктами на 9000 и госпитализации на 557 чел. в год [6].

Цифровые технологии могут существенно изменить процессы мониторинга и оценки достигнутых результатов. В этом смысле представляют интерес международные инициативы по использованию больших данных в официальных статистических целях (также в качестве альтернативы традиционно используемым методам).

Большинство проектов по использованию больших данных, осуществляемых национальными статистическими органами и другими заинтересованными органами, касаются вопросов экономической и финансовой статистики, демографической и социальной статистики, а также данных о ценах (инфляция). Так что проекты по использованию больших данных в области статистики цен в Австрии, Бельгии, Дании, Италии, Китае, Канаде, Нидерландах, Норвегии, Корее, Чехии, Венгрии, Швейцарии, США и других странах, а также уровень, проведенный Евростатом, позволили выявить показатели общей динамики финансовых рынков. Основными источниками этих проектов были данные со сканеров в супермаркетах о фактических ценах на потребительские товары и данные о ценах на товары, опубликованные в интернете. В области статистики занятости в европейских странах и Соединенных Штатах реализуются проекты использования больших данных для создания статистики занятости и изучения требований кандидатов. Большие данные о расходах по кредитным картам часто используются для оценки потребления коммунальных услуг – данных из интеллектуальных счетчиков и т. д. Поэтому технологии интернета вещей и больших данных позволяют получить результаты реализации государственной политики для фундаментального мониторинга новых источников данных, которые выходят за рамки традиционной статистики.

Цифровые платформы широко используются для мониторинга и оценки эффективности и действенности государственных органов в зарубежной практике, особенно в том, что касается мониторинга и оценки качества государственных услуг. Таким образом, платформа результатов деятельности правительства Великобритании показывает значения показателей, которые характеризуют предоставление государственных услуг. Каждый сервис оценивается по следующим четырем показателям:

1. Транзакционные издержки – средние правительственные транзакционные издержки на услугу.
2. Удовлетворенность бенефициаров, рассчитывается автоматически на основе опроса бенефициаров.
3. Степень предоставления услуги – процентная доля заявителей, которые успешно получили результат обслуживания, от общего числа граждан, обратившихся за этой услугой.

4. Степень оцифровки – процент граждан, которые используют публичные онлайн-услуги по сравнению с другими каналами для предоставления услуг, например, по почте или по телефону.

Следует отметить, что аналогичные показатели используются для измерения предоставления государственных услуг на платформе производительности в Австралии. Источником данных для формирования значений индикатора является цифровая платформа для предоставления государственных услуг. Удовлетворенность граждан качеством обслуживания рассчитывается на основе результатов онлайн-опросов, проводимых в рамках предоставления государственных услуг на платформе. Соответственно, точность данного показателя зависит от доли граждан, ответивших на вопросы об их удовлетворенности результатами предоставления государственных услуг.

На этапе оценки важную роль играет внедрение механизмов разработки государственной политики, основанной на знаниях для оценки эффективности программ. Требования, указанные в критериях оценки программ, требуют детального анализа, который предполагает наличие специальных инструментов и использование современных цифровых технологий.

По данным неправительственной организации, в Соединенных Штатах большинство штатов в какой-то степени внедрили принципы доказательного развития общественного порядка, в том числе в Вашингтоне, Юте, Миннесоте, Коннектикуте и Орегоне. Такие данные сами по себе являются важным инструментом повышения эффективности работы государственных органов и могут использоваться на этапе оценки (корректировки) выполнения соответствующих государственных функций.

Представляет практический интерес и опыт Австралии, где используются передовые технологии для оценки эффективности работы государственной службы. Для повышения качества работы персонала с трудящимися, деятельность которых не соответствует требованиям к производительности, в Австралии было запущено специальное мобильное приложение [9], с помощью которого сотрудникам ежедневно задавали новый вопрос об обслуживании. Приложение таким образом постепенно улучшало квалификацию работника и создавало условия для более высокой эффективности его деятельности.

Соединенные Штаты также используют специальное программное обеспечение (USA Performance) для оценки эффективности работы федеральных государственных служащих. Оно предназначено для обеспечения реализации управления эффективностью на индивидуальном уровне для старших государственных служащих (т. е. старших должностных лиц) и других категорий должностных лиц. Программное

обеспечение позволяет автоматизировать процесс планирования, мониторинга и оценки эффективности профессиональной деятельности на всех этапах цикла управления. В результате правительственные учреждения, использующие этот программный продукт, в электронном виде разрабатывают и контролируют планы работы должностных лиц, следят за их эффективностью, отправляют отзывы и проводят оценку. Оптимизируя процесс планирования, мониторинга и оценки эффективности профессиональной деятельности, программное обеспечение позволяет властям сосредоточиться на результатах и обеспечивать управление эффективностью в режиме реального времени.

Таким образом, цифровые технологии могут существенно изменить традиционные подходы к планированию, мониторингу и оценке результатов деятельности государственных органов. Объединяя данные из нескольких источников, работая с неструктурированными и частично структурированными источниками информации, тестируя отдельные инициативы в рамках контролируемых исследований и интегрируя непрерывную обратную связь в процесс разработки, мониторинга и оценки государственных нормативных актов, государство может изменить ситуацию у всех участников взаимодействия.

Список литературы

1. Цифровое будущее государственного управления по результатам / Е. И. Добролюбова, В. Н. Южаков, А. А. Ефремов, Е. Н. Ключкова, Э. В. Талапина, Я. Ю. Старцев. М. : Издат. дом «Дело» РАНХиГС, 2019. 114 с.
2. Корчагин С., Польшиков Б. Цифровая экономика и трансформация механизмов государственного управления. Риски и перспективы для России // Свободная мысль. 2018. № 1 (1667). С. 23–36.
3. OECD Recommendation of the Council on Digital Government Strategies. 2014. URL: <http://www.oecd.org/gov/digital-government/Recommendation-digital-government-strategies.pdf>.
4. Australian Government Digital Transformation Agenda. 2017. Available at: <https://www.dta.gov.au/what-we-do/transformation-agenda/>.
5. UK Department for Digital, Culture, Media, and Sport (2017). UK Digital Strategy 2017. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/ukdigital-strategy/uk-digital-strategy>.
6. Deloitte. The State Policy Road Map: Solutions for the Journey Ahead. 2018. P. 24. . URL: https://www2.deloitte.com/content/dam/insights/us/collections/4227_State-leadership-2018/images/State_Leadership_V2.6.18.pdf.
7. HM Government. Horizon Scanning Program. Emerging Technologies: Big Data. 2014. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/389095/Horizon_Scanning_-_Emerging_Technologies_Big_Data_report_1.pdf.
8. OECD Embracing Innovation in Government. Global Trends 2018. OECD Publishing, Paris. 2018. . URL: <http://www.oecd.org/gov/innovative-government/embracing-innovation-in-government-2018.pdf>.
9. Smartphone app to target underperforming public service workers.// Canberra Times. 24 August 2016. URL: <https://www.canberatimes.com.au/public-service/dud-public-servants-theres-an-app-forthat-20160824-gqzxn.html>

Функциональная экономика совместного потребления в Европе

Рассматривается пример функциональности в экономике совместного потребления. Анализируется практика Uber в странах Европы. Доказывается роль цифровых технологий в формировании экономики будущего.

Ключевые слова: цифровые технологии, функциональная экономика, совместное потребление, Европа, Uber.

Krasowski J., Krakow, Poland

Functional Economy of Consumption in Europe

The article considers an example of functionality in a shared consumption economy. It analyzes the practice of Uber in European countries. The role of digital technologies in shaping the economy of the future is proved.

Keywords: digital technologies, functional economy, joint consumption, Europe, Uber.

Основой функционирования современной экономики является доверие, которое создается каждым потребителем, оценивающим качество полученных товаров или услуг. Люди, которые предлагают товары или услуги, в свою очередь оценивают пользователя. Рейтинги, основанные на этих оценках, позволяют арендаторам принимать компетентное решение при запросе услуги, а арендодателям – при получении заявки на обслуживание. Создание доверия также облегчается благодаря отзывам пользователей. Предусмотрены другие меры безопасности, такие как оплата товаров или услуг, полученных по окончании их использования, и арендованных квартир через один день после регистрации, чтобы пользователь имел возможность убедиться, что товары или услуги размещены на веб-сайте. Информационный матч.

Как упоминалось выше, функционирование цифровых платформ обычно финансируется за счет взимания комиссионных сборов за их услуги, суммы которых значительно различаются. Водители оплачивают более 20 % от стоимости поездки [1]. При аренде недвижимости владельцы Airbnb оплачивают 3 % от суммы бронирования, а арендаторы – 6–12 %. DARENTA взимает 1 % с арендаторов. Особо следует отметить тонкую границу между ESP и коммерческой деятельностью, поскольку ряд платформ позволяет потребителям получать товары и услуги как от физических, так и от юридических лиц с временно свободными ресурсами, а также от организаций, которые ведут бизнес. И Яндекс.Такси, и Гетт работают как с парками такси, так и с владельцами частных автомобилей. Эта линия еще тоньше в секторе недвижимости, поскольку многие дома и квартиры, которые можно арендовать через Airbnb, приобретаются владельцами, по финансовым причинам.

Существует ряд причин трансформации экономики общего потребления. Этот сектор цифровой экономики подвержен постоянным изменениям по следующим основным причинам. Хорошая идея, которая на первый взгляд кажется интересной, оказывается недостаточно привлекательной при ее реализации. Например, поездка в другую часть города за арендованной собственностью (и ее возврат) является более хлопотной для многих людей, чем покупка товаров в интернет-магазине с доставкой на дом. Кроме того, всего несколько платформ стали универсальными, благодаря им можно арендовать широкий ассортимент товаров. В результате вышли из строя платформы SnapGoods и NeighborGood (первая была закрыта, а вторая была репрофилирована). В течение длительного времени успешно функционировали в основном услуги, связанные с арендой товаров и предоставлением услуг по месту жительства клиента, например, American Neighborhood и Peerby.

Другой причиной являются меры, принимаемые традиционными компаниями, которые защищают свои интересы в государственных органах и обвиняют цифровые платформы в демпинге и нарушении правил конкуренции. Кроме того, люди, работающие с платформами, чувствуют себя социально уязвимыми и пытаются изменить эту ситуацию, обратившись в суд. Результатом стало введение властями некоторых ограничений на деятельность цифровых платформ и вынесение судебных решений по ряду судебных исков.

Лишь в 2016 г. была запрещена ежедневная аренда 20 квартир в Берлине, а в Нью-Йорке был наложен штраф в размере 7500 долл. США за подачу предложений на краткосрочную аренду квартир, что ограничивало возможность использования Airbnb и других подобных платформ. В том же году Uber проиграл судебные процессы в Великобритании (необходимо было предоставить водителям отпуск, отпуск по болезни и минимальную заработную плату для них) [2] и во Франции (за незаконную деятельность был наложен штраф в размере 800 тыс. евро) [3].

Еще одной причиной изменений является появление новых зон ESP, таких как аренда самолетов небольшой группой людей для чартерных рейсов. Такая услуга стала особенно популярной в тех направлениях транспорта, которые наиболее востребованы в разгар сезона (например, в озерной и горнолыжной зонах), поскольку стоимость пассажирского места на таких рейсах ниже, чем на регулярных рейсах. Кроме того, в этом случае пассажирам не нужно заранее прибывать в аэропорт, чтобы выполнить формальности перед вылетом.

Непрерывное внедрение цифровых технологий в Европе во всех сферах жизни будет способствовать развитию ESP. По мнению экспертов, продажи компаний, работающих в пяти основных областях, долж-

ны увеличиться с 15 млрд долл. в 2015 г. до 335 млрд долл. США в 2025 г., а развитие в городах каршеринга и райдшеринга позволит сократить количество автомобилей на 80 %. Как следствие, существенно возрастет скорость передвижения автотранспорта, уменьшатся пробки, освободится пространство, на котором располагаются в настоящее время парковки. Кроме того, в лучшую сторону изменится структура доходов и расходов населения, что положительно отразится на жизненном уровне людей.

Список литературы

1. Uber [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Uber> (дата обращения: 20.02.2020).
2. Великобритания: суд обязал *Uber* платить водителям зарплату [Электронный ресурс]. URL: <http://ru.euronews.com/2016/10/28/uber-loses-driveremploymentcase> (дата обращения: 20.02.2020).
3. Во Франции оштрафовали *Uber* и двух ее топ-менеджеров [Электронный ресурс]. URL: <https://3dnews.ru/934478> (дата обращения: 20.02.2020).

УДК 338.67
ББК 65.87

Ушениш К., *Будапешт, Венгрия*

Контуры цифровизации: стратегии совместного потребления

Рассматриваются общие условия формирования цифровизации, анализируются механизмы совместного потребления как модели цифровизации в странах Европы и Азии. Анализируются этапы развития предприятий совместного потребления и повседневные практики.

Ключевые слова: контуры цифровизации, совместное потребление, цифровизация государства.

Ushenisch K., Budapest, Hungary

Digitalization Circuits: Sharing Strategies

The article discusses the general conditions for the formation of digitalization, analyzes the mechanisms of joint consumption as a model of digitalization in Europe and Asia. The stages of development of joint consumption enterprises and everyday practices are analyzed.

Keywords: digitalization contours, joint consumption, state digitalization.

Экономика совместного потребления (далее – ЭСП)¹ является одной из сфер цифровой экономики. Мнения экспертов относительно определения субъектов ЭСП расходятся. Поэтому отсутствует устоявшееся определение этого термина.

¹ Другие названия: экономика совместного пользования, экономика сотрудничества, долевая экономика; английские термины: *sharing economy, collaborative economy, peer economy, collaborative consumption*.

Большая группа экспертов считает, что подразделениями ЭСП являются только отдельные лица. Таким образом, Оксфордский словарь английского языка определяет ЭСП как экономическую систему, в которой распределение активов или услуг между людьми бесплатное или платное, обычно через интернет.

Инвестипедия классифицирует ЭСП как экономическую модель, в которой люди могут брать в аренду или арендовать активы, принадлежащие кому-то другому. В то же время есть эксперты, которые считают, что темами ЭСП являются как физические, так и юридические лица. Например, согласно определению экспертов PricewaterhouseCoopers, ЭСП позволяют отдельным лицам и группам извлекать деньги из недостаточно используемых активов.

Мнения расходятся в отношении ЭСП. Многие эксперты интерпретируют это в целом и считают, что это включает в себя транзакции продаж через цифровые платформы и другие виды коммерческой деятельности. Р. Ботсман и Р. Рогетс считают, что бартер, аренда, кредитование, дарение и обмен являются частью системы обслуживания продукции (доступа к товарам или услугам без права собственности на основные средства); рынков для перераспределения товаров;) общего образа жизни (обмен между участниками нематериальных активов).

Основываясь на этом подходе, Р. Боцман делает вывод, что ЭСП является социально-экономической системой для производства, распределения, торговли и потребления товаров и услуг различными людьми и организациями [1].

В отчете Всемирного экономического форума выделены следующие области ЭСП:

1) рынки для перераспределения товаров или услуг, в которых некоторые потребители больше не нуждаются, но другие потребители нуждаются в этих товарах или услугах;

2) системы обслуживания продуктов, которые обеспечивают доступ к ним без необходимости приобретения или владения;

3) платформы для общего образа жизни, на которых люди могут делиться и обмениваться нематериальными активами, такими как навыки, время, опыт, деньги или пространство.

Эта позиция подвергается критике со стороны другой группы экспертов, связанных с деятельностью ЭСП, где товары или услуги предоставляются только для временного использования и, прежде всего, без передачи права собственности другим лицам. Одним из таких экспертов является Л. Лессиг (США), который считает, что ЭСП является обычным потреблением, поскольку он разделяет, обменивает и арендует ресурсы без владения товарами.

К. Френкен, М. Арец, Т. Мелен и П. ван де Глинд (Нидерланды) сходны во мнении, что ЭСП – это потребители (или компании), кото-

рые временно предоставляют друг другу доступ к своим неиспользованным физическим активам («неактивный потенциал») за деньги [2].

Р. Белк (США) считает, что необходимо проводить различие между «реальным» и «псевдо» их совместным потреблением. По его словам, «реальное» совместное потребление – это не собственность, а временный доступ к товарам и услугам через цифровые платформы без взимания платы или компенсации. Исходя из этого критерия, значительная часть коммерческих платформ не имеет ничего общего с ЭСП, которая выступает в качестве координатора для привлечения людей и распределения ресурсов для компенсации или другой компенсации.

По нашему мнению, сфера ЭСП – это отношения между конечными пользователями – физическими и юридическими лицами – для использования только в течение ограниченного периода времени для временного выпуска товаров или услуг без передачи права собственности. При покупке предметов, оборудования или недвижимости специально для сдачи в аренду такие операции по приобретению следует рассматривать как нормальный бизнес.

Появление ЭСП вызвано практическими соображениями. Многие семьи использовали движимое и недвижимое имущество лишь изредка, что обуславливает необходимость его сдачи в аренду, а тем, у кого нет возможности покупать это имущество, но они могут арендовать его за разумную плату. Для компаний также экономически выгодно временно сдавать в аренду бесплатные офисные помещения, транспортные средства, оборудование и другую недвижимость.

ЭСП работает на основе цифровых платформ, на которых владельцы временной бесплатной собственности публикуют свои предложения, а потребители используют компьютер или мобильное приложение, установленное на смартфоне, для поиска товаров или услуг, которые им необходимы. Потребитель оплачивает товары или услуги, предоставленные ему во временное пользование, непосредственно владельцу или через цифровую платформу, и платформа взимает плату за свои услуги (обычно с владельца).

Самый успешный ЭСП работает сегодня в следующих областях: сектор недвижимости; транспорт; личная собственность; развлечения, СМИ и общение.

Сектор недвижимости. Как уже упоминалось выше, Airbnb является самой известной платформой в этой области. Среди подобных платформ можно упомянуть международную HomeAway и American Guesthop, владельцы которых могут использовать для аренды квартир. Существуют также платформы, которые специализируются на аренде офиса и рабочего места (например, LiquidSpace).

Показатели Airbnb указывают на популярность таких сервисов: по состоянию на 18 января 2018 г. сервисы этой платформы были доступ-

ны в 65 000 городах в 191 стране, а общее количество пользователей составило 200 млн чел.

Airbnb и другие подобные платформы привлекают обычных пользователей, потому что они могут найти жилье по более низкой цене, чем в отелях. Кроме того, жилые комнаты обычно оборудованы кухней, что снижает расходы на питание. Этот сектор ЭСП также включает в себя так называемые сети гостеприимства, которые предлагают возможность найти жилье для краткосрочного бесплатного проживания. Такие сервисы существовали (например, Servas Open Doors, основанная в 1949 г.), но они начали активно развиваться в цифровой экономике.

Самые известные платформы в этом секторе включают Клуб гостеприимства, CouchSurfing, Bewelcome и Globalfreeloaders.

Кроме того, платформы, которые ориентированы на интересы людей, успешно работают. WarmShowers специализируется на предоставлении услуг туристам на велосипедах, и в рамках программы агротуризма WWOOF можно бесплатно предоставить проживание и питание для работы на органической ферме.

Транспорт. Основными формами ЭСП в этой области являются аренда автомобиля с водителем, обмен автомобилями, автопарк, аренда парковки, доставка вещей и товаров, доставка еды.

Прокат автомобилей с водителем – одна из самых известных и выгодных форм ЭСП. Одним из примеров является Uber. Lyft является основным конкурентом в Соединенных Штатах. Однако эта компания проигрывает Uber как с точки зрения трафика, так и с точки зрения территориального охвата своей деятельностью. Ведущая индийская платформа, специализирующаяся на предоставлении проката автомобилей с одним водителем, – ANI Technologies Pvt. Ltd. (Торговое наименование «Ола»). Лидером рынка в этой области в семи странах Юго-Восточной Азии является Grab, более известный как GrabTaxi.

В Китае Uber был передан национальной платформе по прокату автомобилей Didi Chuxing в 2016 г.

Совместное использование автомобилей в связи с ЭСП называется временно бесплатной арендой автомобилей физическими или юридическими лицами. Наиболее известными платформами в этой области являются Getaround и Turo (США), Drivy, Deways, Koolicar, Ouicar (Франция) и LTA (Сингапур). Обмен автомобилями за границей уже сегодня очень популярен (с 18 января 2018 г. на платформе Drivy во Франции можно арендовать 36000 автомобилей), и число пользователей этой услуги неуклонно растет.

Доход, который владелец транспортного средства получает за арендованный личный автомобиль, может измеряться в среднем по 720 долл. США в месяц в Соединенных Штатах.

Rydsharing – поиск попутчиков и попутных транспортных средств. В этом секторе существует несколько платформ, из которых BlaBlaCar стала самой популярной (доступ к ее услугам предоставляется в 22 странах мира, включая Россию). Обратившись на этот портал, 10 млн чел. путешествуют каждый квартал, а количество пользователей составляет 35 млн.

Другой известной международной платформой, которая специализируется на предоставлении таких услуг, является Karzoo (с акцентом на Францию, Германию, Бельгию, Великобританию, Швейцарию, Люксембург и Австрию). Американские Carma и SideCar, французские IDVroom и La roue verte, а также бельгийский Carpool могут быть указаны на национальных платформах. Услуги Covoiturage могут использоваться во франкоязычных странах и в канадской провинции Квебек, в то время как Dovezu может использоваться в России.

Паркинг. Эта услуга позволяет водителям найти свободное место в нужном месте для краткосрочной парковки своего автомобиля. В США платформа Parking Panda специализируется на предоставлении такой услуги в Великобритании – JustPark. Платформа ParkShare работает в США, Великобритании и Канаде. В России поиск арендуемых парковочных мест в бизнес-центрах осуществляется через платформу совместного использования парка.

Доставка вещей и товаров. Во многих европейских странах платформа FretBay используется для поиска транспортных средств для перевозки вещей.

Затем клиенты вводят информацию об объеме, типе, данных перевозки и маршруте, чтобы владельцы транспортных средств могли напрямую связаться с клиентами для организации доставки.

В 2016 г. FretBay создала специализированную платформу MyBoxMap, которую вы можете использовать для поиска транспортных средств для доставки товаров в ваши собственные или близлежащие районы.

Доставка еды. Поскольку заказ блюд в ресторанах с доставкой на дом в последнее время стал очень популярным, было создано несколько платформ, привлекающих частных владельцев транспортных средств для такой работы, таких как UberEats, которая недавно расширила свою деятельность в России.

Личная собственность. Краткосрочная аренда объектов, оборудования, мебели и другой временно неиспользуемой недвижимости осуществляется через специализированные платформы, такие как международные Spinlister, American Zilok и Peerby, Российская RENTMANIA.

Деятельность ряда платформ охватывает несколько областей. Например, девиз американского Zilok – «арендуй все». Платформа поз-

воляет арендовать автомобили, велосипеды, инструменты, строительную технику, садовый инвентарь, видеокамеры, компьютеры, мебель, лыжи, музыкальные инструменты, чемоданы и другое имущество. Существуют также платформы, которые предназначены для удовлетворения потребностей определенной группы людей. С DogVacay люди могут пристраивать домашних животных, пока они отсутствуют. Spinlister – прокат велосипедов, досок для сноуборда и серфинга, лыжного и другого спортивного инвентаря.

Развлечения, СМИ и общение. Что касается ЭСП, то это, прежде всего, создание фильмов, музыкальных произведений и компьютерных программ с участием значительного числа людей или с привлечением денег слушателей и зрителей, а также распространение цифрового контента. Отношения между компаниями устанавливаются либо бесплатно, либо с использованием краудфандинга.

Например, интернет-проекты создаются и развиваются с использованием облачной платформы Wix.com, а информация по различным темам собирается и редактируется на веб-сайтах Википедии. Краудфандинг активно используется для создания фильмов и в стартап-проектах. Среди платформ, которые работают с краудфандингом, американский Kickstarter, который был основан в 2009 г., успешно работает, благодаря чему художники – режиссеры, музыканты, дизайнеры и другие – получают поддержку в поиске финансирования для реализации творческих идей. К 19 января 2018 г. был профинансирован 137 961 проект на общую сумму 3,5 млрд долл.

В Соединенных Штатах 14 млн чел. приняли участие в сборе средств для культурных проектов. В Европе деньги собираются для реализации тех же проектов через платформы Derev (Италия), Ulule (Франция), Goteo (Испания), Crowdculture (Швеция), Talakakosht и Ulei (Беларусь), Spilnokosht (Украина). Существует также ряд платформ, которые специализируются на финансировании проектов в конкретных областях искусства, культуры и науки, таких как SellaBand и PledgeMusic (поддержка музыкантов), Experiment (финансирование исследований).

Первым российским краудфандинговым проектом в этой области был «Круг». Для сбора пожертвований на культурные проекты используются краудфандинговые платформы Boomstarter.ru и Planeta.ru, на которые приходится 70–80 % оборота рынка. К 19 января 2018 г. через Planeta.ru было собрано 777,5 млн руб., которые были потрачены на финансирование 2777 успешных проектов. Различные популярные клиенты BitTorrent, а также клиенты общего доступа к файлам e-Mule, eDonkey2000 и Shareaza, которые позволяют обмениваться аудиозаписями, фильмами, играми, компьютерными программами и другим циф-

ровым контентом, тоже могут быть классифицированы как ЭСП. Возможность получения цифрового контента также была предложена рядом известных компаний. При подключении к Amazon Amazon Family Library члены семей клиентов, зарегистрированных в Amazon Household, могут получить доступ к аудиокнигам, играм, программам и электронным книгам Kindle.

Как упоминалось выше, многие исследователи приписывают ЭСП определенные виды коммерческой деятельности, такие как краткосрочная аренда автомобилей с почасовой оплатой, также известная как совместное использование автомобилей. Она наиболее популярна в США (платформа ZipCar), Германии, Испании, Нидерландах, Великобритании, Италии, Австрии (Car2Go, DriveNow), Франции (Partage de voiture, Citiz) и совсем недавно в России (Delimobil, YouDrive, Car5). В то же время такой обмен автомобилями не отличается от услуг традиционных компаний по прокату автомобилей Hertz, Avis, Sixt, Europcar, Budget и других, так как автомобили специально покупаются, чтобы воспользоваться их арендой.

Некоторые эксперты также называют ЭСП бесплатным распространением ненужных вещей и лишних продуктов питания (в России платформы «Дарудар», «Я дам тебе бесплатно», «Я дам тебе это» и другие специализируются на этом). В то же время такие виды деятельности (и конечно, продукты питания) передаются не для временного использования, а навсегда, и по этой причине они не могут рассматриваться как одна из областей охвата ЭСП.

Некоторые эксперты ошибочно считают цифровые платформы для поиска работы, ремонта дома и другого частью ЭСП. Примерами этого являются LinkedIn (поиск сотрудников и работы), сотовый телефон (поиск «универсалов» и уборщиков), «Наша няня» (частные объявления от людей, ищущих помощницу по хозяйству, няню или попечителя).

ЭСП иногда включает потоковые аудио и видео сервисы, такие как Spotify, которые позволяют вам слушать музыку и смотреть фильмы онлайн бесплатно. Похоже, что процедура в этом случае для квалификации этой услуги зависит от того, кто предоставляет услугу. Если файлы получены другим пользователем, этот обмен может считаться частью ЭСП. Однако если это происходит с платформы с собственным банком цифрового контента, такую деятельность следует считать коммерческой.

Список литературы

1. Botsman R. The sharing economy lacks a shared definition [Электронный ресурс]. URL: <https://www.fastcompany.com/3022028/the-sharing-economy-lacks-a-shared-definition> (accessed 23.02.2020).
2. Frenken K., Meelen T., Arets M., van de Glind, P. Smarter regulation for the sharing economy // The Guardian, 2015, 20 May. URL: <http://www.theguardian.com/science/political-science/2015/may/20/smarter-regulation-for-the-sharing-economy> (accessed 23.02.2020).

Цифровизация в Европе и в России: общие моменты и уникальные черты

Рассматриваются вопросы цифровизации, анализируются условия и технологии внедрения этого процесса в странах Европы и России. Рассматриваются платформенные варианты развития цифровизации.

Ключевые слова: цифровизация, платформы цифровизации, развитие экономики, цифровая экономика.

Harmowski H., Prague, Czech Republic

Digitalization in Europe and in Russia: common points and unique features

The article discusses the issues of digitalization, analyzes the conditions and technologies for implementing this process in Europe and Russia. We consider platform options for the development of digitalization.

Keywords: digitalization, digitalization platforms, economic development, digital economy.

Наиболее благоприятные условия для развития новых цифровых бизнес-форм были созданы в Сингапуре и Швейцарии. В этих странах есть офисы, которые предоставляют интерфейс к реальному миру виртуальной машины Ethereum.

В России обычно проводится различие между основными функциями налоговой системы, налогами, продажами, регулированием и контролем. Наиболее важной из них со всеми возможными оговорками является налоговая функция, которая обеспечивает наполнение бюджетов на всех уровнях. Наиболее очевидным и наиболее часто пропускаемым вниманием является контрольная функция, с помощью которой государство может контролировать источники доходов и денежные потоки граждан. Функция распределения (она также является социальной) обеспечивает перераспределение доходов между различными группами населения и доступ бедных к определенным видам услуг, таким как медицина и образование. Регуляторная функция включает в себя два компонента – стимулирование и дестимуляция определенных видов деятельности. Например, налог на добавленную стоимость (НДС), который в первую очередь выполняет налоговую функцию в России, изначально задумывался как регулирующий орган, который защищает экономику от реинвестиций во времена экономического восстановления. Как ни парадоксально, этот налог был введен по очень высокой налоговой ставке как раз тогда, когда инвестиции в Россию катастрофически сократились.

Цифровая трансформация бизнеса может серьезно повлиять на все четыре функции налоговой системы. Однако нарушения выполнения двух из них – налоговой и контрольной функций – могут быть наиболее

болезненными для государства. Регулирующая функция налоговой системы более важна для самой цифровой экономики и с точки зрения возможных вмешательств в успешное развитие. Обладает большим тормозным потенциалом. Даже самый поверхностный анализ изменений в формах бизнеса показывает, что могут быть проблемы со сбором налогов, созданием потенциальных конфликтных ситуаций, злоупотреблений и с разных сторон. Этот опыт необходимо искать в тех секторах экономики, которые уже некоторое время проходят этап оцифровки. Это, прежде всего, индустрия программ и различные СМИ (кино, телевидение, рекламный бизнес и т. д.). Злоупотребление новыми возможностями произошло почти вместе с новыми технологиями. Наиболее наглядно это видно на примере несанкционированного распространения защищенного и запрещенного контента в интернете.

Эта проблема первоначально касалась защиты авторских прав и прав, связанных с оцифровкой культуры, но не обходила стороной налоговую систему, особенно в том, что касается оцифровки рутинных операций. Есть и другая сторона вопроса: что приведет к появлению новых форм организации бизнеса для налоговой системы? Частично возможные проблемы теперь видны. Некоторые из них лежат на поверхности и доступны для прямого логического анализа, другие видны только в том случае, если анализируются математические модели, учитывающие специфические свойства цифровых продуктов. Первая группа может безопасно включать проблемы налогообложения компаний на основе цифровых платформ, вторая группа – проблемы налогообложения компаний, чья продукция полностью или в значительной степени цифровая. Почти все наукоемкие компании относятся ко второй группе, но самые большие проблемы в телекоммуникационной отрасли.

Начать проще с простого – с бизнеса на платформе. Мы не говорим о таких компаниях, как Uber и Yandex Taxi. В налогах все относительно ясно, поскольку отношения между конечными пользователями – пассажирами – и конечными поставщиками – таксистами – просты и понятны. Пассажир получает услугу и платит водителю деньги. Кроме того, каждый водитель рассчитывается в платформе компании и ведет учет и налоговые записи. Если она честна с государством, то проблем вообще нет. В этом смысле практика в Великобритании, Германии и Нидерландах является оптимальной. Однако это еще не все. Кроме того, в таких видах бизнеса происходят скандалы с государством, а самые известные скандалы связаны с основателем такого бизнеса – Ube.

Ситуация с цифровыми платформами намного сложнее и позволяет снизить транзакционные издержки на основе технологии блокчейна. Его широкое использование обещает значительные выгоды как покупателям, так и продавцам, как обычно утверждают апологеты платформы,

поскольку посредники исключены. Не так громко, но тема отказа от денег во внутренних расчетах, замены их на безналичные расчеты или расчетов в криптовалютах звучит очень ясно. Вопрос о ценах и налогах при таких компенсационных выплатах обычно не обсуждается. Однако это не означает, что он был успешно решен или не существует вообще. Наоборот, он существует и, по крайней мере, требует тщательного изучения и обсуждения.

Более глубокие проблемы связаны с характеристиками цифровых продуктов и налогообложением транзакций по трансфертным ценам. И это поднимает вопрос о создании и уничтожении стоимости, измерении или, если вы используете профессиональный жаргон российских экспертов, «оценке» в полный рост. Более удобной ситуацией для дифференциации цен является трансфертное ценообразование в рамках холдинга или группы связанных компаний. Здесь, однако, закон о трансфертном ценообразовании действует как ограничитель. Сегодня он решительно подавляет ценовую дифференциацию и диктует использование рыночных цен для всех. Любое отклонение от цен, которые налоговый регулятор рассматривает как рыночные цены, приведет к дополнительным налогам и штрафам. И тот факт, что рыночные цены в обычном смысле просто не существуют для таких ситуаций, усложняет задачу для компании. В результате не реализуются проекты, которые были бы прибыльными при разумных ценах и дифференциации цен. Ценность уничтожения имеет место. Отсюда следует, что практика применения законодательства о трансфертном ценообразовании должна быть пересмотрена с новой точки зрения, т. е. с учетом необходимости дифференциации цен, если это не приводит к уклонению от уплаты налогов.

Другими словами, строгая налоговая политика, связанная с трансфертным ценообразованием без учета характеристик цифровой экономики, приведет к разрушению стоимости в том смысле, который понимается, например, в статье Mikerin, 2001 г. Здесь реальное разрушение стоимости измеряется амортизацией активов из-за неадекватного управления и отсутствия подходящих институтов, а не в результате повышения производительности труда, как это сделали некоторые марксисты. Сегодня Европа готовится ввести новые налоговые правила для цифровой экономики. Ожидайте появления дополнительных налогов и увеличения бумажной работы. Результаты публичного обсуждения перспектив цифровой экономики ЕС также были недавно опубликованы. Участники согласились с тем, что необходимо регулировать это по согласованию с международными организациями, но делать это осторожно.

Цифровая экономика – это экономика, которая почти полностью связана с использованием интернета. Клиенты и часто ресурсы добы-

ваются через глобальную сеть. Из-за своей независимости от реального местоположения цифровые компании выбирают юрисдикции, которые являются выгодными с точки зрения налогообложения и других аспектов. Большим странам и экономическим блокам это вообще не нравится, потому что компании платят минимальные налоги в той области, где они получают прибыль. В частности, речь идет о крупнейших ИТ-компаниях, таких как Google, Facebook, Apple, которые зарабатывают на рекламе и использовании пользовательской информации. Имея правильные структуры, они могут минимизировать отчетную прибыль там, где находятся их клиенты, и максимизировать местонахождение своей штаб-квартиры или компании, защищенной авторским правом.

Введение цифрового налога, о котором говорится в Европейской комиссии, с одной стороны, уравнивает бизнес-платформу, с которой взаимодействуют субъекты. С другой стороны, он может стать провокатором ухудшения конкурентоспособности европейской экономики. Необходимо поднять цены на товары и услуги, чтобы сократить персонал. Это негативно скажется на экономике всего блока. Введение новых правил также увеличит административную нагрузку на компанию – 54 % опрошенных считают это. Дополнительные ресурсы используются для обзора и отчетности. Это замедлит развитие цифровой экономики. Поэтому компания говорит о необходимости тщательного изменения налогового законодательства и реализации требований ОЭСР для борьбы за прозрачность и против уклонения от уплаты налогов.

Ведение бизнеса в Европе становится все более непредсказуемым и бюрократическим. Цифровая экономика от этого тоже не уйдет. Необходимо вести бизнес максимально прозрачно в соответствии с правилами и высокими налоговыми ставками. В то же время ЕС остается чрезвычайно интересным и перспективным рынком с платежеспособной аудиторией. Инфраструктура, разнообразные ресурсы и потребности клиентов делают Европу отличным местом для начала бизнеса. Вклад цифровой экономики в российский ВВП сегодня составляет 2,8 % [1]. Однако известно, что этот показатель (вклад цифровой экономики в ВВП страны) значительно выше в промышленно развитых странах. В нашей стране как государственные программы, которые уже разработаны (например, НТИ), так и программы, которые разрабатываются, направлены на повышение этого показателя. Обобщена информация о том, что ожидают аналитики РАЭК от реализации различных инициатив в цифровой экономике. Сергей Плуготаренко описал два возможных сценария развития цифровой экономики:

- 1) интегрированная в мир полноценная цифровая экономика;
- 2) консервативное развитие отдельных цифровых направлений.

Мы хотим умные города и автономное движение; ненавязчивую, но эффективную интернет-рекламу; защиту от кибератак и ответственную обработку персональных данных; региональное развитие и устранение цифрового разрыва; телемедицину и интеллектуальное сельское хозяйство; улучшение цифровых навыков; механизмы доверия в интернете и в публичном пространстве.

Список литературы

1. Anderson P. I. The economics of business valuation: towards a value functional approach. Stanford University Press Stanford, California, 2013. 440 p.

УДК 338.91
ББК 65.9

Заварзина Ю. В., Батянова Л. Н., *Иркутск*

Государственное управление структурными преобразованиями в промышленности: цифровая экономика Китая

Выявлены направления дальнейшего развития государственного управления в рамках структурных преобразований в промышленности Китая с использованием инструментов цифровизации. Проведен анализ динамики ВВП и иностранных инвестиций в рамках цифровизации экономики Китая, проанализированы инвестиционная и инновационная активности государства в отношении интенсификации структурных преобразований в промышленности Китая.

Ключевые слова: цифровая экономика, государственное управление, инновации, территория, развитие, передовые технологии, национальное производство, валовый внутренний продукт.

Zavarzina Yu.V., Batyanova L.N., *Irkutsk*

State management of structural transformations in industry: China's digital economy

The purpose of the article was to identify areas for further development of public administration within the framework of structural transformations in China's industry using digitalization tools. The analysis of the dynamics of GDP and foreign investment in the framework of the digitalization of the Chinese economy, analyzed the investment and innovation activity of the state in relation to the intensification of structural changes in China's industry.

Keywords: digital economy, public administration, innovation, territory, development, advanced technologies, national production, gross domestic product.

В современном мире самая быстроразвивающаяся экономика – это экономика Китая, самая развитая промышленность и сельское хозяйство в мире – промышленность и сельское хозяйство Китая. Инновационные технологии, цифровизация, бурно развивающийся промышленный комплекс, широкомасштабное развитие энергетической и добывающей, металлургической и машиностроительной отраслей.

Устойчивый рост экономики Китая обусловлен рядом факторов, первый из которых – это централизованность и жесткое регулирование

государством, высокая роль государственного управления во всех экономических процессах. Второй не менее важный фактор, определяющий бурный экономический рост Китая, это ориентация экономики на поддержку национального производителя.

Так, в рамках государственной поддержки национального производства, в Китае реализуется программа выделения невозвратного займа предприятиям и налоговые каникулы в течение трех лет, если их продукция полностью будет экспортироваться. Займы выдаются до 3 млрд долл.

Доля государственного сектора в экономике Китая велика. На государственный сектор Китая приходится около 20 % ВВП, но в большинстве акционерных обществ Китай сохраняет контрольные пакеты акций и оставляет за собой право контроля и управления.

Промышленность Китая развивается быстрыми темпами и теснит многие страны на этих рынках даже по телекоммуникационному оборудованию и электроаппаратуре. Продукция из Китая считается лучшей из той, которая нужна среднеобеспеченной публике по критерию «цена – качество». Практически рынки всех стран заполнены ею.

Армия США одевается в береты китайского производства. В демпинге Китай обвинить нельзя, так как страна вступила в ВТО. Роль государственного управления экономическими процессами в Китае высока. Территориальное развитие в Китае, основанное на инновациях, агрессивная экспортная экспансия обеспечивают бурный экономический рост, однако при этом назревает необходимость структурных преобразований в промышленности ввиду истощения собственных ресурсов [1].

Несмотря на очевидное экономическое преимущество и благоприятный инвестиционный климат, экономика Китая нуждается в структурных реформах, ориентации производства на более высокую диверсификацию, внедрение инноватики в производство с целью достижения высочайшего роста технологического уровня.

Как видно из рис. 1, промышленность занимает существенно большую долю в структуре ВВП Китая, нежели сфера услуг, при этом промышленность, благодаря инноватике и существенной государственной поддержке, развивается самыми высокими темпами в мире [2].

Китайское правительство регулирует темп структурных преобразований в промышленности, достигая своих целей поэтапно, что не вызывает негативных явлений в обществе, не нарушает социальное спокойствие.

Финансовая основа для структурных преобразований в Китае весьма существенная, собственные средства государства составляют лишь десятую часть, остальные капиталы привлечены от иностранных инвесторов.

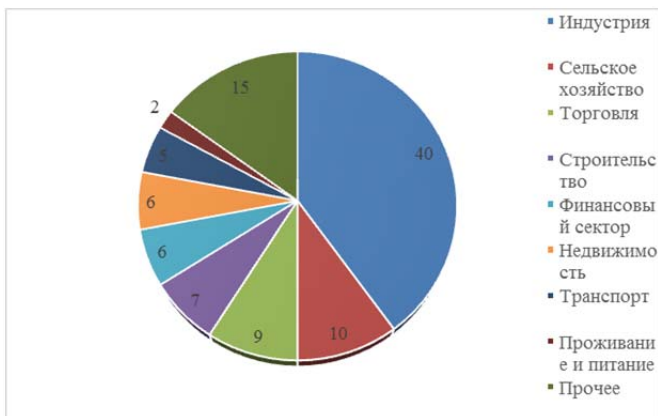


Рис. 1. Структура ВВП Китая в 2019 г. [2]

По мнению Ю. В. Борисовой, иностранных инвесторов в государство привлекают государственная политика в части бизнеса, дешевый труд и льготный режим для инвесторов в рамках особой экономической зоны, все эти факторы способствуют повышению конкурентоспособности территории, росту ее маркетингового потенциала [3].

Решение, принятое правительством Китая о переходе к высокотехнологичным моделям промышленного производства, является прагматичным, ведь китайская экономика позиционирована именно как мировая фабрика по производству товаров с низкой добавленной стоимостью. Это способствует тому, что нерезиденты получают большую часть прибыли, а не сами китайские производители, это не касается лишь крупных китайских госкорпораций. Зарубежные инвесторы занимают доминирующие позиции в китайских наукоемких отраслях промышленности – 85 % экспортируемой высокотехнологичной продукции принадлежит иностранным инвесторам.

В этой связи правительство Китая разработало долгосрочный стратегический план стимулирования китайских компаний по производству собственных передовых технологий, приобретаю контрольные пакеты акций крупнейших компаний, что позволило правительству регулировать разработку новых технологий и внедрение инноватики в промышленность.

Инновационность развития экономики Китая – целиком заслуга правительства, которое способствует участию крупнейших научно-исследовательских институтов в процессах развития национальной промышленности. Поставив цель экспортировать как можно больше, правительство импортирует технологии, приобретает франшизы и патенты высокотехнологичных мировых лидеров производства компьютеров и прочей техники [4]. Динамика ВВП Китая не только развивает-

ся наравне с ростом ВВП США, но, с учетом сохранения текущих темпов роста объемов производства, в ближайшие два года способна обогнать США, как показано на рис. 2 [2].

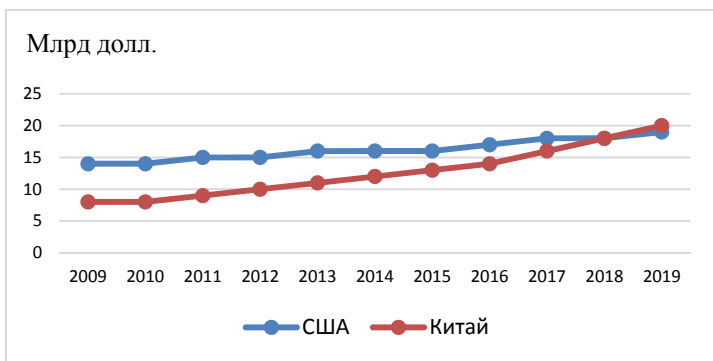


Рис. 2. Динамика ВВП США и Китая в 2009–2019 гг., млрд долл. [2].

По мнению Борисовой Ю.В., для политиков и бизнесменов, а также для обывателей развитие промышленности является ключевым в формировании инвестиционной стратегии развития, служит источником для привлечения инвестиций и развития производства и инфраструктуры, сферы услуг и потребления. Инвестирование в промышленность способствует развитию пространства, комфортного для жизни и выгодного с позиции социально-экономического и социально-политического инвестирования [5].

Огромными масштабами производства выделяется химическая промышленность, в структуре которой выделяется основная химия: по производству азотных удобрений (24 млн т) Китай занимает 1-е место в мире, а по производству фосфорных удобрений (8 млн т) и серной кислоты – 2-е место в мире. Быстрыми темпами развиваются химия органического синтеза и химия полимеров: по производству химических волокон Китай в 2015 г. вышел на 1-е место в мире. Хорошо развиты бытовая химия и фармацевтика. Основные центры химической промышленности Китая приурочены к районам добычи угля, нефти и металлургическим центрам: Шэньян, Пекин, Чанчунь, Шанхай, Ухань и др.

Китай занимает передовое место в нише микроэлектроники и электронных технологий за последние десятилетия за счет огромного количества как мелких, так и крупных предприятий по сборке самых различных электронных устройств, экспортируемых по всему миру.

Успехи, достигнутые экономикой Китая, а также стабильность экономического роста и перспективы дальнейшего развития – во мно-

гом заслуга централизованного государственного управления на основе цифровой экономики. Интенсивный экономический рост этой страны является примером высокоэффективного государственного вмешательства в экономику, который приносит ежегодно свои плоды [6]. И, несмотря на проблемы с эпидемией, в настоящее время поразившей Китай, модернизация и тотальная цифровизация экономики Китая неизбежна, а опыт структурных преобразований уникален для всего мира.

Список литературы

1. Борисова Ю. В. Бизнес и образование: формы и условия социального партнерства // *Alma mater* (Вестник высшей школы). 2014. № 4. С. 66–71.
2. Борисова Ю. В. Образ города как стратегия развития (на примере Иркутска) // *Урбанистика*. 2017. № 3. С. 81–92.
3. Борисова Ю. В. Социальное партнерство: провозглашенный и реальный мир отечественного предпринимателя // *Социология*. 2013. № 4. С. 28–45.
4. Борисова Ю. В., Беляева Е. С. Проблемы территорий сельских и городских поселений Иркутской области в рамках предоставления межбюджетных трансфертов // *Вестник Иркутского государственного технического университета*. 2017. № 6. С. 22–32.
5. Вербичский С. Куда дуют китайские ветры? // *Вестник online*. 2002. № 4. С. 56–67.
6. Яров В. А. Структурные преобразования в КНР: новый опыт. М.: МГУ, 2017. 450 с.

УДК 338.67
ББК 65.67

Железняков П. Ф., *Мюнхен, Германия*
Воробей К. А., Поздняков Е. Д., *Иркутск*

Модели реализации электронного управления в мировой практике

Раскрывается зарубежный опыт реализации моделей электронного управления в контексте общемировых тенденций развития информационных технологий. Рассматриваются отличительные признаки, характеризующие каждую из трех основных моделей электронного управления: континентально-европейской, англо-американской, азиатской моделей.

Ключевые слова: электронное правительство, информационно-коммуникационные технологии, государственное управление, зарубежный опыт формирования электронного правительства, модели электронного правительства.

Zheleznyakov P., *Munich, Germany*
Vorobey K., Pozdnyakov E., *Irkutsk*

Models for the implementation of electronic control in world practice

The experience in e-government formation in foreign countries is analyzed proceeding from the main worldwide tendencies in IT development. Distinctive features characterizing each of the three main models of electronic control are considered: continental-European, Anglo-American, Asian models.

Keywords: electronic government, information communication technologies, public administration, foreign experience in e-government formation, e-government models.

Многие развитые страны начали процесс внедрения моделей электронного правительства задолго до разработки подобных мероприятий в России, что актуализирует проблему изучения специфики зарубежного опыта реализации электронного управления, осмысления возможности его трансляции.

В настоящее время можно выделить три основных модели построения электронного правительства [1]:

- континентально-европейская модель (страны Западной, Центральной и Восточной Европы);
- англо-американская модель (США, Канада, Великобритания);
- азиатская модель (Южная Корея, Сингапур).

Континентально-европейская модель электронного правительства характеризуется:

1) наличием надгосударственных институтов (Европарламент, Еврокомиссия, Европейский суд), рекомендации которых обязательны для исполнения всеми странами Европейского союза;

2) высокой степенью интеграции европейских народов и стран, что проявляется в единой валюте, в едином общеевропейском информационном пространстве, в подготовке новой единой Конституции, в свободном передвижении капиталов, энергии, информации;

3) жестким законодательством, регулирующим информационные отношения и информационные потоки, циркулирующие в европейском информационном пространстве.

Управление и деятельность национальных правительств и надгосударственных структур в этой модели обусловлены применением высоких технологий с ориентацией на нужды граждан-пользователей информационными сетями и системами. Данный тип управления позволяет потребителю (избирателю, гражданину, представителю общественности) получать правительственную информацию в режиме реального времени и успешно выполнять свой гражданский долг, используя систему электронного голосования или сервисные услуги правительства при уплате налогов и штрафов.

Европейский союз главный акцент в вопросах построения «электронного государства» делает на достижении социального единства наций, в него входящих, и европейского сообщества в целом. При этом в качестве основной опасности европейцы видят для себя цифровой разрыв между стремительно увеличивающимся числом пенсионеров, не готовых и часто неспособных к работе в сети Интернет, и молодым динамичным поколением. Еще в 2000 г. была разработана Программа по созданию «Электронной Европы», составной частью которой является формирование электронного правительства. Следует подчеркнуть, что Программа «Электронная Европа» не препятствовала созданию

национальных электронных правительств, и сегодня такие проекты уже реализованы в Великобритании, Германии, Франции и ряде других государств. В качестве примера можно привести Федеральное правительство Германии, которое полагает, что проекты электронного правительства должны дать толчок для осуществления перемен в работе государственного аппарата и сыграть ключевую роль в процессе модернизации государства. Германия добилась цели сделать все услуги, предоставляемые федеральными органами власти, доступными в сети Интернет.

В Европейских странах все большее развитие получают формы обратной связи. Самый удачный пример того, как можно изучать, учитывать мнение избирателей, демонстрирует французский правительственный сайт *Débat Public* («Публичное обсуждение»). В целом континентально-европейская модель построения электронного правительства строится на достижении единства нации. Инвестиции в информационное общество рассматриваются, прежде всего, как инвестиции в человека. Граждане в электронном правительстве видят партнера, что достигается за счет повышения эффективности государственной службы. Кроме того, континентально-европейская модель предполагает развитие форм обратной связи, публичное обсуждение и экспертизу социально-значимых решений в сети Интернет.

Англо-американская модель электронного правительства реализуется в США, Канаде и Великобритании. Одной из первых в мире еще в 1994 г. стала решать проблему открытого доступа к информации государственных структур Канада. Разбив проект на три этапа реализации, канадцы поставили задачу за пять лет построить систему электронного правительства. В результате применения модульного принципа система была разделена на четыре контура: сайт Канады; информационный портал, объединяющий подпорталы; промежуточное программное обеспечение, включающее поисковую машину, системы автоматизации бизнес-процессов, системы интеграции приложений и данных; инфраструктурное ПО, состоящее из системы управления бумажными и электронными документами, электронного хранилища и системы управления базами данных. Сегодня в рамках проведенных работ по реализации проекта канадские власти работают и напрямую взаимодействуют с населением посредством мощнейшего информационного портала, объединяющего более 500 интернет-сайтов. Отказ от необходимости непосредственного посещения служб гражданами и обработки бумажной документации, по оценке *Canada eGovernment Resource Centre*, за последние три года позволил канадскому бюджету сократить госрасходы почти на 10 млрд долл.

Вслед за Канадой созданием систем электронного правительства занялись и США. В настоящее время особое внимание федеральное

правительство США уделяет электронной торговле между государственными организациями и министерствами, конкурсным электронным торгам на поставки товаров и услуг для удовлетворения государственных нужд; доступу населения к правительственной и административной информации; использованию смарт-карт, в том числе в федеральном правительстве; решению различного рода задач, в частности, получению официальных документов через правительственные веб-сайты, оплате налогов, предоставлению статистической информации населению о работе государственного аппарата; применению ИКТ в медицине и здравоохранении. Модель электронного управления США предусматривает развитие и использование всех электронных видов сервиса. Это означает, что услуги могут предоставляться через интернет, мобильную связь, цифровое телевидение, центры обслуживания. В то же время электронный сервис не предполагает исключение персонального контакта. Модель развития e-government в США нацелена на повышение эффективности работы федерального правительства такими способами, как упрощение информационного сервиса; исключение дублирующих друг друга и избыточных уровней правительственного управления; облегчение поиска информации и получения услуг от федерального правительства для граждан, предпринимателей, правительственных и федеральных служащих; нацеленность правительственных структур на быстрое удовлетворение потребностей граждан; создание условий для претворения в жизнь других инициатив федерального правительства по повышению эффективности его деятельности.

Цели и задачи модели электронного правительства Великобритании были зафиксированы в программе, имеющей название «Электронные граждане, электронный бизнес, электронное правительство. Стратегическая концепция обслуживания общества в информационную эпоху». В программе сделан акцент на решение следующих проблем:

- расширение спектра предоставляемых правительством сервисных услуг;
- обеспечение более эффективного использования социальной информации в органах государственной власти;
- создание технических и образовательных условий для полного охвата гражданами правительственных услуг.

Главным в построение модели электронного управления Великобритании стала e1-ориентированность на потребности граждан и бизнеса. Новая система ставила целью организовать сервисы правительства так, чтобы это было удобно гражданам. Интернет должен был стать средством, перестраивающим методы работы и организацию государственных ведомств. Разработчики единого портала государственных услуг Великобритании сформулировали новый тезис, на котором

базируются сегодняшние инновации. От «правительства в интернете» следует переходить к «правительству из интернета».

Таким образом, англо-американская модель информатизации государства строится на принципах сервисного предоставления гражданам государственных услуг, исключения избыточных функций органов власти и быстрое удовлетворение потребностей граждан посредством информационных технологий. Указанные страны ориентированы на развитие транзакций, оплаты максимального количества государственных услуг в сети Интернет, что существенно экономит бюджетные средства.

Азиатская модель электронного правительства опирается на специфический стиль управления, азиатский тип корпоративной культуры и многослойную систему государственного управления, организованную по принципу иерархической пирамиды.

Правительство Сингапура осознает, что в долгосрочной перспективе страна не сможет конкурировать с более крупными странами, которые располагают большим количеством природных ресурсов и в которых стоимость производства более низкая. Поэтому в долгосрочном плане Сингапур стремится к созданию наукоемкой экономики.

В октябре 1999 г. премьер-министр Го Чок Тонг, говоря об инициативе построения наукоемкой экономики, отметил, что она необходима для активного привлечения в Сингапур компаний, строящих свою деятельность на применении творческого подхода и знаний. В целях поощрения новаторства правительство Сингапура создает национальную научно-исследовательскую и опытно-конструкторскую инфраструктуру, защищает право интеллектуальной собственности и создает благоприятные условия для развития электронной коммерции, направляя средства на поощрение новаторства и устраняя бюрократические препятствия. Значительное количество правительственных услуг в Сингапуре сегодня доступно через онлайн-системы, некоторые из них предоставляются через программу «Сингапур ОДИН». Правительством поощряется доступ граждан к услугам электронного правительства с домашних или рабочих компьютеров в любое удобное для граждан время. Основным приоритетом Сингапура является интеграция разрозненных правительственных систем в единый портал предоставления правительственных услуг. Услуги, предоставляемые ранее различными Министерствами и ведомствами правительства Сингапура, теперь предоставляются в рамках программы «Электронное правительство на едином сайте правительства».

На сегодняшний день наиболее развито электронное правительство в Республике Корея. Как отмечалось выше, в рейтинге ООН по Индексу готовности электронного правительства Южная Корея среди 193 стран мира уверенно занимает первое место с 2010 г. Южная Корея

с солидным отрывом опережает другие государства и по уровню развития системы, и по степени ее популярности среди граждан. Электронная таможенная служба Южной Кореи UNI-PASS заняла первое место в мире за осуществление 100 %-ных экспортно-импортных процедур онлайн. Home Tax Service Республики Корея, или налоговая служба через интернет, была выбрана Организацией экономического сотрудничества и развития в качестве наилучшей модели электронной налоговой службы. Служба e-People, которая была создана для увеличения и развития онлайн-участия граждан Южной Кореи в жизни государства, была избрана World e-Government Forum (Всемирным форумом электронного правительства) в качестве одной из 10 лучших услуг в мире. Кроме того, Республика Корея ежегодно занимает первое-второе место в мире как по средней скорости интернета, так и по степени охвата широкополосной сетью населения. Электронное правительство Южной Кореи использует информационные технологии для обеспечения бесперебойного функционирования государственных функций и выдачи правительственной информации и услуг гражданам страны. Еще несколько лет назад в госсекторе страны была введена 100 %-ная система электронного документооборота. Следующим шагом внедрения ИКТ в государственное управление Республики Корея стало «мобильное правительство». Уже сегодня в стране по SMS и MMS предоставляется 335 услуг 190 ведомств. Таким образом, азиатская модель внедрения электронного правительства опирается на информатизацию социальной сферы – культуры, образования, здравоохранения, а также налаживание механизмов электронной коммуникации.

В заключение отметим, что формирование и развитие электронного правительства при всем разнообразии моделей подразумевает решение общих задач:

- 1) организацию электронного документооборота внутри правительства;
- 2) максимальный перевод в электронную форму взаимоотношений государства и гражданского общества;
- 3) использование интернета для организации интерактивной связи и установления эффективной обратной связи власти с населением.

Активное развитие и широкое применение информационных и коммуникационных технологий, создание электронного правительства является на сегодняшний день одним из важных факторов для повышения уровня социально-экономического развития современных государств.

Список литературы

1. Някина Е. С., Погодина Е. С. Анализ моделей электронного правительства // Государственное управление. Электронный вестник 2013. Вып. 36. С.181–189.

О способах обращения в органы публичной власти в форме электронного документа (на примере законодательства стран Евразийского экономического союза)

Рассматривается законодательная регламентация способов обращения в органы публичной власти в форме электронного документа в России, Республике Беларусь, Казахстане, Киргизской Республике.

Ключевые слова: обращения, органы публичной власти, интернет, электронный документ.

Gavrilov E. V., *Krasnoyarsk*

On ways of appealing to public authorities in the form of electronic document (by the example of the legislation of the countries of the Eurasian economic union)

The article discusses the legislative regulation of the ways of applying to public authorities in the form of an electronic document in Russia, the Republic of Belarus, Kazakhstan, and the Kyrgyz Republic.

Keywords: appeals, public authorities, Internet, electronic document.

Право граждан Российской Федерации обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления закреплено в ст. 33 Конституции РФ.

Правоотношения, связанные с реализацией указанного права, регулируются Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 59-ФЗ).

В 2010 г. Федеральный закон № 59-ФЗ был дополнен нормами о возможности направления и последующего рассмотрения обращения в форме электронного документа. Такое обращение подлежит рассмотрению в порядке, установленном Федеральным законом № 59-ФЗ. Учитывая, что особого порядка рассмотрения электронных обращений нет, подлежит применению общий порядок рассмотрения обращений.

Обращаем внимание, что Федеральный закон № 59-ФЗ не предъявляет каких-либо требований к способам обращения в органы публичной власти в форме электронного документа.

В связи с этим имеется многообразие способов обращения в органы публичной власти в электронной форме. Так, например, С. Г. Бывальцева предлагает дополнить Федеральный закон № 59-ФЗ статьей, регулирующей вопросы подачи и рассмотрения обращений граждан в электронной форме, в частности такими способами (по выбору гражданина), как: а) при помощи сервиса «Электронная приемная» на официальном сайте государственного органа или органа местного самоуправления; б) по адресу электронной почты для направления обращений,

указанному на официальном сайте государственного органа или органа местного самоуправления; в) путем предоставления в государственный орган или орган местного самоуправления экземпляра электронного документа, записанного на съемный носитель информации [1]. С. М. Зубарев, С. В. Сабаева упоминают о разных способах подачи гражданами электронных обращений, при этом приоритет отдают обращениям через электронные приемные [3]. А. В. Савоськин в своей докторской диссертации подробно исследует такие способы получения электронных обращений, как электронная почта; официальные интернет-порталы (государственных услуг, досудебного обжалования, общественной инициативы, портал «Ваш контроль» и др.), предназначенные для подачи обращений граждан; электронные приемные официальных сайтов государственных и муниципальных органов в сети Интернет. Указанным автором делаются выводы об особенностях регулирования этих способов, их преимуществах и недостатках, а также предлагаются меры по их совершенствованию [4].

При этом имеется судебная практика, согласно которой нормативным правовым актом субъекта РФ допустимо устанавливать конкретный способ передачи электронного документа в органы публичной власти (например, посредством только электронной приемной), вводя тем самым запрет на использование в данном субъекте РФ иных способов обращения в органы публичной власти в форме электронного документа (например, по электронной почте) (см. апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 21.02.2018 № 78-АПГ17-26). Мы критически относимся к такой практике, считаем, что положения нормативного правового акта субъекта РФ, устанавливающие способ обращения в форме электронного документа (например, посредством только электронной приемной), которые используются в правоприменительной практике, не соответствуют ст. 33, 55 (ч. 3) Конституции РФ [2].

Небезынтересен зарубежный опыт правовой регламентации права человека на обращение в органы публичной власти в форме электронного документа.

Так, в ст. 2 Модельного закона об обращениях граждан и юридических лиц (принят в г. Санкт-Петербурге 27.11.2015 Постановлением № 43-6 на сорок третьем пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ) (далее – Модельный закон) под электронным обращением понимается обращение заявителя, поступившее *на адрес электронной почты* государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица либо размещенное *на официальном сайте организации в интернет*. При этом ст. 9 Модельного закона предъявляет к электронному обращению определенные требования (обязательное заполнение отдельных сведений о заяви-

теле, отсутствие ненормативной лексики и коммерческой рекламы и др.). Обращаем внимание, что Модельный закон носит для государств – участников СНГ не обязательный, а *рекомендательный характер*, имеющий целью сближение правового регулирования конкретных видов (групп) общественных отношений в государствах – участниках СНГ; он может быть использован парламентами государств – участников Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ в форме разработки и принятия на его основе внутрисоюзных нормативных правовых актов (см. п. 8.3 Положения о разработке модельных законодательных актов и рекомендаций Межпарламентской ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств, принятого на двадцать пятом пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ 14 апреля 2005 г. Постановлением № 25-8).

Проведенное исследование законодательства некоторых государств – участников СНГ, входящих в Евразийский экономический союз, показало, что в наибольшей степени положения Модельного закона воспринял законодатель Республики Беларусь.

Так, в ст. 25 Закона Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-3 «Об обращениях граждан и юридических лиц» содержатся подробные нормы о рассмотрении электронных обращений. Из указанной статьи следует, что способами подачи электронных обращений в государственный орган, иную государственную организацию являются направление *на адрес электронной почты* и (или) размещение в специальной рубрике *на официальном сайте в глобальной компьютерной сети Интернет* [7]. Напомним, что в соответствии с п. 1 ст. 2 Договора о создании Союзного государства, ратифицированного в Республике Беларусь Законом Республики Беларусь от 24 декабря 1999 г. № 343-3 «О ратификации Договора о создании Союзного государства», а в Российской Федерации – Федеральным законом от 02 декабря 2000 г. № 25-ФЗ «О ратификации Договора о создании Союзного государства», одной из целей создания Союзного государства является формирование *единой правовой системы демократического государства*.

В свою очередь, в Республике Казахстан не предъявляются требования к конкретным способам подачи обращения в форме электронного документа. Однако в ст. 1 Закона Республики Казахстан от 12 января 2007 г. № 221-III «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» под обращением понимается направленное субъекту, рассматривающему обращение, или должностному лицу индивидуальное или коллективное не только письменное и устное предложение, заявление, жалоба, запрос или отклик (далее – сообщение), но и сообщение *в форме электронного документа*, а также в форме *видеоконференцсвязи и видеобращения* [8].

В Киргизской Республики, наоборот, законодательно установлен только один способ подачи обращения в электронной форме, а именно: обращение *на официальный адрес электронной почты* государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, рассматриваемое в порядке, установленном ст. 6-1 Закона Киргизской Республики от 04 мая 2007 г. № 67 «О порядке рассмотрения обращений граждан» [6]. Помимо этого, электронное обращение можно направить посредством Интернет-портала электронных обращений (см. Положение о порядке рассмотрения электронных обращений, поступивших посредством Интернет-портала электронных обращений, утвержденное постановлением Правительства Киргизской Республики от 11.08.2014 № 463) [9]. В 2019 г. у граждан Киргизской Республики появилась возможность направления электронных обращений через Интернет-портал электронных обращений при помощи мобильных устройств [5].

По нашему мнению, в России с целью обеспечения недопустимости ограничения прав граждан на обращение в органы публичной власти в электронной форме Федеральный закон № 59-ФЗ следует дополнить нормами, согласно которым обращение в форме электронного документа может быть направлено в органы публичной власти любым не запрещенным федеральным законом способом, а также предусмотреть особенности направления и рассмотрения таких обращений.

Список литературы

1. Бывальцева С. Г. Защита органами прокуратуры права граждан на обращение в форме электронного документа // Законность. 2019. № 12. С. 25–30.
2. Гаврилов Е. В. О недопустимости установления нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации конкретного способа обращения в форме электронного документа // Гражданин и право. 2019. № 9. С. 27–36.
3. Зубарев С.М., Сабаева С.В. Электронные обращения граждан в системе общественного контроля // Административное право и процесс. 2019. № 5. С. 12–17.
4. Савоськин А.В. Обращения граждан в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Екатеринбург: УрГЮУ, 2019. 37 с.
5. В правительство Кыргызстана теперь можно написать обращение с мобильного. URL: <https://www.kp.kg/online/news/3692314/> (дата обращения: 01.03.2020).
6. Закон Киргизской Республики от 04.05.2007 № 67 «О порядке рассмотрения обращений граждан» [Электронный ресурс]. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202100> (дата обращения: 01.03.2020).
7. Закон Республики Беларусь от 18.07.2011 № 300-3 «Об обращениях граждан и юридических лиц» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=h11100300> (дата обращения: 01.03.2020).
8. Закон Республики Казахстан от 12.01.2007 № 221-III «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30086115#pos=26;-256 (дата обращения: 01.03.2020).
9. Положение о порядке рассмотрения электронных обращений, поступивших посредством Интернет-портала электронных обращений, утвержденное постановлением Правительства Киргизской Республики от 11.08.2014 № 463 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kattar.kg/ru/list-of-nla/11-the-regulations-on-the-procedure-for-consideration-of-electronic-messages-received-through-the-internet-portal-electronic-applications.html> (дата обращения: 01.03.2020).

СЕКЦИЯ 3

СОВРЕМЕННЫЕ МОДЕЛИ ЦИФРОВИЗАЦИИ

УДК 338.76
ББК 65.67

Журавлева И.А., Тетерин В.В., *Иркутск*

От электронного управления к цифровому управлению: теоретический аспект

Затронуты проблемы теоретического осмысления процессов трансформации государственного управления под влиянием современных информационно-коммуникационных технологий. Рассматриваются вопросы преемственности концепций электронного управления и цифрового управления.

Ключевые слова: электронное правительство, цифровое правительство, информационно коммуникационные технологии, государственное управление.

Zhuravleva I.A., Teterin V.V., *Irkutsk*

From «electronic control» to «digital control»: theoretical aspect

This article addresses the problems of theoretical understanding of the processes of transformation of public administration under the influence of modern information and communication technologies. The issues of continuity of the concepts of «electronic control» and «digital control» are considered.

Keywords: e-government, digital government, information and communication technologies, public administration.

Одной из доминант современного этапа общественного развития является повышение роли информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), оказывающих существенное влияние на общество как таковое и особенно на государство как его базовый социально-политический институт. Коммерческие организации, для которых эффективность функционирования и уровень удовлетворения клиентов являются ключевыми факторами конкурентоспособности, уже давно осознали огромное значение ИКТ в условиях глобальной конкуренции. Государственные же организации пришли к такому пониманию существенно позднее, однако сегодня становится очевидно, что без полномасштабного использования ИКТ деятельность государства в информационном обществе не будет соответствовать требованиям, предъявляемым со стороны общества.

Внедрение современных ИКТ в работу органов государственной власти представляет собой одно из направлений масштабной модернизации современных социально-политических систем. С одной стороны,

это способствует повышению эффективности государственного управления, а с другой – делает более открытой работу органов государственной власти для общества.

Преобразования государственного сектора посредством внедрения новых информационно-коммуникационных технологий затрагивают большинство стран мира, а наиболее развитые страны осуществляют переход от реализации модели электронного правительства к цифровому правительству. Эти процессы актуализируют дискуссии о сути происходящих социальных трансформаций и отчетливо демонстрируют тенденцию к интеграции исследовательских поисков вокруг проблемы государственного управления на основе цифровых технологий. Если обратиться к работам российских и зарубежных исследователей, посвященным характеристикам «нового государственного управления», то можно обнаружить многообразие версий его идентификации.

Необходимо отметить, что большинство исследований посвящено проблеме формирования электронного правительства, и лишь в последние годы получила развитие тематика цифрового правительства. Среди исследователей нет, и пока не может быть, единого устоявшегося мнения относительно понятия цифровая трансформация. В широком смысле цифровая трансформация рассматривается как ключевой современный тренд, проявляющийся в различных отраслях и секторах экономики и социальной сферы под влиянием бурно развивающихся и постоянно изменяющихся информационно-коммуникационных (цифровых) технологий. Новыми тенденциями в развитии ИКТ стало распространение цифровых технологий – облачных технологий, технологий больших данных, распределенного реестра, искусственного интеллекта, Интернета вещей[1].

По сути, перед исследователями стоит задача осмысления характера трансформации ИКТ, которые на каждом своем этапе развития определяют характер трансформации сферы государственного управления.

Концепции электронного правительства и цифрового правительства, имея отличия не столько в формулировке основных идей, сколько в способах их реализации, в основе своей имеют общие процессы поэтапной трансформации государственного управления под влиянием информационно-коммуникационных технологий

Так, на ранних этапах развития информационно-коммуникационные технологии выступают инструментом оптимизации и автоматизации существующих административных процедур, определяют новый способ взаимодействия органов власти и населения в целях повышения эффективности предоставления государственных и муниципальных услуг [5]. Внедрение ИКТ в работу органов государственной власти становится одним из направлений масштабной модернизации государ-

ственного управления разных стран, и связано с концепцией электронного правительства или электронного государства.

Теоретическим фундаментом для развития концепций электронного и позднее цифрового управления послужили теории информационного общества, ставшие популярными со второй половины XX в. Основу теории электронного правительства заложили работы таких авторов, как К. Андерсен, К. Беллами, А. Нилссон, Дж. Фоунтейн и др. Анализу проблем политической коммуникации, использования ИКТ в области государственного управления, проблемам электронного правительства, электронной демократии посвящены работы следующих зарубежных ученых: Т. Беккера и К. Слэйтона, К. Хакера и Дж. Ван Дейка. Если обратиться к западным определениям понятия электронного правительства, то, например, в США и Великобритании исследователи понимают под e-government концепцию, направленную на повышение эффективности государства в целом. Данный подход предполагает трансформацию всего комплекса отношений государственного сектора с обществом.

Электронное правительство делает систему государственного управления более прозрачной и подотчетной, открывает для граждан доступ к процессу принятия политических решений, к развитию идеалов гражданского общества. Работа в режиме электронного управления принципиально меняет сферу взаимодействия чиновников и населения. Каждый гражданин получит возможность отслеживать деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, знать о планах их работы, непосредственно вступать во взаимодействие с ними без очередей и лишней бюрократии, в котором бесследно исчезают все проявления гражданской активности. Электронное управление обеспечивает, прежде всего, прозрачность работы государственного аппарата, снижает, если не ликвидирует, зависимость гражданина или организации от произвола чиновника, и как следствие – способствует противодействию коррупции.

Согласно трактовке Комитета по публичному менеджменту Организации экономического сотрудничества и развития электронное правительство (или e-government project) означает использование ИКТ как инструмента для достижения лучшего правления. Его основная цель – с помощью технологий трансформировать структуры, операции и культуру управления. При этом подчеркивается, что электронное правительство обладает потенциалом для того, чтобы стать главным инструментом адаптации практики «хорошего управления». Акцент делается не на технической или технологической стороне вопроса, а на том, как новые ИКТ изменяют публичное управление, его внутреннюю структуру и отношения с обществом.

Среди отечественных ученых следует отметить работы В. Л. Иноземцева, Р.Ф. Абдеева, А. И. Ракитова. Изучению возможностей информационно-коммуникационных технологий и их применению в управлении политическими процессами посвящены работы следующих авторов: Г.И. Авциновой, Б.И. Краснова, Е.Н. Тарасова и др.

Однако общепризнанного научного определения термина электронное правительство на сегодняшний день не существует. Исследователи рассматривают данный термин в разных аспектах, выдвигая экономические, технические, прикладные и описательные трактовки.

Так, в 2000 г. на конференции департамента правительственной информации аппарата Правительства РФ В.Е. Иванов предложил определять электронное правительство как «государство в сети» (наличие инетрнет-порталов государственных органов) [3].

В это же время М. С. Вершинин предложил понимать под электронным правительством систему интерактивного взаимодействия государства и граждан при помощи сети Интернет, охарактеризовав данное понятие как новую модель государственного управления, преобразующую отношения государства с гражданским обществом на основе ИКТ [2].

Л. В. Сморгун, предпринял попытку выделить «узкое» и «широкое» понимание электронного правительства, а также указал на существование «умеренной» и «радикальной» школ в интерпретации данного термина. В «умеренной» школе электронное правительство отражает совершенствование деятельности государственного управления посредством использования новых информационных технологий, что позволяет в конечном итоге повысить его эффективность в предоставлении услуг населению. В «радикальной» оно выражает не только новый характер внутриорганизационных отношений, но и трансформацию всего комплекса отношений государственного управления с обществом [6].

Обсуждение вопросов электронного правительства было продолжено, в частности, М.Ю. Павлютенкова и А.А. Сваруп утверждали, что «только в узком смысле электронное правительство можно рассматривать как концепцию государственного управления, характерную для информационного общества. Она базируется на возможностях ИКТ и ценностях открытого гражданского общества, характеризуется направленностью на потребности граждан, экономической эффективностью, открытостью для общественного контроля и инициативы. По сути, это новая модель государственного управления, явившаяся результатом преобразования традиционных отношений граждан и власти» [9].

Выделим несколько характерных трактовок понятия электронного правительства, различающихся по степени зрелости и широте подхода:

- оказание услуг организациям и населению с использованием ИКТ, в том числе через создание сайтов государственных органов;

- внедрение ИКТ во всех сферах государственной деятельности, включая взаимодействие государственных органов между собой, с организациями и гражданами для повышения эффективности, экономичности и прозрачности правительства и возможности общественного контроля над ним;

- наконец, под электронным правительством понимается трансформация государственного управления, причем ИКТ являются одним из основных катализаторов преобразований государственного сектора.

В обобщенном виде можно дать следующее определение понятию e-government: *электронное правительство* – способ предоставления информации и оказания государственных услуг гражданам, бизнесу, а также ветвям государственной власти, при котором максимально возможно используются информационные технологии.

На более позднем этапе цифровой трансформации происходит переход от инструментального обеспечения государственных решений и административных процессов на основе внедрения ИКТ к их значимому преобразованию, в том числе на основе внедрения межведомственных, «платформенных» решений для оказания государственных услуг, осуществления контроля результативности деятельности органов государственной власти, обеспечения информационной безопасности.

В заключение отметим, что происходящий на современном этапе переход от электронного правительства к цифровому правительству влечет значительные изменения как в использовании тех или иных технологий, так и в организации деятельности органов государственной власти. Трансформация государственного управления, возникающая под воздействием информационно-коммуникационных технологий, формулирует новые вызовы социальной теории, приводит к изменению дискурса в отношении перспектив видения современного социального управления. Новые концепции нуждаются в дальнейшем осмыслении, что отражает стремление исследователей преодолеть техницизм моделей электронного или цифрового управления, делающих акцент на возрастающей роли информации и информационно-коммуникационных технологий в обществе, но не достаточно раскрывающих те новые экономические, социальные, культурные явления, которые непосредственно не связаны с информационной сферой.

Список литературы

1. Архипова З. В. Трансформация электронного правительства в цифровое правительство // Известия Байкальского государственного университета. 2016. Т. 26, № 5. С. 818–824.
2. Вершинин М.С.. Политическая коммуникация в информационном обществе. СПб. : Изд-во Михайлова В.А., 2011. 253 с.
3. Иванов В. Е. Правительство-население: диалог в виртуальном пространстве // Информационное общество. 2012. Вып. 6. 68 с.

4. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура. М. : ГУ ВШЭ, 2000. 248 с.
5. Концепция общества знания: новая утопия или социальная технология // Общество знания: от идеи к практике. В 3 ч. Ч. 1. Основные контуры концепции общества знания / под ред. В. В.Васильковой, Л. А.Вербицкой. СПб. : Скифия-принт, 2008. 248 с.
6. Павлютенкова М.Ю., Сваруп А.А. Социально-политические аспекты концепции «Электронное правительство» // Технологии информационного общества – Интернет и современное общество : тр. VII Всерос. объединенной конф. Санкт-Петербург, 10–12 нояб. 2004 г. СПб. : Изд-во Филол. ф-та СПбГУ, 2004. С. 193–195.

УДК 338.2
ББК 65.05

Полюшкевич М. А., *Ангарск*

Цифровая трансформация государственного и муниципального управления

Проводится анализ процессов цифровизации и цифровой трансформации государственного и муниципального управления, происходящих в современном мире. Рассматриваются условия и векторы развития цифровизации в нашей стране.

Ключевые слова: цифровизация, цифровая трансформация, государственное и муниципальное управление, цифровая культура.

Polyushkevich M. A., *Angarsk*

Digital Transformation of State and Municipal Administration

The article provides an analysis of the processes of digitalization and digital transformation of state and municipal government in the modern world. The conditions and vectors of the development of digitalization in our country are analyzed.

Keywords: digitalization, digital transformation, state and municipal government, digital culture.

Цифровая трансформация – это изменение структуры, процессов, форм и особенностей функционирования всех социальных институтов в связи с применением цифровых технологий. Результатом цифровизации выступает повышение качества и расширение возможностей предоставления и реализации государственных услуг. В результате внедрения цифровизации происходит воздействие на разные сферы жизни общества. Рассмотрим это более подробно.

1. Воздействие на производство.

Цифровая трансформация понимается как результат воздействия цифровой экономики, перехода производства на современные информационные технологии (искусственный интеллект, интернет вещей, дополненная реальность, большие данные, облачные вычисления и т. д.)

Инструментами и одновременно правилами реализации информатизации выступают следующие этапы: наблюдение (наглядность), понимание (доступность), подготовленность (квалифицированность), самооптимизация процессов (легкость освоения).

2. Воздействие на общество.

Цифровизация понимается как новый (пятый) этап развития общества (первобытное, аграрное, промышленное (индустриальное), информационное (постиндустриальное) и цифровое).

Для построения цифрового общества необходимо преодолеть ряд проблем в правовой, технологической, кадровой сфере, в бюрократическом порядке и общественном понимании происходящих процессов. Результатом этого преодоления будет выступать появление общественной ценности цифровизации. Общественная ценность, являясь субъективным показателем, может быть количественно и качественно измеряема.

3. Уберизация.

Уберизация – изменение локального сектора при помощи инновационной экономики, цифровых технологий, больших данных и пр. Уберизация в одной сфере автоматически влечет изменения в других смежных сферах – таким образом происходит оптимальный, естественный переход всей системы на новые условия функционирования. Например, принятие политических решений происходит через обратную связь с населением в рамках информационных платформ, различных опросов и экспертных оценок. Внедрение так называемых платформенных решений (уже широко применяемых в странах Запада) влияет на социальную политику в потенциально криминогенных районах, развивается и проч.

Цифровое правительство – это правительство, опирающееся в принятии своих решений на цифровые технологии, с целью улучшения общественных благ и выполнения своих функций перед обществом. Цифровое правительство позволяет сразу считывать интересы всех участников социального пространства, очевидных и неочевидных субъектов социального взаимодействия с государством (органы власти, бизнеса, некоммерческих организаций и проч.) [1].

Таким образом, цифровая трансформация – это переход от использования технологий для поддержания и реализации решений органов власти к использованию информационных технологий для формирования результатов государственного управления.

На этапе первичной цифровизации, когда происходит первичное внедрение информационных технологий, основное внимание уделяется эффективности и производительности государственного сектора.

На этапе электронного правительства происходит адаптация предоставляемых государственных услуг к потребностям граждан и социальных групп.

На этапе цифрового правительства акцент ставится на качество предоставления услуг, открытость и прозрачность взаимодействия органов власти с населением.

Таким образом, трансформация процессов управления происходит на основе внедрения цифровизации государственного и муниципального управления. На сегодняшнем уровне развития российской экономики это выражается в оптимизации процесса и достижении экономии затрачиваемых ресурсов.

Некоторые ученые выделяют еще несколько переходов от электронного правительства к умному правительству. Стадии отличаются по различным выдвигаемым в рамках их приоритетам, аспектам, каналам и технологиям предоставления государственных услуг, а также по формам и показателям реализации, на основании чего можно было бы судить о качестве реализации той или иной услуги. Если на первых этапах цифровизации задачей государства выступает максимальное увеличение количества предоставляемых электронных услуг, то по мере цифровой трансформации состав государственных услуг меняется, а количество видов предоставляемых услуг снижается. Признаком цифровой трансформации является не только информатизация и виртуализация предоставления государственных услуг, но и их качественно новое понимание и измерение.

В таблице 1 представлено сравнение некоторых типов государственных функций и услуг на разных стадиях развития цифровизации.

Таблица 1

Сравнение этапов развития цифрового правительства[5]

| Параметр | Электронное правительство | Открытое правительство | Датацентричное правительство | Полностью цифровое правительство | Умное правительство |
|---|---|--|--|---|---|
| | Инициация | Развитие | Определение | Управление | Оптимизация |
| Приоритетные аспекты | Выполнение требований, эффективность | Прозрачность и открытость | Субъектная ценность | Трансформация | Устойчивость |
| Основной канал предоставления государственных услуг | Портал государственных услуг | Госуправление как платформа | Негосударственные каналы | Использование различных каналов | Автоматизация заменяет порталы |
| Основные технологии | Сервисориентированная архитектура | Открытые данные, открытые услуги | Открытие всех данных | Вещи как данные | Умные машины (роботизация) |
| Показатели реализации | Доля услуг, предоставляемых в режиме онлайн | Доля открытых данных в общем объеме данных | Количество услуг, предоставляемых на основе данных | Доля данных, получаемых на основе межмашинного взаимодействия | Степень сокращения (оптимизации) количества оказываемых услуг |

На данный момент важным критерием оценки предоставления информационной услуги является сам факт обращения граждан за ней. После цифровой трансформации данный критерий может исчезнуть (часть из них исчезнет, так как в них не будет необходимости, часть может предоставляться по умолчанию (без заявления граждан)).

По мнению Е. И. Добролюбовой и коллег, цифровизация меняет условия и формы государственного управления [3]. В таблице 2 представлено, каким образом цифровизация может изменить систему государственного и муниципального управления.

Таблица 2

Возможные варианты трансформации государственного и муниципального управления под воздействием цифровизации

| Как есть | Как может быть |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Гражданин обращается за госуслугой (в орган власти, в МФЦ, на портал) и получает результат услуги. • Документ = бумага | <ul style="list-style-type: none"> • Госуслуги предоставляются <i>по умолчанию</i> по факту наступления жизненных событий. • Документ = запись в реестре |
| <ul style="list-style-type: none"> • Организация направляет отчетность в налоговые органы, внебюджетные фонды, органы статистики и пр., в том числе в электронном виде через цифровых посредников. • Организация самостоятельно фиксирует данные производственного контроля, являющиеся предметом проверки | <ul style="list-style-type: none"> • Бухгалтерская программа автоматически отчитывается в органы власти. • Документарные проверки проводятся в автономном (автоматическом) режиме. • Дистанционный контроль и автономная коррекция при выявлении нарушений (например, сверхвыбросов) |
| <ul style="list-style-type: none"> • Выработка госполитики – нормотворчество ведомств как реакция на резонансные случаи, формальные консультации | <ul style="list-style-type: none"> • Постоянная адаптация госрегулирования с учетом потребностей конечных адресатов и оценки эффекта от реализуемой политики |

В настоящее время организации самостоятельно предоставляют различные виды отчетности в государственные органы (налоговые органы, внебюджетные фонды, органы статистического учета и т. д.) преимущественно в электронном виде по каналам связи зачастую с использованием цифровых посредников. Государственные органы, в свою очередь, занимаются приемом и обобщением, администрированием данной отчетности, формированием на ее основе планов проверок. Современные технологии предоставляют возможность цифровой трансформации данного процесса, при которой необходимые данные могут автоматически направляться в государственные органы на основе взаимодействия информационных систем подотчетных субъектов и государственных органов без участия граждан.

Таким образом, функции администрирования отчетности как таковые исчезают (поскольку исчезает и сама отчетность), а проведение камеральных проверок может быть осуществлено в автоматизированном режиме, в том числе с использованием технологий искусственного интеллекта.

Еще одним примером служат функции по выработке государственной политики. Сегодня те или иные нормы принимаются в качестве реакции на отдельные резонансные случаи – в этом отношении выработка государственной политики носит частично реактивный характер, поскольку государство реагирует на те факты, которые уже произошли. При этом проведение общественных обсуждений, оценки регулирующего воздействия зачастую носят формальный характер [2]. Социальные сети, большие данные, технологии предиктивной аналитики уже сегодня позволяют адаптировать государственное регулирование к потребностям конкретных адресатов, делать его гибким и зависящим от фактически достигаемого в рамках действующей государственной политики эффекта. Датацентричность может повлиять на процессы исполнения государственных функций по нормотворчеству и выработке государственной политики; в перспективе не исключаются изменения в составе государственных функций данного типа. Распространение смарт-контрактов в различных сферах общественных отношений может повлиять и на содержательные аспекты регулирования [4]; в отдельных сферах традиционные нормативные правовые акты могут быть заменены программными алгоритмами, а адресатами регулирования станут не граждане и созданные ими организации, а компьютерные программы.

Таким образом, исходя из представленного выше анализа, под цифровой трансформацией мы предлагаем понимать качественное изменение на основе цифровизации содержания государственного управления, в том числе отдельных его процедур, стадий управленческого цикла, государственных функций и их типов, приводящее к повышению качества государственного управления. При этом под качеством государственного управления понимается его соответствие трем ключевым критериям – обоснованности, результативности и эффективности.

Список литературы

1. Герасимова Т. А., Москвитина Н. В. Содержание понятий «цифровая экономика» и «цифровизация» в сфере государственного управления. // Социальная реальность виртуального пространства : материалы I Междунар. науч.-практ. конф. Иркутск : , ИГУ. 2019. С. 310–315.
2. Кочеткова С. А. Опыт внедрения системы оценки регулирующего воздействия в субъектах РФ // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2016. № 11-6. С. 1154–1157.
3. Цифровое будущее государственного управления по результатам / Е. И. Добролюбова, В. Н. Южаков, А. А. Ефремов, Е. Н. Клочкова, Э. В. Талапина, Я.Ю. Старцев. М. : Издат. дом «Дело» РАНХиГС, 2019. 114 с.
4. Южаков В. Н. Государственное управление по результатам: о подготовке проекта федерального закона. «Об основах государственного управления в Российской Федерации» // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. № 1. С. 129–148.
5. Gartner. 5. Levels of Digital Government Maturity. November 6, 2017. URL: <https://www.gartner.com/smarterwithgartner/levelsof-digital-government-maturity>.

**«Рационализация» экспертно-аналитического подхода
в реализации программно-целевых технологий в деятельности
органов государственного управления в сложных условиях**

Обосновывается появление принципиально новых «цепей взаимодействий» (информационно-аналитических, экспертных) в обществе и власти, построенных по новым принципам в сложных условиях. Установлено, что в деятельности органов государственного управления новые системные решения потребовали пересмотра всего комплекса «инструментов» программно-целевого метода в аспекте их рационализации. Автор прослеживает прямую зависимость успешности реализации национальных проектов в России от проработанности и применимости программно-целевых технологий. Приведены примеры «рационализации» экспертно-аналитического подхода в реализации программно-целевых технологий в деятельности органов государственного управления. Акцентируется внимание на важности проведения системного научного контроля и профильного общественного контроля.

Ключевые слова: власть, государственное управление, национальные проекты, программно-целевые технологии, экспертно-аналитический подход, рационализация, научный контроль, общественный контроль.

Grabelnykh T.I., *Irkutsk*

**«Rationalization» of the expert-analytical approach in the implementation of targeted technology
in the activities of government in difficult conditions**

The article substantiates the emergence of fundamentally new “chains of interactions” (information-analytical, expert) in society and government, built on new principles in difficult conditions. It has been established that in the activities of government bodies, new systemic decisions required a review of the entire complex of “tools” of the program-target method in terms of their rationalization. The author traces the direct dependence of the success of the implementation of national projects in Russia on the sophistication and applicability of target-oriented technologies. The paper gives examples of the «rationalization» of the expert-analytical approach in the implementation of program-targeted technologies in the activities of government. Emphasis is placed on the importance of conducting systematic scientific control and specialized public control.

Keywords: power, public administration, national projects, targeted technology, expert-analytical approach, rationalization, scientific control, public control.

В современном мире в большой системе вызовов, угроз и рисков на особом месте стоят вызовы власти/государственного управления. Вызовы общества и вызовы власти на рубеже XX–XXI вв. в своем единстве и противоречивости воздействий и последствий закономерно привели к трансформации социальных систем и социальных структур всех уровней. Усложнение социальных процессов и институциональных механизмов, стратегий их регулирования потребовало более высокой технологизации и информационно-коммуникативных обменов. Характер и скорость социальных изменений вызвали необходимость более быстрых и точных «расчетов» в системах принятия решений. В сложных условиях «стратегическое управление» приобретает статус «оперативного управления», и наоборот. Существующие концепции

информационного общества, зародившиеся в XX в., оказались не в полной мере применимыми к объяснению и интерпретации технологических, информационных и научных «взрывов». *За относительно короткий срок стали появляться принципиально новые «цепи взаимодействий» (информационно-аналитические, экспертные и др.) в обществе и власти, построенные по новым принципам и формирующие новые системы отношений и взаимосвязей.* Сфера государственного управления оказалась особенно уязвимой – «открытой» в своем функционировании в сложных условиях: с одной стороны, внешние вызовы и риски, осложняющие старые «входы» и «выходы» в системе и приводящие к новым, а также создающие разные трудно прогнозируемые состояния «социальной турбулентности»; с другой стороны, внутренние угрозы и риски, связанные с пониманием своей «социальной идентичности» и «рациональным целеполаганием», особенно проявляемым в социальных действиях в сферах ресурсного распределения, принятия управленческих решений и достижения национальных целей и приоритетов. *Стратегический курс государства на реализацию национальных проектов в России актуализировал спрос на имеющие почти 30-летнюю историю программно-целевые технологии.* Новые системные решения потребовали пересмотра всего комплекса «инструментов» программно-целевого метода в аспекте их рационализации. Встал вопрос и о «чистоте программно-целевого метода» в достижении целевых индикаторов. На наш взгляд, *легитимацию требований возможно обеспечить посредством «рационализации» экспертно-аналитического подхода в реализации программно-целевых технологий в деятельности органов государственного управления.* Так, в соответствии с обозначенным подходом, нами было рекомендовано:

- научное, экспертное, информационно-технологическое сопровождение реализации всех мероприятий, связанных с решением острой социальной проблемы (в том числе системное осуществление процедур общественного мониторинга и общественной экспертизы);
- проведение картирования территории (в части выделения социальных объектов, экологических зон и пр.) с целью создания комфортной среды и адаптированных зон для разных категорий населения;
- применение научных методов анализа и прогноза в комплексном исследовании проблем территориального развития в долгосрочной перспективе для Иркутской области с подготовкой ежегодных аналитических отчетов о решении актуальных проблем в обозначенных зонах;
- организация мероприятий, направленных на объективное информационно-технологическое сопровождение реализации всех мероприятий, связанных с регулированием проблемы. Привлечение к обследованию, анализу и прогнозу представителей научно-

образовательного сообщества, общественно-профессиональных структур и др.

В целом представляется важным отметить, что в сложных условиях должен быть определен особый статус организационных, информационных и контрольных мероприятий с учетом экспертно-аналитического подхода. При этом *большое значение имеет проведение системного научного контроля и профильного общественного контроля, а также комплексной многоуровневой экспертизы*. Любой проект программы необходимо системно прорабатывать на межведомственном уровне посредством согласований и соглашений, т. е. «политического консенсуса», с опорой на профильное министерство (заказчика/разработчика). До завершения разработки программы возможно внесение в нее корректировок со всеми новыми расчетами и с разработкой прогнозной модели. Индикаторы проведения экспертизы должны быть четко определены и дифференцированы. Во всех экспертно-аналитических мероприятиях требуется рациональный подход. Особый вопрос – это определение ответственности. *Для каждого субъекта управленческого решения должна быть определена своя зона ответственности, вплоть до персональной, в том числе, и для органов общественного контроля*. Именно в этом видится рационализация экспертно-аналитического подхода в реализации программно-целевых технологий в деятельности органов государственного управления в сложных условиях.

УДК 351
ББК 60.84

Гильдебрандт А. И., Фейткевич Н. А.,
Грицких Н. В., *Иркутск*

Анализ предпосылок к возникновению цифрового государства

Затронуты проблемы становления цифрового государства. Проанализированы процессы, являющиеся предпосылками к переходу на новый этап распространения информации. Исследованы уже существующие мнения относительно формирования цифрового государства и сформулированы вывод и рекомендации для дальнейшего развития данного процесса.

Ключевые слова: цифровое государство, цифровое общество, государственное и муниципальное управление, цифровизация, информационно-коммуникационные технологии, информационный прогресс.

Gildebrandt A.I., Feytkevich N.A., Gritskih N.V., *Irkutsk*

Analysis of the prerequisites for the emergence of a digital state

this article addresses the problems of the digital state. The processes that are prerequisites for the transition to a new stage of information dissemination are analyzed. The authors examined the existing opinions regarding the formation of a digital state and formulated a conclusion and recommendations for the further development of this process.

Keywords: digital state, digital society, state and municipal government, digitalization, information and communication technologies, information progress.

На современном этапе проходит процесс становления цифрового общества, вследствие чего мы можем наблюдать достаточное количество различных трансформаций. Изменяются процессы в социальных институтах, меняется ситуация на рынке труда, все большее распространение получают информационно-коммуникационные технологии.

Цифровое общество – это сверхновая, сверхразвитая форма осуществления социальных отношений. Оно не может быть отнесено к любому типу общества, оно не может возникнуть в странах со слабой наукой и техникой, для его развития подойдет не любая экономическая база, а только та, что обеспечивает цифровизацию крупными экономическими ресурсами. Цифровое общество в своем законченном виде не может быть цифровым наполовину, охватывать одни сферы и оставлять без внимания другие. Оно требует предварительного и всеобщего плана, оно проектируется, а не строится спонтанно. Цифровое общество – конструкция, создаваемая на базе достигших определенного уровня науки и техники, имеющая осознанные управленческой частью этой системы цели, задачи, способы достижения, ресурсы, планируемые результаты [2].

Данная тема актуальна в силу того, что XXI в. – это символ информационного прогресса. Мало кто видит свою жизнь без средств коммуникации, социальных сетей, интернета и доступа к различным библиотекам мира. Люди ежесекундно делятся друг другом новостями и знаниями [1].

Что же принято понимать под определением «цифровое государство»? Бывший Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации, Максим Акимов, обозначил, что под «цифровым государством» («цифровым государственным управлением») понимается федеральный проект по переводу государственных услуг и государственного управления на цифру.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ осуществляет набор на направление «Государственное и муниципальное направление» по профилю «Цифровое государство». Цель образовательной программы базируется на таких пунктах, как подготовка эффективных менеджеров, способных реализовать задачи модернизации системы государственного управления через внедрение нестандартных управленческих решений и институциональных изменений, учитывающих возможности и уязвимости современных информационно-аналитических средств обработки информации и принятия решений; специалистов, владеющих основными методами, инструментами и приемами системного управления как органами государственной власти, и их структурными подразделениями, так и бюджетными, общественными и коммерческими организациями; управленцев, обладающих развитым стратегическим мышлением и

комплексом современных компетенций в области экономики, общества и права, информационно-коммуникационных и цифровых технологий [3].

В качестве миссии профиля определяется подготовка управленцев нового поколения, способных реализовать задачи модернизации системы государственного управления через внедрение эффективных управленческих решений и организационных изменений на основе использования передовых технологий [3].

В сфере ГМУ сегодня прослеживается несколько трендов: проектное управление, которое внедряется и в другие сферы, бизнес, образование и т. д. Суть проектного подхода заключается в комплексной работе при решении той или иной проблемы. Также сегодня государственное и муниципальное управление активно сотрудничает с различными структурами при разрешении какой-либо задачи. И, наконец, цифровизация ГМУ, которая выражается в открытости. Практически для каждого органа сегодня существует сайт, профили в социальных сетях. Далее, одним из результатов цифровизации ГМУ является ускорение процессов (например, появление многофункциональных центров) и, наконец, автоматизированность. Подавая куда-либо заявку, автоматически запускается специально выработанный и упрощенный процесс для решения определенного вопроса.

Необходимо отметить, что цифровизация могла бы иметь актуальность в сфере учета общественных мнений. Сегодня большое количество голосований и созданий петиций по различным проблемам проходит в сети, но юридической силой они не владеют или она является очень слабой. Именно по этой причине существует необходимость в создании ресурса, подходящего для выражения различных общественных мнений.

Таким образом, мы можем заметить, что статус государства «приближается» к цифровому, но поскольку не все сферы охвачены цифровизацией (выше мы указывали, что для цифрового общества характерен полный переход на новую форму подачи информации), принято считать, что сегодня происходит именно процесс становления сверхнового этапа общества.

Список литературы

1. Гильдебрандт А. И. Проблемы и тенденции развития средств массовой информации как социального института на этапе становления цифрового общества в России [Исследовательский курсовой проект] / Иркутский государственный университет. Иркутск, 2018. 139 с.
2. Луков В. А. «Хорошее общество» и «цифровое общество» // Горизонты гуманитарного знания. М. : МГУ, 2019. С 3–15.
3. Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации Институт государственной службы и управления [Электронный ресурс]. URL: <http://igsu.ganepa.ru/program/p60272/> (дата обращения: 28.02.2020).

Проблемы развития государственного планирования национальной экономики на основе современных экономико-математических методов и информационно-коммуникационных технологий

Изучается краткая история разработки и применения цифровых технологий при государственном планировании; исследуется существующая разобщенная система планирования отдельных блоков и элементов национальной экономики; рассматриваются возможности, условия и особенности создания и функционирования в России единого государственного органа национального планирования.

Ключевые слова: национальная экономика, государственное планирование, цифровизация, экономико-математические методы, информационно-коммуникационные технологии, Госплан, национальные проекты.

Udalykh S. K., Irkutsk

Problems of development of state planning of the national economy based on modern economic and mathematical methods and information and communication technologies

A brief history of the development and application of digital technologies in state planning is studied; the existing disjointed system of planning of individual blocks and elements of the national economy is studied; the possibilities, conditions and features of the creation and functioning of a single state body of national planning in Russia are considered.

Keywords: national economy; state planning; digitalization; economic and mathematical methods; information and communication technologies; Gosplan; national projects.

Введение. Планирование является важнейшей функцией менеджмента (управления) любого уровня: от первичного хозяйствующего субъекта, города, региона до отрасли и всей страны [8] Особое значение имеет планирование в масштабе всего государства, т. е. государственное планирование. Ряд десятилетий таким планированием занимался Госплан СССР. В настоящее время как таковое единое государственное планирование в Российской Федерации отсутствует, что является серьезным упущением в ускоренном развитии национальной экономики и социальной сферы. Рядом специалистов выдвигается идея воссоздания в России Госплана на основе использования в его работе современных экономико-математических методов и информационно-коммуникационных технологий.

Краткая история проблемы. В России была и существует очень сильная экономико-математическая школа (В. С. Немчинов, В. В. Новожилов, А. И. Китов, В. М. Глушков, Л. В. Канторович, А. Н. Ефимов, С. С. Шаталин, А. Г. Аганбегян, А. Г. Гранберг и др.), имеющая огромные теоретические наработки и большой практический опыт прогнозирования, располагающая методами расчета перспективных стоимостных и натуральных балансов, перспективных потребностей в ресурсах, прие-

мами оптимального территориального размещения производств. Также в архивах имеются серьезные практические наработки Госплана СССР и ЦСУ СССР по межотраслевым балансам и натуральным балансам, наработки Госснаба СССР по оптимальным схемам ресурсного снабжения.

Особое место в указанных исследованиях СССР занимают разработки академика В. М. Глушкова (Институт кибернетики АН УССР) по созданию Общегосударственной автоматизированной системы учета и обработки информации (ОГАС). Это был проект системы автоматизированного управления (АСУ) экономикой СССР, основанной на принципах кибернетики, включающей в себя вычислительную сеть, связывающую центры сбора данных, расположенные во всех регионах страны [1], который не был осуществлен в СССР. Некоторые специалисты сейчас отмечают, что советские ученые могли бы опередить США в создании интернета, если бы был реализован проект ОГАС.

Технически ОГАС представлялась как единая в масштабах всей страны система из тысяч вычислительных центров, отдельных АСУ предприятий и автоматизированных систем отраслевого управления; ключевым моментом для реализации ОГАС было создание Единой сети вычислительных центров; сеть должна была объединить 100–200 крупных вычислительных центров в промышленных городах и экономических центрах. В рамках ОГАС задумывалось также развертывание распределенного банка данных и разработка системы математических моделей управления экономикой. Предполагалось, что из любой точки системы можно будет получить доступ к любой информации.

Действовавший несколько десятилетий Госплан СССР сыграл важную роль в подъеме народного хозяйства в отдельные периоды существования советской страны. С распадом СССР этот мощный орган централизованного планирования и регулирования экономики большой страны прекратил свое существование.

Цель и задачи исследования. В ходе реализации национального проекта «Цифровая экономика» Россия динамично развивается в направлении цифровизации всей территории, отраслей экономики и отдельных территорий. Одним из эффективных путей цифровизации является возрождение Госплана страны на основе внедрения современных информационных технологий. Целями исследования стали выявление реальной необходимости государственного планирования социально-экономического развития страны и потребности в разработке основных хозяйственных пропорций; понимание условий, особенностей, трудностей и формы создания центрального планового органа. Задачами исследования явились определение в общих чертах основ взаимоотношений центрального планового органа с территориями и хозяйствующими субъектами; проектирование общей структуры Госплана и формулирование его основных функций.

Методы исследования. Выявлена существующая в России система планирования и управления на уровне страны, отраслей и регионов. Пока эту систему необходимо оценить как неэффективную. Для подтверждения этого укажем, что в 2019 г. отмечаются низкие годовые темпы роста валового внутреннего продукта, не превышающие 1,3 %; недоисполнение бюджетных расходов в размере 1,2 трлн руб.; высокий уровень бедности; низкие темпы роста доходов населения (составившие 0,8 %), повышение смертности населения; высокий уровень недоступности жилья и других социальных услуг.

Для исправления ситуации в течение ряда лет на уровне государства принимаются различные федеральные законы, постановления Правительства РФ, указы Президента РФ. Также разрабатываются концепции, стратегии, программы и прогнозы развития страны и отдельных отраслей экономики до 2020, 2025, 2030 и более лет [6]. Главными особенностями таких плановых и прогнозных документов является то, что они, как правило, невзаимоувязанные и несбалансированные между собой. В результате существования разветвленной и несвязанной системы планирования в России к началу 2020 г. сформировался следующий большой перечень разрозненных плановых и проектных документов, по которым весьма сложно целенаправленно развивать национальную экономику и социальную сферу; теперь перед специалистами представляется огромная стопа как минимум из таких документов:

1) Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 года (заканчивается в конце 2020 г.) [4];

2) Федеральный бюджет РФ на 2020 г. и на период 2021 и 2022 гг.;

3) материалы по 9 стратегическим целям и 13 национальным проектам (в том числе Комплексный план по магистральной инфраструктуре) на период 2019–2024 гг.;

4) 78 федеральных проектов на разные будущие периоды;

5) 43 федеральные государственные программы на разные будущие периоды;

6) до 50 отраслевых (ведомственных) концепций, стратегий и программ на разные будущие периоды;

7) по каждому субъекту Федерации (85 субъектов) от 40 до 60 региональных проектов и региональных программ на разные будущие периоды.

Полученные результаты. Ведущими плановыми органами в стране сейчас являются три официальные структуры: Министерство экономического развития РФ, Проектный офис Правительства РФ и Совет при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (это совещательный орган). По сравнению с бывшим Госпланом эти три структуры являются теоретически слабыми и тех-

нически маломощными, чтобы создавать качественные пятилетние и другие планы страны, в которых бы были сведены воедино все направления социально-экономического развития огромной территории, сбалансированы различные отрасли и сферы деятельности, разработаны оптимальные бюджеты.

Выявлены серьезные недостатки и упущения в действующей системе планирования, в том числе следующие:

- планирование часто основывается на «ожиданиях» и «пожеланиях», а не на просчитанных макроэкономических прогнозах;
- разобщенность действий плановых органов и принимаемых ими решений; отсутствие должной координации и не достижение сбалансированности в документах;
- отсутствие мощной материально технической базы (здания, офисные помещения, помещения для счетной техники и оборудования и пр.); слабая оснащенность современными вычислительными комплексами (Госплан СССР ранее занимал большое здание, в котором сейчас размещается Государственная Дума РФ; специалистами отмечалась высокая оснащенность вычислительной техникой и широкое использование ее при расчетах межотраслевых балансов и народнохозяйственных планов развития страны);
- отсутствие кадров, владеющих знаниями, умениями и навыками в межотраслевом планировании и прогнозировании развития национальной экономики и социальной сфере;
- «затухание» ранее активно развивавшихся отечественных теоретических и экспериментальных исследований в области экономико-математических методов планирования и прогнозирования и др.

Выявлена объективная необходимость и потребность страны в новом Госплане (т. е. в единой мощной организационной структуре и в едином плане развития страны), что можно обосновать как минимум следующим:

- все последние российские и мировые события прямо «подталкивают» общество к введению общехозяйственного планирования и созданию для этого единого мощного органа – Госплана. Российские события – это реализация Федерального закона о стратегическом планировании, федеральных законов о бюджете страны на три года вперед, комплекса из 13 национальных проектов; необходимость соединения в единое русло стратегий и концепций развития разных отраслей на 10, 15 и 20 лет вперед; обсуждения в Государственной Думе РФ на круглых столах вопроса о законодательном обеспечении введения государственного планирования в Российской Федерации и др. Мировые события – выполнение долговременных договоров с Украиной, со странами Европейского Союза на поставку нефти и газа, со странами Евразий-

ского экономического союза и рядом других стран о торгово-экономическом, энергетическом, военно-техническом сотрудничестве;

- к объективным событиям необходимо отнести и то, что в России уже возникли и далее созревают условия для возрождения Госплана; так, создается нормативно-законодательная база: Постановление Правительства РФ об организации проектной деятельности [7] (создание сверху донизу «проектных офисов» – некоторого прообраза Госплана), Указ Президента РФ от 07 мая 2018 г. № 204 [5] (разработка и реализация национальных проектов, в которые включены задачи, цели и целевые показатели по большой группе направлений экономики и социальной сферы; эти проекты взаимосвязаны между собой и одновременно существенно влияют на развитие других сфер экономики; поэтому для полной реализации проектов необходим единый подход, единый план действий и в итоге единый народнохозяйственный план страны);

- в связи с разработкой и реализацией национальных и федеральных проектов в стране фактически началось и далее расширяется использование приемов и элементов командно-административной экономики, т. е. объективно возрождаются, в частности, некоторые методы деятельности бывшего Госплана СССР; речь идет о внедряемой с 2019–2020 гг. системе назначения (утверждения) регионам «сверху» (от Правительства РФ и отраслевых министерств) целевых (т. е. плановых) показателей национальных и федеральных проектов;

- очень важно, что уже имеется и на практике реализуется первый в новейшей России опыт создания регионального Госплана и пятилетнего плана развития Иркутской области [2].

В случае принятия высшими органами власти решения о введении единого планирования экономики и социальной сферы всем уровням менеджмента (федеральный, региональный, муниципальный и первичный) необходимо иметь в виду, что при этом возникают нижеследующие особенности:

- воссозданный Госплан будет совершенно другого формата, с другими подходами и приемами, учитывающими реалии, т. е. то, что Россия находится в рыночных условиях; создание, например, пятилетнего плана развития целой страны будет уникальным событием; это попытка не вернуть старый советский Госплан, а создать современную уникальную форму планирования; речь идет о совершенно новой деятельности, которая оказалась забытой и которая не осуществлялась несколько десятков лет;

- необходим комплексный научный анализ ошибок и недостатков деятельности прошлого Госплана (низкая гибкость принятия и исполнения решений, слабый учет и недоиспользование достижений

научно-технического прогресса, недостаточная сбалансированность планов разного уровня и пр.);

- Госплан выполнит свои новые задачи и функции только при условии современного экономико-математического подхода и цифрового сопровождения; в новом Госплане ожидается существенное ускорение, упрощение и повышение качества работы в связи с достижением относительно высокого уровня компьютеризации и информационных технологий (создание единых общероссийских сетей сбора, обработки, обмена и хранения огромного множества плановых и отчетных показателей; максимальное использование в балансовых расчетах достижений в области экономико-математических методов);

- при разработках единых планов развития страны в условиях цифровизации общества появляются новые возможности для развития открытости принимаемых плановых решений, широкого участия в этих процессах общественности, населения, СМИ, органов власти;

- новые формы и методы планирования потребуют новых специалистов (привлечение на работу в органы Госплана лучших кадров на основе общероссийских и международных конкурсов; введение в экономических вузах изучения дисциплин по планированию и прогнозированию экономики и социальной сферы).

Главная задача и цель Госплана – это государственное регулирование макроэкономических пропорций, т. е. нижеследующее:

- совместно с Росстатом разрабатывать и анализировать фактические сложившиеся макроэкономические пропорции экономики и отчетные межотраслевые балансы (финансовые, трудовые, материальные и другие ресурсы);

- совместно с министерствами, ведомствами, крупными корпорациями, научно-исследовательскими, проектными, аналитическими и другими организациями разрабатывать и применять в плановой и прогнозной работе укрупненные нормативы потребности-расходования ведущих ресурсов (нефть, газ, уголь, электроэнергия, руда, металлы, жильё и прочие ресурсы);

- на основе стратегических задач и генеральных целевых показателей с использованием укрупненных нормативов потребности-расходования ведущих ресурсов разрабатывать перспективные макроэкономические пропорции экономики и плановые межотраслевые балансы; указанные документы позволят спроектировать на предстоящие годы с целью соблюдения рациональных макроэкономических пропорций объемы потребности-производства-расходования ведущих ресурсов по направлениям национальной экономики и отраслям хозяйствования (эти количества и объемы будут иметь колебательный вид, характер «размаха», т. е. иметь показатели «от» и «до»);

- разработанные объемы потребности – производства – расходования ведущих ресурсов должны далее быть распределены рыночными способами и механизмами между производителями и потребителями.

Разработка макроэкономических пропорций и межотраслевых балансов является весьма сложной и трудоемкой проблемой, но она в принципе решается с применением экономико-математических методов и современных информационно-вычислительных систем. Намного более сложной проблемой в теоретическом и практическом плане в рыночных условиях представляется распределение рассчитанных на высшем уровне (на уровне Госплана) объемов и количества ресурсов между первичными производителями и потребителями.

Выводы

При воссоздании Госплана менеджменту всех уровней необходимо учитывать ожидаемые в этой ситуации трудности, некоторые из них следующие:

- преодоление общественного, информационного и бытового противодействия (СМИ, специалисты, население, в том числе молодежь) и изменение их представления о вредности и ненужности возрождения якобы советской формы административного планирования;

- преодоление также некоторого неприятия введения единого государственного планирования со стороны высшего руководства страны: так, на заседании Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам 25 декабря 2019 г. лично В. В. Путин высказался о том, что «Госплана у нас нет, и не будем создавать Госплан, но планирование должно быть какое-то» [3];

- для снятия отрицательных восприятий общественности от словосочетания «Госплан» можно предложить другие названия этого органа (например, Нацплан, Госхозплан, Главгосплан, Росхозплан, Планхозофис, Главнацплан и пр.);

- большинство предприятий сегодня приватизированы и работают вне прямого государственного влияния и контроля; поэтому необходима разработка и реализация усовершенствованного механизма соединения интересов территорий, государственных и приватизированных предприятий; также потребует внедрение нового регулирования финансовых отношений путем налогово-дотационного механизма и кредитно-финансовой политики.

Воссоздание Госплана потребует решения следующих задач:

- 1) разработка современной теории состава, роли и значения основных хозяйственных пропорций эффективного социально-экономического развития государства и его ведущих межотраслевых балансов, а также практических экономико-математических методов исчисления этих пропорций и балансов; разработка методологии и при-

емов увязки уровня развития этих пропорций и балансов с развитием отраслей национальной экономики и социальной сферы;

2) разработка теории и практики реализации надежных методов экономико-организационного объединения интересов государственных, частных, коллективных и других коммерческих предприятий и организаций для решения общих задач и достижения единых целей и целевых показателей;

3) разработка Концепции создания и функционирования нового Госплана страны, включающая:

- научное обоснование единого мощного общероссийского штаба, прогнозирующего, планирующего, координирующего и контролирующего развитие основных социально-экономических пропорций и межотраслевых балансов государства, его ведущих хозяйственных блоков и регионов;

- определение организационно-правовой формы, места в общей системе управления национальной экономикой и социальной сферой; разработка основных целей, задач и функций, общих методов планирования, координации, контроля;

- разработку общей системы взаимоотношений с федеральными министерствами и ведомствами, субъектами Федерации, федеральными службами и представительствами Президента РФ и Правительства РФ, государственными корпорациями и объединениями, ПАО, АО и другими негосударственными коммерческими организациями и пр.;

- определение технико-экономической, информационной, производственной и научной инфраструктуры для успешной деятельности Госплана страны;

- разработку и принятие Федерального закона о Госплане РФ (также как были ранее приняты специальные Федеральные законы о Счетной палате РФ, Центральном Банке России, Торгово-промышленной палате России) или расширение (дополнение, изменение) действующего Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ» со статьями и пунктами о создании и функционировании Госплана страны.

Создание Единой государственной информационно-плановой системы с включением в нее рациональных решений, используемых в ряде современных информационно-цифровых платформах (государственная система «Электронный бюджет», платформа «Государственные услуги», платформа «Открытое правительство», платформа Сбербанка России, платформа Федеральной налоговой службы, платформа Федеральной таможенной службы).

Кроме того, необходимо будет еще осуществить следующее:

- ускоренное развитие отечественной электронной промышленности; разработка собственной электронной и элементной базы, разработка и реализация федерального проекта «Электроника»;
- развитие промышленности строительных материалов, разработка и реализация федерального проекта «Строительная база»;
- изменения действующего законодательства и принятие новых нормативно-правовых актов.

Для создания структуры Госплана России, проектирования и запуска Единой государственной информационно-плановой системы потребуется несколько лет (3–5 и более лет). В этот период предстоит огромная техническая, методическая и организационная работа государства по определению своих стратегических задач, целей и целевых показателей. Комплекс этих работ предлагается оформить в виде важнейшего национального проекта с условным названием «Госплан страны».

Список литературы

1. Глушков В. М. Основы безбумажной информации. М. : Наука, 1982. 552 с.
2. Государственный план социально-экономического развития Иркутской области на 2019–2023 годы [Электронный ресурс]. URL: http://irkobl.ru/region/sonko/Госплан_20.06.2019.pdf (дата обращения: 24.02.2020).
3. Заседание Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам от 25.12.2019 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/councils/62411> (дата обращения 24.02.2020).
4. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/info/6217> (дата обращения: 24.02.2020).
5. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года : указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. N 204 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (дата обращения: 24.02.2020).
6. О стратегическом планировании в Российской Федерации : федер. закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/70684666> (дата обращения: 24.02.2020).
7. Об организации проектной деятельности в Правительстве РФ. Постановление Правительства РФ от 31.10.2018 г. № 1288 (в ред. 30.07.2019) [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/docs/34523> (дата обращения: 24.02.2020).
8. Файоль А. Общее и промышленное управление / пер. Б. В. Бабина-Кореня. М., 1923. URL: <https://gtmarket.ru/laboratory/basis/5783> (дата обращения: 24.02.2020).

Цифровое взаимодействие органов власти и некоммерческих организаций

Рассматриваются результаты качественного исследования, проведенного среди представителей органов власти и некоммерческих организаций, вовлеченных в интерактивное взаимодействие между собой в разных городах России (Иркутск, Красноярск, Улан-Удэ, Чита), выявляются позитивные и негативные оценки данных условий совместной работы, а также строятся модели будущего взаимодействия.

Ключевые слова: цифровое взаимодействие, некоммерческие организации, органы власти, цифровые платформы, виртуальное взаимодействие.

Traskin P. A., Irkutsk

Digital interaction of authorities and non-profit organizations

The article discusses the results of a qualitative study conducted among representatives of government bodies and non-profit organizations involved in interactive interaction among themselves in different cities of Russia (Irkutsk, Krasnoyarsk, Ulan-Ude, Chita), identifies positive and negative assessments of these conditions of joint work, and also builds models of future interaction.

Keywords: digital interaction, non-profit organizations, authorities, digital platforms, virtual interaction.

В современном мире все чаще некоммерческие организации и органы власти взаимодействуют между собой через виртуальные, интерактивные формы: платформы обращений, статистические и исследовательские площадки, виртуальный форум, торговые площадки, формы для подачи заявок на конкурсы и гранты и пр. Это приводит к тому, что меняется формат и условия взаимодействия, меняется качественный характер взаимосвязи и взаимодействия между властью и НКО. Некоммерческие организации от «просителей» все чаще становятся партнерами, так как благодаря новым формам взаимодействия возникает эффект межсекторного взаимодействия, способствующий взаимному продвижению и развитию и совместному строительству гражданского общества. Межсекторное взаимодействие в новых условиях и новых формах позволяет по-новому заявлять о себе, формировать новый имидж и особенности позиционирования.

Благодаря цифровой трансформации меняется и форма работы некоммерческих организаций – они реализуют свои проекты не только в реальном времени и пространстве, но и в виртуальной среде, где получают не меньше, а может и больше информации, поддержки, известности и т. д. Благодаря цифровизации появляется еще одно пространство для презентации и самопрезентации некоммерческой организации, способное ее вывести на новый уровень работы и социальной активности. Данные вопросы уже изучались в ранних исследованиях автора [2–4] и О. А. Полюшкевич [1].

Для понимания всех плюсов и минусов цифровизации и воздействия этого процесса на характер взаимодействия между некоммерческими организациями и органами власти мы провели экспертное полуструктурированное интервью 10 представителей власти и 10 представителей некоммерческих организаций, вовлеченных в процесс цифрового взаимодействия между собой. Целью нашего исследования было выявление оценок цифровой трансформации взаимодействия между НКО и властью, особенности протекания этого процесса и перспективы развития. Квоты выбора экспертов строились по следующим критериям: 1) эксперты заняты в своей сфере не менее двух лет; 2) имеют непосредственный опыт взаимодействия между собой через цифровые носители и прямое личное общение. Интервью длились от 1,5 до 2 ч, проходили в 2020 г. в Иркутске, Красноярске, Чите и Улан-Удэ.

В результате исследования мы выяснили, что все респонденты говорят о том, что цифровая трансформация изменила условия и характер взаимодействия, но далеко не всегда в лучшую сторону. Иными словами, положительные эффекты цифровизации не столь очевидны, так как формируют большую бюрократию и формализацию, что не всегда отвечает заявляемым потребностям и особенностям решения возникающих вопросов.

Цифровые технологии отсекают лишнее, позволяют по делу ставить свои вопросы, но в то же время они не всегда могут помочь раскрыть особенности проекта, суть вопроса и иной повод для обращения в органы власти (М. Ю., член правозащитной организации, Чита).

Положительный эффект внедрения цифровых технологий в процесс взаимодействия власти и НКО в том, что все условия прозрачны, информация есть на сайтах – все можно проверить и уточнить. Это упрощает процесс соблюдения формального соответствия заявок требованиям власти (С. А., руководитель женской некоммерческой организации, Иркутск).

Цифровизация взаимодействия между органами власти и некоммерческими организациями привела к бюрократизации и формализму, что не позволяет в полной мере показать, что по-настоящему пытаются сделать общественники. Цифры и факты не всегда отражают добрые дела (М. А., руководитель отряда добровольцев, Красноярск).

Взаимодействие власти с некоммерческими организациями, благодаря цифровизации, стало более гибким и мобильным, формальные критерии позволяют отсеять непродуманные идеи и проекты, а уже готовые модели, благодаря цифровым технологиям, более адаптированы и готовы к непосредственному применению на практике (Р. В., представитель администрации города, Иркутск).

Также все эксперты указывают на экономию времени, которая происходит благодаря введению системы цифровизации.

Появление цифровых площадок для торгов или исследований позволяет существенно сэкономить время и силы на подготовку, разъезды и пр. Цифровая трансформация стала основой качественного роста НКО по всей стране (М. С., руководитель экологического движения, Улан-Удэ).

Благодаря информационным ресурсам, цифровым моделям взаимодействия власти и некоммерческих организаций происходит мобилизация и готовность реагировать практически в реальном времени на различные запросы. Это само по себе облегчает и повышает качество выполняемой работы (С. В., представитель администрации города, Красноярск).

Четкие дедлайны, базовые категории и формальные критерии оценки работы некоммерческих организаций органами власти через цифровые модули позволяют облегчить работу специалистов, повысить уровень объективности и качества заявок и иных процедур взаимодействия НКО и власти (М. В., руководитель патриотического некоммерческого клуба, Иркутск).

Помимо этого, эксперты с одной и с другой стороны говорят о минимизации возможности получения взятки представителем власти для получения желаемого.

Цифровая трансформация привела к тому, что нет личной ответственности специалиста органов власти, принявшего заявку или обращение, есть только безличный ответ робота о том, что «ваше сообщение доставлено адресату». Это облегчает форму, но не характер взаимодействия. Но стоит отметить – это минимизирует возможность различных коррупционных схем (М. А., сотрудник добровольного отряда доноров, Улан-Удэ).

Благодаря цифровизации происходит минимизация возможностей внедрения коррупции в работу органов власти. Виртуальное взаимодействие исключает личную вовлеченность и приводит к активизации профессионализма и объективного анализа (С. В., представитель администрации города, Красноярск).

Коррупция стала минимизироваться – это однозначный плюс внедрения цифровизации во взаимодействие органов власти с населением. С некоммерческими организациями и бизнесом. Работа становится более прозрачной. И это хорошо (К. А., представитель администрации города, Чита).

К недостаткам цифровизации в основном представители власти относят дублирование проделываемой работы. Вероятно, это объясняется еще не полным переходом на систему цифрового управления.

Все бы хорошо, если бы в половине случаев, как минимум, не требовалось дублировать материал. По факту – двойная работа, а это дополнительная нагрузка (С. С., представитель администрации города, Улан-Удэ).

Мы работу делаем дважды, первый раз – когда принимаем цифровое обращение, заявку или что-то еще, второй раз – когда с ней работаем в реальном формате. Даже электронные заявки надо продублировать на бумажных носителях, подтвердить заверенные копии оригинальными документами, личным присутствием заявителя и многое другое (А. Т., представитель администрации города, Иркутск).

Полноценно оценить все плюсы цифровизации проблематично, так как пока она усложнила нашу работу – удвоив все проделанные операции: реально на бумаге и виртуально. Надеюсь, что она наконец-то завершится. Но даже не рассчитываю, что это будет быстро. (С. К., представитель администрации города, Красноярск).

Таким образом, при всех положительных моментах внедрения цифровизации, на которые указывали наши респонденты, это и экономия времени по формальным критериям, и расширения возможностей и условий межсекторного взаимодействия, минимизации коррупционных схем: отмечаются и отрицательные: удвоение работы, вызванное не полным переходом на цифровые платформы и модели работы. Последнее, вероятно, станет предметом будущего. Надеемся, что это произойдет как можно быстрее, так как от этого зависит эффективное взаимодействие между органами власти и некоммерческими организациями.

Список литературы

1. Полошкевич О.А. Просоциальное поведение в межсекторном взаимодействии (на примере женских социозащитных организаций) // Новые тенденции в деятельности социозащитных институтов : материалы Всерос. конф. / под науч. ред. А. П. Суходолова, И. С. Карпиковой. Иркутск : БГУ, 2019. С. 114–119.
2. Трескин П. А. Территориальное развитие: взаимодействие органов власти с некоммерческими организациями // Молодые ученые – экономике региона : сб. материалов XVIII Междунар. науч.-практ. конф. Иркутск : ИГУ, 2019. С. 177–181.
3. Трескин П.А. Некоммерческие организации в сетевом взаимодействии // В поисках социальной истины : материалы I Междунар. науч.-практ. конф. / под общ. ред. В. А. Решетникова, О. А. Полошкевич, Г. В. Дружинина. Иркутск : ИГУ, 2019. С. 115–122.
4. Трескин П.А. Изменение места и роли некоммерческих организаций в цифровую эпоху // Социология. 2019. № 4. С. 163–168.

Цифровые технологии как средство повышения эффективности деятельности по профилактике коррупции

Раскрываются возможности использования отдельных цифровых технологий в деятельности по профилактике коррупции. Классифицируется весь спектр соответствующих информационных ресурсов на общие и специализированные. В работе раскрыт практический опыт Индии в рамках использования цифровых технологий в области противодействия коррупционным правонарушениям. Результаты исследования обосновывают эффективность цифровизации в аспекте государственной антикоррупционной деятельности.

Ключевые слова: цифровые технологии, информационные ресурсы, коррупция, противодействие коррупции, сведения о доходах.

Syrovatskaya A.A., Irkutsk

Digital technologies as a means of improving the effectiveness of corruption prevention

This article reveals the possibilities of using certain digital technologies in corruption prevention activities. The author classifies the whole range of relevant information resources into general and specialized. The paper reveals the practical experience of India in the use of digital technologies in the field of combating corruption offenses. The results of the researching substantiate the effectiveness of digitalization in the aspect of state anti-corruption activities.

Keywords: digital technologies, information resources, corruption, anti-corruption, income information.

В современном мире цифровые технологии занимают особое место во многих сферах жизни как общества в целом, так и его отдельных индивидов. В связи с чем цифровизация не оставила без внимания область государственного и муниципального управления, в том числе в части деятельности по профилактике коррупционных правонарушений.

В целях исследования цифровых технологий в парадигме государственной деятельности по профилактике коррупции необходимо раскрыть собственно понятие «цифровые технологии». Согласно п. 2 ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» под информационными технологиями понимаются процессы, методы поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления, распространения информации и способы осуществления таких процессов и методов [2]. Соответственно, мы можем говорить о том, что это достаточно широкая дефиниция, под которую попадают информационные средства, начиная от привычных веб-страниц в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и заканчивая специализированными программами и нанотехнологическим оборудованием.

Представляется возможным цифровые технологии, используемые в деятельности по профилактике коррупции, разделить на две группы – общие, которые созданы для достижения иных, не связанных с проти-

водействием коррупции, целей и реализации другой деятельности (например, Единая информационная система в сфере закупок), а также специализированные – созданные непосредственно в целях их использования в рамках антикоррупционной деятельности, в частности, специальное программное обеспечение «Справки БК».

В первую очередь предлагаем обратить внимание на общие цифровые технологии, которые также активно используются специализированными органами по профилактике коррупционных правонарушений (подразделениями).

В силу особо высокой коррупционно опасной составляющей закупочной деятельности обстоятельствами объективной действительности обусловлено создание и введение в эксплуатацию Единой информационной системы (далее – ЕИС) в сфере закупок (zakupki.gov.ru) [5]. Указанный официальный ресурс предназначен для обеспечения свободного и безвозмездного доступа к полной и достоверной информации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, а также для формирования, обработки и хранения такой информации. Соответственно, мы понимаем, что первозадача указанной информационной системы – это удовлетворение потребностей отечественных заказчиков и поставщиков в рамках их целевой деятельности. При этом ЕИС в сфере закупок не исключает возможность ее использования в рамках профилактической антикоррупционной деятельности. Зная наименование юридического лица, с помощью ЕИС возможно установить информацию о заключенных ей договорах и дополнительных соглашениях к ним, о непосредственном контрагенте, что, в частности, может быть использовано в целях установления факта конфликта интересов или возможности его возникновения. Практике известны случаи, когда органом местного самоуправления проводится закупка, где поставщиком избирается организация, учредителем которой выступает близкий родственник руководителя соответствующего муниципального органа, что может свидетельствовать о личной заинтересованности указанного субъекта.

Также эффективность деятельности по профилактике коррупции значительно повышается за счет использования таких информационных систем, как «Спарк», «Контур.Фокус», «Репутация. Проверка контрагента», которые разработаны в рамках коммерческой деятельности в целях проверки контрагента представителями бизнеса. Однако это не мешает использовать указанные информационные ресурсы органами по профилактике коррупции или соответствующими профильными структурными подразделениями в целях получения сведений о регистрации физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей, об участии в управлении коммерческой организацией, о наличии

у проверяемого лица доли участия в уставном капитале юридического лица, о дочерних компаниях и иной информации в рамках проведения анализа сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее – о доходах), проверок достоверности и полноты указанных сведений, а также соблюдения ограничений, запретов и требований, установленных антикоррупционным законодательством Российской Федерации.

Отдельно хотелось бы отметить высокую практическую значимость федеральной государственной информационной системы «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» (далее – ФГИС ЕИСУ КС) [6]. ФГИС ЕИСУ КС обеспечивает эффективное привлечение, отбор, профессиональное развитие и движение кадров на государственной гражданской службе, т. е. она является базовым государственным информационным ресурсом в отношении информации о кадровом составе государственных органов, включая сведения о вакантных должностях государственной службы.

При этом указанная информационная система в том числе предназначена для использования в рамках противодействия коррупции. Так, в соответствии с подп. «в» п. 7 Постановления Правительства Российской Федерации от 3 марта 2017 г. № 256 ФГИС ЕИСУ КС является государственной информационной системой в области государственной службы, в рамках которой осуществляется обработка справок о доходах, проведение анализа указанных в них сведений, межведомственное взаимодействие в сфере противодействия коррупции [4]. Например, небезызвестным является факт, что граждане, претендующие на замещение должностей государственной службы, а равно лица их замещающие, обязаны представлять представителю нанимателя сведения о своих доходах, а также о доходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей [3]. Соответственно, анализ вышеуказанных сведений, когда необходимо сопоставление справок о доходах одного лица, представленных в разные декларационные кампании, может осуществляться автоматизировано с помощью соответствующих цифровых технологий, а не отдельным сотрудником, когда не исключается возможность упущения отдельных признаков коррупционных нарушений в силу человеческого фактора.

Также следует обратить внимание на ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – ФЗ «О противодействии коррупции»), которая предусматривает, что сведения о применении к лицу взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, за исключением сведений, составляющих государственную тайну,

подлежат включению в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия (далее – реестр), сроком на пять лет с момента принятия акта, явившегося основанием для включения в реестр. Данную антикоррупционную функцию также помогает выполнять ФГИС ЕИСУ КС. Согласно подп. «д» п. 7 Постановления Правительства РФ от 3 марта 2017 г. № 256 ФГИС ЕИСУ КС является федеральной государственной информационной системой в области государственной службы, на официальном сайте которой размещается реестр [4]. Реестр создан в 2018 г. в целях выполнения превентивной функции, потенциальный коррупционер понимает, что его личность станет достоянием общественности в негативном свете, что также создает определенный барьер на пути к совершению коррупционного правонарушения.

Нельзя оставить без внимания активно используемые в настоящее время и имеющиеся на всех уровнях государственной власти системы Открытого правительства, под которыми понимается система принципов организации государственного управления, основанная на вовлечении граждан, общественных организаций и бизнес-объединений в принятие и реализацию властных решений [9]. Так, на территории Иркутской области функционирует официальный портал Иркутской области, имеющий в своей структуре в том числе раздел «Противодействие коррупции». Указанный раздел содержит информацию о деятельности по профилактике коррупции на территории региона, в частности, в нем размещается социальная реклама, направленная на формирование в обществе неприятия всех форм коррупции. Нельзя не отметить возможность направления через указанный портал обращения в управление по профилактике коррупционных и иных правонарушений, которое может послужить, при наличии достаточных оснований, поводом к проведению соответствующих контрольных мероприятий.

Помимо вышеизложенного, отдельного внимания заслуживают специализированные цифровые технологии, которые созданы и используются исключительно в целях противодействия коррупции.

Особое место в данной группе занимает специальное программное обеспечение «Справки БК». Это программа, разработанная Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации по поручению Президента РФ, основное предназначение которой упростить процесс оформления справок о доходах и оптимизировать документооборот. Названная программа значительно облегчает исполнение обязанности, предусмотренной ст. 8 ФЗ «О противодействии коррупции», а также исключает возможность допустить отдельные ошибки при заполнении справки о доходах. Каждый раздел справки имеет свои определенные нюансы заполнения, например, в подразд. 3.2 «Транспортные средства» следует перечислять все транспортные средства, по которым

зарегистрировано право собственности, включая находящиеся в угоне, полностью негодные к эксплуатации и т. д. Соответствующее должностное лицо может забыть отдельные особенности, однако несомненным плюсом СПО «Справки БК» является тот факт, что каждое поле, подлежащее заполнению, содержит подсказки. Таким образом, СПО «Справки БК» оптимизирует процесс исполнения обязанности, предусмотренной антикоррупционным законодательством Российской Федерации, и предотвращает возможность совершения нарушений, которые могут послужить основанием для проведения проверок достоверности и полноты сведений о доходах.

Относительно работы со сведениями о доходах следует обратить внимание еще на одно из средств, относящихся к цифровым технологиям, направленным на повышение эффективности деятельности по профилактике коррупции, – конфигурацию «Учет сведений о доходах и расходах государственных и муниципальных служащих» [8], разработанную компанией ООО «СофтЭксперт» и предлагаемую для закупок органами государственной власти и местного самоуправления. Данная конфигурация представляет определенный интерес в рамках антикоррупционной деятельности в связи с тем, что охватывает несколько основных направлений, связанных с работой со сведениями о доходах, в частности:

- ведение списка граждан, представляющих сведения о доходах;
- автоматическое заполнение данных о доходах путем сканирования штрих-кодов справок о доходах на бумажных носителях;
- автоматизацию процессов первичной проверки данных;
- формирование запросов по проверке представленных сведений о доходах;
- автоматическое формирование файла с данными для публикации.

Наличие указанной программы значительно уменьшает объем технической работы со сведениями о доходах и в определенных моментах исключает возможность ошибок в силу человеческого фактора. Например, практике известен следующий случай: одним из служащих пенсионного возраста ежегодно не отражался иной доход в форме пенсии, и в рамках осуществления анализа сведений о доходах данный факт оставался без внимания. Однако объективно мы понимаем, что в случае автоматизации изложенного процесса, аналогичные ситуации исключены.

Также хотелось бы уделить внимание интерактивной компьютерной программе «Мы против коррупции» [7], разработанной Генеральной прокуратурой Российской Федерации. Особенность указанного информационного ресурса заключается в том, что он носит преимущественно развлекательный характер. Данная игра состоит из трех раундов, в каждом раунде 6 разделов по антикоррупционной тематике:

история борьбы с коррупцией, антикоррупционное законодательство Российской Федерации, международные нормы, конфликт интересов, ограничения на государственной и муниципальной службе, а также прокурорский надзор в рассматриваемой сфере. За каждый правильный ответ игрок получает баллы, за счет которых формируется общий рейтинг. Таким образом, указанная игра помогает повысить уровень правовой грамотности по вопросам противодействия коррупции и рассчитана на широкий круг субъектов, в том числе граждан, профессиональная деятельность которых не связана с профилактикой коррупционных правонарушений.

Также следует отметить, что практика внедрения цифровых технологий в работу по противодействию коррупции имеет международный характер. Например, интересным представляется опыт Индии, где земельный реестр штата Карнатака переведен в электронный вид с помощью реализации проекта Whoomi. До внедрения системы Whoomi земельный кадастр поддерживался вручную, и операция по внесению изменений в него занимала до двух лет и сопровождалась многочисленными фактами коррупции. Простое внедрение компьютерной системы и распространение киосков, из которых можно за небольшую плату распечатать выписку из земельного реестра, существенно сократили сроки обработки заявлений граждан, а также ограничили возможность для взяточничества со стороны чиновников [1]. Аналогом указанного ресурса на территории Российской Федерации выступает Единый государственный реестр недвижимости, который ведется Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии, а также его территориальными управлениями.

Таким образом, цифровые технологии способствуют повышению эффективности деятельности по профилактике коррупции. Как показывают статистические данные и соответствующий практический опыт, цифровизация в определенной мере исключает так называемый человеческий фактор, связанный как с возможностью допущения ошибки ввиду невнимательности, а равно непосредственно с корыстным умыслом субъекта правонарушения. Кроме того, цифровые технологии оптимизируют деятельность по профилактике коррупции, предоставляя возможность достижения отдельных задач при минимальных временных затратах.

Список литературы

1. Солодов В. В. E-government и борьба с коррупцией // Вестник Московского университета. Сер. 21, Управление (государство и общество). 2006. № 1. С. 7–23.
2. Об информации, информационных технологиях и о защите информации : федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.

3. О противодействии коррупции : федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.

4. О федеральной государственной информационной системе «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» : постановление Правительства РФ от 3 марта 2017 г. № 256 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.

5. Единая информационная система в сфере закупок [Электронный ресурс]. URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> (дата обращения: 05.02.2020).

6. Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: gossulzhba.gov.ru (дата обращения: 15.02.2020).

7. Компьютерная программа «Мы против коррупции» [Электронный ресурс]. URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/anticor-legal-education/we-are-against-corruption> (дата обращения : 07.02.2020).

8. Конфигурация «Учет сведений о доходах и расходах государственных и муниципальных служащих» / СофтЭксперт. Тула, 2016. 12 с.

9. Экспертный совет при Правительстве РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://open.gov.ru/event/5598187> (дата обращения : 22.01.2020).

УДК 368.025.66

ББК 65.271

Макаренко Е.А., Санкт-Петербург

Реализация антикоррупционных механизмов в системе закупок в сфере страхования спортсменов

Приведен анализ текущего механизма состояния рынка страхования от несчастных случаев спортсменов в России. Рассмотрены основные возможные коррупционные моменты в закупках и проблемы в разрезе рисков и страховых сумм. Сделано обоснование по включению в перечень рисков ряда болезней, предложены мероприятия по исправлению ситуации в плане продвижения данного продукта и формирования его адекватного наполнения, разработан механизм снижения коррупционных рисков.

Ключевые слова: страхование, риск, рынок, несчастный случай, нетто-ставка, брутто-ставка, коррупция.

Makarenko E.A., Saint-Petersburg

Implementation of anti-corruption mechanisms in the procurement system of sportsmen insurance

The article provides an analysis of the current mechanism of the state of the accident insurance market for sportsmen in Russia. The main possible corruption points in procurement and problems in the context of risks and insurance amounts are considered. The rationale for including a number of diseases in the list of risks has been made, measures have been proposed to correct the situation in terms of promoting this product and forming its adequate content, a mechanism has been developed to reduce corruption risks.

Keywords: insurance, risk, market, accident, net rate, gross rate, corruption.

Ежегодно на спортсменов в России тратятся десятки миллионов рублей. Эти покупки являются объективной необходимостью, поскольку обязательным условием для участия в соревнованиях является наличие страховки от несчастных случаев во всех видах спорта при условии присутствия регламента соревнований, утвержденного Министерством

спорта Российской Федерации. В то же время уровень соревнований и область их поведения (Россия или другие страны) и спорт не имеют значения. Для спортивных школ, университетов, институтов, секций, школ-интернатов, которые подчиняются государственным органам, ситуация вполне понятна: страховые полисы обычно оформляются на учебный год, а страховое покрытие действует в течение всего срока обучения, и соревнований. Страховое покрытие обычно осуществляется в рамках Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ. «О системе договоров в области закупок товаров, работ, услуг для покрытия государственных и муниципальных нужд» или Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц». Покупки в рамках Федерального закона № 44-ФЗ до 2019 г., как правило, совершались посредством запросов котировок, что позволяло быстро заключать договоры страхования без ненужного рабочего процесса. С 1 января 2019 г. такие покупки, как правило, будут совершаться в электронной форме.

При организации электронного аукциона следует отметить, что цена играет решающую роль, и, соответственно, подрядчик, который предлагает самую низкую цену во время торгов, выигрывает контракт. Это часто заставляет страховые компании с плохими финансовыми условиями начинать сбрасывать деньги на государственные контракты, надеясь, что контракт станет убыточным. Вторая возможная причина – планы получения средств, их снятия и банкротства страховой компании, как, например, в случае с Selecta LLC или SG ASKO LLC. Это абсолютно предсказуемая ситуация, которая уже была обнаружена страховыми компаниями в исследованиях жизненного цикла [1]. В некоторых случаях следует отметить, что решение о выборе поставщика без конкурса принимается на условиях «покупки у одного поставщика» по максимальной цене контракта.

Различные альтернативные спортивные ассоциации, как правило, не располагают бюджетом для организации страхового покрытия для своих членов, поэтому обычно не существует централизованного страхового покрытия, в лучшем случае даются рекомендации. Члены этих ассоциаций сами покупают полисы, обычно единовременную страховку на день или два на время соревнования. Страховка на период обучения обычно не выдается спортсменами, потому что они считают страховку финансовым бременем.

Исключение составляют профессиональные спортсмены, имеющие рабочие отношения с работодателями. Таким образом, в соответствии со ст. 348.2 Трудового кодекса Российской Федерации в качестве предварительного условия, которое должно быть включено в трудовые договоры со спортсменами, обязательством для работодателя является

предоставление спортсмену страхования жизни и здоровья и медицинской страховки для дополнительной медицинской помощи и другие льготы, предусмотренные в программах обязательного медицинского страхования.

В то же время законодательный орган оставил условия этого страхования сторонам трудового договора, поэтому проблема применения этого положения представляется сложной, поскольку минимальные стандарты компенсации не установлены законом. Само собой разумеется, что размер и условия такого страхования оправданы для создания чисто российских спортивных объединений или непосредственно работодателя.

Поэтому, на наш взгляд, введение и законодательное закрепление минимальных условий страхования необходимо для обеспечения социальной защиты спортсменов в случае травм.

Следует отметить, что программы страхования (риски, исключения из правил, страховые суммы, сроки выплат, продолжительность страхования и т. д.) значительно различаются в разных компаниях. В настоящее время клиент (для организаций) или физическое лицо (или их родители для более мелких конкурентов) могут выбрать программу страхования и правила страхования на основе своих предпочтений в отношении компонента риска и/или цены в различных страховых компаниях, имеющих соответствующую лицензию. В то же время из-за низкой страховой культуры населения цена полиса в настоящее время является решающим фактором для потребителей этих страховых услуг. Страхование рассматривается как формальность, без которой не допускается участие в соревнованиях, а не как реальный механизм защиты спортсменов от несчастного случая [2, 7].

Выход из этой ситуации может быть только один – изменить требования к этому продукту с формальных на реальные. Такие изменения уже произошли в других областях страховой деятельности и привели к быстрому развитию страховых продуктов. [3, 4]. Это изначально влияет на компонент риска. Обязательным условием должен быть в первую очередь период страхования: вместо текущих 1–2 дней или конкурентного периода полный охват времени на территории всего мира. Трудно переоценить это требование, потому что травма, которая может мешать спортсмену, имеет вероятность возникнуть не только на тренировках, но и по дороге туда или просто в отпуске. Опыт показывает, что риск получения травмы у пловца на тренировках гораздо меньше, чем у тех, кто занимается гимнастикой, но вероятность получения травмы за пределами спортивного комплекса одинакова для пловцов и гимнасток. Результатом травмы является одно: ограничение физической активности, длительное выздоровление. Следующим пунктом является расширение компонента риска политик. Страхование от

несчастных случаев для спортсменов в настоящее время связано со следующими рисками:

- смерть в результате несчастного случая;
- первоначальное определение инвалидности в результате несчастного случая.

Некоторые компании добавляют риск травмы в список.

Однако для полного формирования страховой защиты требуется полный перечень рисков, который также включает следующие риски:

- смерть в результате несчастного случая;
- профессиональная инвалидность вследствие несчастного случая;
- операция после несчастного случая;
- госпитализация после несчастного случая;
- временная нетрудоспособность из-за несчастного случая.

Обратите внимание, что список страховых случаев варьируется от страховщика к страховщику в случае заключения договора страхования. Здесь имеет смысл определить единое определение как аварии, так и перечня рисков, чтобы оно стало стандартом для всех клиентов и при необходимости было адаптировано Министерством спорта Российской Федерации. В настоящее время термин «несчастный случай» юридически определен только в ст. 3 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний». Страховым случаем (в личном страховании) является тот факт, что ущерб здоровью или смерть застрахованного лица в результате несчастного случая на работе или профессионального заболевания был подтвержден в соответствии с договором и включает в себя обязательство страховщика предоставить страховое покрытие.

Полное определение может выглядеть следующим образом: страховой случай – это фактическое, внезапное, непредвиденное событие, которое связано с внешними причинами и приводит к тому, что расстройство здоровья застрахованного лица приводит к временной или постоянной нетрудоспособности или смерти. К несчастным случаям относятся воздействие следующих факторов: стихийные бедствия, взрывы, ожоги, обморожения, утопления, поражения электрическим током, молнией, солнечный удар, нападения злоумышленников или животных, включая рептилий, и укусы насекомых, которые приводят к анафилактическому шоку, и т. п.

В дополнение к списку страховых случаев необходимо учитывать страховую сумму для этого типа полиса. Страховая сумма – сумма денег, определенная договором страхования (в рублях, или в рублевом эквиваленте иностранной валюты), на основании которой устанавливается размер страховой премии и сумма страхового платежа в страховом

случае. Следует отметить, что страховая сумма – это максимальная сумма, которую можно получить в случае смерти застрахованного. В случае инвалидности или травмы сумма страхового платежа определяется в процентах от страховой суммы. Теперь в документации спортивного надзора нет даже рекомендаций по размеру минимальной страховой суммы. Страховщики заключают договоры на страховые суммы в размере 10–100 тыс. руб. Было бы разумнее установить минимальное страховое покрытие не менее 1 млн руб. Таким образом, застрахованное лицо получает полное страховое возмещение при наступлении страхового случая.

В соответствии со ст. 954.2 Гражданского кодекса Российской Федерации «страховая премия» означает страховой взнос, который страхователь (выгодоприобретатель) должен уплатить страховщику. Это также называется валовой премией, страховой премией, страховым платежом. Страховая премия имеет следующую структуру:

Страховая премия = [чистая премия] + [бремя].

Груз должен приносить прибыль страховщику и покрывать его деловые расходы. Плата обеспечивает получение средств на оплату труда работников, содержание зданий, приобретение оборудования, расходы на рекламу и продвижение услуг и т. д., а также формирование резервных фондов для рискованных видов страхования и финансирование профилактических мероприятий, несчастных случаев и уменьшения ущерба, который они наносят. Бремя может быть использовано для финансирования и других расходов страховщика. Их размер определяется тарифной политикой страховщика и конкуренцией на страховом рынке [5]. Это бремя включает комиссию, которую страховщик платит посреднику за рекламу своего страхового продукта. Как правило, коррупционная составляющая закупок может формироваться из комиссионного вознаграждения (которое может достигать до 96 % страховой премии по видам личного страхования).

Эта возможность основана на том, что страховщик может сделать страховой полис практически «неоплаченным» при отсутствии минимальных требований к страховой защите для спортсменов. Мнимые средства заложены в чистой премии и получили существенную премию. Если мы посмотрим на страховой рынок с точки зрения закупок и классической теории спроса и предложения, мы можем представить это следующим образом (рис.).

Нетто-премия является частью страховой премии, которая специально предназначена для покрытия ущерба. Чистая премия за страхование спортсменов не высокого риска (плавание, биатлон и т. д.) обычно составляет не более 100 руб. в год со страховой суммой до 100 тыс. руб. На практике мы видим, что страховая премия по этим полисам

составляет около 1 тыс., а в некоторых компаниях даже больше. Например, калькулятор ОСАО «Ингосстрах» выдает страховую премию в размере 923 руб. со страховкой поплавок на один год на 100 тыс. руб. [6]. Эти высокие страховые взносы связаны с уровнем страховой нагрузки. Страховщики, рекламирующие этот продукт, «распределили» комиссию посредников на 80 % страховой премии. В то же время полноценный продукт с развитым компонентом риска и высокой страховой суммой, который застрахован этой суммой комиссии, не будет доступен для подавляющего большинства потенциальных страховщиков, что может привести к мошенничеству (например, политика в отношении контрафактной продукции, как это было в последнее время) стала популярной среди таксистов в ОСАГО). В связи с этим страховщики сейчас продают продукт с минимальным риском, минимальной суммой страхования, но высокой комиссией за небольшие деньги. Комиссия может пойти также для возможного подкупа лиц, принимающих решения в области закупок (DM).

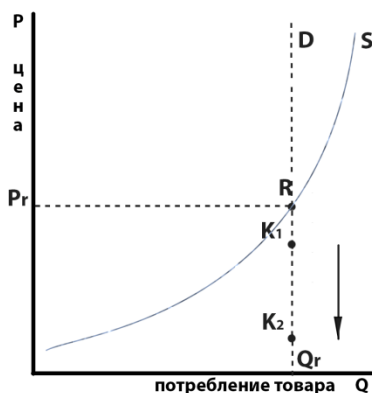


Рис. Рыночное равновесие при конкурентных способах закупок:
 P – цена товара; P_r – цена товара R ; R – точка равновесия; Q – количество товара;
 Q_r – количество товара R ; S – кривая предложения; D – прямая спроса;
 K_1 и K_2 – точки уровня нетто-ставки в структуре премии

Выход может быть только один: стандартизация минимальных условий страхования спортсменов и изменение всех правил соревнований, независимо от их членства в Министерстве спорта Российской Федерации, на этих условиях. После того как эти меры будут реализованы, в действие вступят рыночные механизмы. На рис. показано, что линия S (предложение) – это классическая кривая, а линия D (спрос) – это прямая линия. Это связано с тем, что объем необходимых покупок (если они утверждены бюджетом) практически не зависит от цены. Это

постоянно. В сложившейся ситуации (без стандартизации компонента риска) в структуре страховой премии уровень чистой ставки может составлять K_1 , при увеличении охвата продукта уровень чистой ставки начинает расти и достигает K_2 . С одной стороны, страховщик не сможет повысить цену, чтобы сохранить прежний уровень мотивации для лиц, принимающих решения, потому что тогда его цена окажется значительно выше, чем у его конкурентов, с другой стороны, он не сможет поддерживать прежние низкие чистые ставки, потому что средства необходимы для покрытия контрактных потерь, которые будут увеличиваться. Кроме того, страховщик должен соответствовать требованиям Центрального банка Российской Федерации в отношении нормативного соотношения собственных средств (капитала) и принятых обязательств. Страховщики имеют возможность увеличить чистую премию за счет снижения нагрузки, что в основном влияет на чрезмерно большую комиссию. Стоит отметить, что не удастся установить научно обоснованное и юридически установленное соотношение чистой премии и бремени, поскольку в борьбе за клиента страховщики начинают платить комиссию за другие расходы, например, за обязательный автомобиль. При определении страховых рисков и сумм мы получаем страховой продукт практически по той же цене, но с широким охватом. Низкая комиссия делает коррупционные схемы, связанные с этим видом страхования, экономически нецелесообразными.

Создание полностью прозрачной страховой базы, предоставляющей финансовую поддержку как профессиональному спортсмену, так и любителю, не только на этапе обучения, но и после него, является одним из компонентов ответственного государства, которое заботится о здоровье своих граждан. Внедрение рискованных, финансовых и правовых стандартов в связи с рыночными механизмами – путь к их появлению.

Список литературы

1. Дроздов Г. Д., Макаренко Е. А., Пастухов А. Л. Моделирование процессов страхования : монография. СПб. : Санкт-Петербургский государственный университет сервиса и экономики, 2011. С. 45–48
2. Макаренко Е. А., Борисов А. С. Влияние нейромаркетинга на технологии продвижения новых продуктов // Актуальные проблемы экономики и управления. 2019. № 3(23). С. 38–40.
3. Макаренко Е. А., Евдокимов К. В., Саморуков В. И. Основные тенденции развития сельхозстрахования в России в 2017 году // Роль экономической науки в развитии социума: теоретические и практические аспекты. Материалы международной научно-практической конференции : в 3 ч. 2018. С. 431–438.
4. Рынок сельхозстрахования в России: итоги 2018 года и пути развития до 2020 года / Е. А. Макаренко, К. В. Евдокимов, В. И. Саморуков, А. А. Кожевников // Научное обеспечение развития АПК в условиях импортозамещения. СПб. : СПбГАУ, 2019. С. 171–176.

5. Макаренко Е. А., Саввинова Ю. А. Совершенствование нормативных аспектов системы закупок в сфере страхования профессиональных спортсменов // *Моя профессиональная карьера*. 2019. Т. 2, № 4. С. 14–26.

6. Моськин А. В., Макаренко Е. А. Совершенствование механизма обеспечения страховой защиты спортсменов // *Физическая культура студентов материалы Всероссийской научно-практической конференции*. СПб. : Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого, 2019. С. 38–41.

7. Фарахутдинов Ш. Ф., Панова А. В. Сложности и перспективы развития нейромаркетинговых исследований // *Социология*. 2019. № 4. С. 74–87.

УДК 334.021

ББК 65.05

Чувашова М.Н., *Иркутск*

Применение скоринговой модели для определения эффективности деятельности государственных гражданских служащих

Рассматривается возможность применения скоринговой модели для определения эффективности деятельности государственных гражданских служащих. Предлагаемая модель используется в банковском секторе экономики, однако существует возможность ее применения для оценки эффективности деятельности государственных гражданских служащих. Предложены параметры, которые можно использовать для скоринговой модели с коэффициентами (баллами по модели Дюрана). Схематично определено место применения скоринговой модели эффективности деятельности государственных гражданских служащих в автоматизированной системе управления документооборотом государственного учреждения.

Ключевые слова: скоринговая модель, параметры оценки эффективности деятельности государственных гражданских служащих, модель Дюрана, автоматизированная система управления.

Chuvashova M. N., *Irkutsk*

Scoring model application for determining of the effectiveness of state civil servants

The paper describes some possibilities of using a scoring model to determine the effectiveness of activities of state civil servants. The proposed model is used in the banking sector, but there is the possibility of its application to assess the effectiveness activities of state civil servants. The parameters which uses for a scoring model with coefficients (scores according to the Duran model) are suggested by author. Also this paper schematically defines the place of the scoring model application of the performance of state civil servants in an automated document management system in a government agency.

Keywords. Scoring model, parameters for evaluating the performance of state civil servants, Duran model, automated control system.

Скоринговая модель используется в системе кредитного скоринга банковскими учреждениями. Сама система скоринга (кредитного скоринга) представляет собой модель классификации клиентской базы на различные группы. В случае если неизвестна характеристика, которая разделяет эти группы, но известны другие факторы, связанные с интересующей нас характеристикой [5]. Чтобы работать более эффективно и получать выгоду от заемщиков, банки используют рейтинговые кре-

дитные системы для определения фактического финансового положения заемщика. Информация о потенциальном клиенте вводится в систему, информация обрабатывается автоматически, и система определяет рейтинг на основе полученных данных. Сравнивая его со шкалой, сотрудники службы безопасности банка принимают решение о предоставлении кредита или отклонении заявки. Чем выше рейтинг, тем выгоднее сотрудничество с банком для заемщика. Применение программы позволяет исключить человеческий фактор, который устраняет коррупционную составляющую, поскольку кредитный специалист не может влиять на решение системы [3]. Результаты использования данной системы показали свою способность выявлять на основе рейтинга добросовестных заемщиков или, наоборот, недобросовестных. В связи с этим скоринг вполне возможно адаптировать для оценки эффективности детальности государственных и муниципальных служащих и представить его в виде алгоритма оценки, который можно использовать в автоматизированной системе документооборота государственного учреждения. Рассмотрим подробнее, как должна работать подобная система не в сфере кредитной деятельности.

Существующие методы оценки эффективности деятельности государственных служащих можно разделить на три отдельные группы: количественные, качественные и комбинированные.

Рассмотрим один из количественных методов, например, метод оценки «360 градусов», который позволит в дальнейшем структурировать процесс оценки эффективности с учетом скоринговых коэффициентов. Этот метод объединяет оценку лидерских качеств и в некоторых случаях рейтинги подчиненных и начальника. Положительная сторона этой оценки – сбор самой полной информации, отрицательная – цель не всегда оправдывает средства. Такая оценка требует тщательной подготовки и имеет смысл, только если вся полученная информация будет использована в будущем. Метод оценки с обратной связью «360 градусов» используется в Южной Корее [2].

Оценка по принципу обратной связи «360 градусов» предусматривает участие всех руководителей, сотрудников и коллег в анализе деятельности друг друга по вопросам, имеющим отношение к работе, включая качество ее выполнения, отношение к работе и лидерский потенциал. Данный метод также помогает оценить качество работы государственных служащих и позволяет получить отзывы коллег и руководителя о эффективности деятельности. Такая оценка используется для определения уровня увеличения оплаты труда и возможности продвижения по службе.

Далее мы синтезируем метод «360 градусов», используя модель Дюрана. Модель Дюрана включает группы факторов, определяющих

кредитный риск. Также в модели приведены коэффициенты для различных факторов, характеризующих кредитоспособность клиента. Д. Дюран использовал показатель хи-квадрат (chi-square) в своей работе для определения характеристик, которые распределяют степень риска по значениям «плохой» от «хороший». Кроме того, автор разработал индекс эффективности, чтобы продемонстрировать, насколько эффективна эта функция для дифференциации степени риска (хороший/плохой) среди заявителей.

Оригинальная модель Дюрана выглядит следующим образом:

1. Пол: женский (0,4 балла), мужской (0).
2. Возраст: 20 лет и меньше (0), 21 год (0,1), 22 года (0,2), 23 года и выше (0,3).
3. Срок проживания на одном месте: по 0,042 балла за каждый год, но не больше чем 0,42 в сумме.
4. Профессия: 0,55 – за профессию с низким риском, 0 – за профессию с высоким риском, 0,16 – другие профессии.
5. Финансовые показатели: наличие банковского счета (0,45), наличие недвижимости (0,35), наличие страхового полиса (0,19).
6. Работа: предприятия в общественной отрасли (0,21), другие (0).
7. Занятость: по 0,059 балла за каждый год стажа на последнем месте работы.

Дюран определял сумму в 1,25 балла как порог кредитоспособности.

Математическая постановка задачи выглядит следующим образом.

Пусть мы имеем дело с потоком случайных многомерных объектов. Предположим, что каждый объект обладает n характеристиками, значения которых берутся из (непустых) множеств X_1, \dots, X_n соответственно.

Пусть Quality – распределение на $X_1 \times \dots \times X_n \times \{\text{хороший (квалифицированный), плохой (менее квалифицированный)}\}$.

Пусть f_i – отображение, ставящее каждому элементу множества X_i некоторое вещественное число, называемое приращением рейтинга.

Пусть $f(x_1, \dots, x_n) = f_1(x_1) + \dots + f_n(x_n)$ – рейтинг объекта.

Будем считать, что объект принимается, если его рейтинг больше некоторой заданной константы a , и отвергается в противном случае [4].

Наша задача при известных статистических данных о распределении Quality выбрать функции f_i и константу таким образом, чтобы минимизировать долю отвергаемых «хороших» объектов или долю принимаемых «плохих» объектов. В нашей скоринговой модели про определения эффективности государственных гражданских служащих – «квалифицированный», «менее квалифицированный».

В нашем случае выполняются условия, связанные с определением уровня повышения оплаты труда и продвижения по службе. Для кон-

кретизации технических параметров составим таблицу с параметрами. Конкретизация технических параметров квалификационной оценки позволяет установить точное понимание норм должностной квалификации ответственного лица (табл.). Присвоим в соответствии с оригинальной моделью Дюрана коэффициенты или баллы каждому параметру.

Таблица

Содержание технических параметров квалификационной оценки

| Технический параметр | Содержание | Балл |
|---|--|------|
| Оперативность | Обеспечение предоставления государственных услуг в кратчайшие сроки. Это мера способности субъекта в указанное время предоставить соответствующую услугу | 0,2 |
| Точность исполнения | Свидетельство строгого соблюдения норм и стандартов для предоставления услуги или функции, поскольку эти нормы и стандарты, как правило, возможны. Выражением точности является также соответствие технологии официальной деятельности определенным образцам | 0,2 |
| Экономичность | Требование минимизировать материальные затраты при производстве и исполнении услуг | 0,1 |
| Результативность | Нацеленность на конкретный ориентир, который имеет положительное значение, как для исполнителя, так и для потребителя услуги | 0,2 |
| Качество исполнения | Показатель качества и завершенности предоставленной услуги | 0,1 |
| Отсутствие жалоб | Показатель минимизации претензий к условиям и качеству предоставления услуги | 0,2 |
| Отсутствие очередей | Наличие отлаженного механизма, препятствующего образованию живых очередей в получении услуги | 0,2 |
| Пороговое значение стремится к 1,25, если государственный и муниципальный служащий набирает значение 1, то он автоматически попадает в категорию «квалифицированный», чем больше у него баллов, тем выше денежное поощрение в виде премии или повышения по службе | | |

Технические параметры распределяются в соответствии с типами управления, в соответствии с определенными единицами. Эффективность может быть выражена, например, в значении периода (дни, часы), который предоставляется для предоставления услуг. Рентабельность – сумма материальных затрат (рублей), необходимых для оказания услуги. Доступность – рост числа граждан (человек в месяц/год), обратившихся в органы власти для выполнения функции или оказания услуги. Отсутствие жалоб и очередей – в количестве за период времени. Показатель эффективности оценивается на основе значения единиц измерения, указанных в содержании конкретной правительственной функции или услуги. Существуют определенные проблемы при измерении технических параметров, таких как точность и качество, для оценки которых следует разработать специальные шкалы с учетом характеристик системы управления и выполняемой функции.

Разработанная схема предполагает краткое описание алгоритма работы типичной автоматизированной системы управления документооборотом в государственном учреждении с применением модуля скоринга для определения эффективности государственных гражданских служащих (государственных и муниципальных служащих). Скоринговую систему планируется применять на этапе общей оценки эффективности, в каждом учреждении существует определенная система оценки, которая связана со стимулированием работников и улучшением качества их работы (эффективный контракт и др.). Под общей системой оценки эффективности понимается модуль программы в автоматизированной системе управления государственным учреждением, предполагающий расчет коэффициентов для поощрительных выплат в рамках эффективного контракта. К примеру для расчета эффективности деятельности государственных и муниципальных служащих используется основной перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 28 июня 2007 г. № 825) [1]. Модуль является дополнением к общей автоматизированной системе в виде скоринга. Он будет выступать инструментом для обработки данных по оценке эффективности, а также выдавать результаты, которые будут учитываться совместно с общей системой оценки эффективности. В целом можно предположить, что с введением дополнительных параметров, предложенных в таблице для скоринговой модели, будут получены коэффициенты, которые смогут дополнить существующую систему оценки эффективности деятельности государственных гражданских служащих, что в свою очередь может сказаться на качестве выполнения работ государственным или муниципальным служащим.

При обработке данных системой оценки эффективности деятельности следует применять метод интеллектуального анализа данных (Data mining), а именно сам процесс генерирования релевантной информации, который сможет сегментировать группы показателей с учетом необходимых характеристик, что значительно повысит точность определения «квалифицированный» или «менее квалифицированный» государственный или муниципальный служащий. Представим схематично, как будет выглядеть скоринговая модель эффективности деятельности государственных и муниципальных служащих, если ее предложить государственному учреждению в виде модуля для автоматизированной системы управления документооборотом (рис.).

Описание работы скоринговой модели эффективности деятельности государственных и муниципальных служащих. В системе имеется внутреннее хранилище данных, которое располагает разного рода информацией: финансовой, бухгалтерской документационной (приказы, распоряжения, служебные записки и др.), все эти данные передают по требуемым пользовательским запросам.

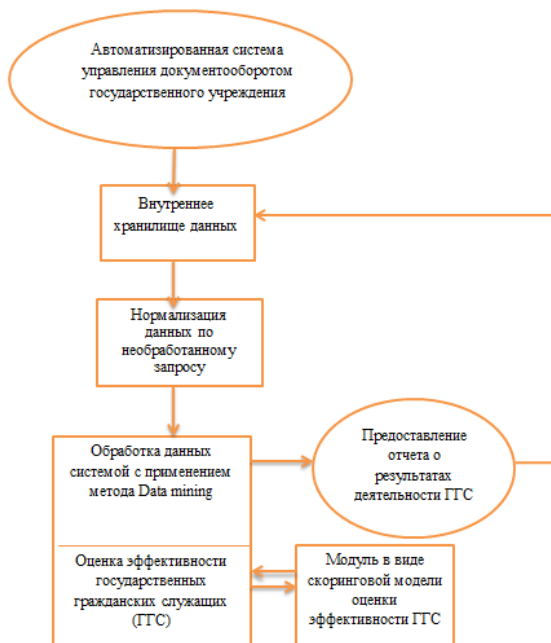


Рис. Определение места модуля «скоринговая модель эффективности деятельности государственных гражданских служащих» в автоматизированной системе управления документооборотом государственного учреждения

Оценка эффективности служащих проводится после обработки данных при помощи метода Data mining, который включает в себя такие методы, как регрессия, искусственная нейронная сеть, наивный байесовский метод, метод кластеризации данных и др. Обработанные данные поступают в модуль в виде скоринговой модели оценки эффективности ГГС. После проведения оценки и выставления баллов или очков, модуль передает данные в систему обработки данных. Далее идет процесс предоставления отчета о результатах деятельности ГГС, проводится сравнительный анализ полученных данных с целью соответствия сотрудника параметрам «квалифицированный» или «менее квалифицированных» на основе набранных очков (баллов), по итогам этого руководителем конкретного подразделения принимается решение о премировании сотрудника или повышении в должности. После обработки сведений и принятия решений информация поступает во внутреннее хранилище автоматизированной системы управления документооборотом государственного учреждения.

Государственные администраторы остаются основным рычагом реформы государственной службы. Качество управленческих решений зависит от их компетентности, специальных знаний, готовности работать, внутренней заинтересованности в результатах работы и высокой мотивации к работе. Проблема оценки работы сотрудников, а также структурных подразделений и подразделений в целом является одной из ключевых и в то же время одной из самых сложных задач. Объективная оценка сотрудников должна стать отправной точкой для принятия решения об их продвижении по службе и финансовых стимулах. Как показывают социологические исследования, проблемы оценки эффективности работы чиновника в настоящее время очень актуальны и затрагивают структуры как на региональном и муниципальном уровнях, так и на федеральном уровне. В связи с этим существует необходимость в оценке эффективности деятельности государственных и муниципальных служащих с целью улучшения качества их работы. Таким образом, применение скоринговой системы в данной отрасли знания является одним из методов оценки эффективности на основе скоринга.

Список литературы

1. Указ Президента РФ от 28 июня 2007 г. № 825 [Электронный ресурс] URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/91419/> (дата обращения 21.02.2019).
2. Дьяконов А.Г. Анализ данных, обучение по прецедентам, логические игры, системы WEKA, RapidMiner и MatLab [Электронный ресурс]. URL: <http://www.machinelearning.ru/wiki/images/7/7e/dj2010ur.pdf> (дата обращения 17.02.2020).
3. Оценка заемщика. Методы проверки заемщика банком. Пример оценки. Советы. [Электронный ресурс]. URL: <https://moneycred.ru/ocenka-zaemshhika-metody-proverki-zaemshhika-bankom-primer-ocenki-sovety.html><https://moneycred.ru/ocenka-zaemshhika-metody-proverki-zaemshhika-bankom-primer-ocenki-sovety.html> (дата обращения 21.02.2019).
4. Durand D. Risk Elements in Consumer Installment Financing [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nber.org/books/dura41-2> (дата обращения 19.02.2019).
5. Mylonakis J., Diacogiannis G. Evaluating the Likelihood of Using Linear Discriminant Analysis as a Commercial Bank Card Owners Credit Scoring Model // International Business Research, 2010. Vol. 3, N 2. P. 9–20.

Кадры для цифровой экономики: проблемы и перспективы

Затронуты проблемы подготовки квалифицированных кадров в условиях реализации национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Сделан вывод о важности мотивации участников всех уровней в формировании новых подходов к обучению и переподготовке профильных специалистов в сфере цифровой экономики.

Ключевые слова: цифровая экономика, образование, информационные технологии, кадры.

Vasichenko E. A., Irkutsk

Personnel for the digital economy: problems and prospects

This article addresses the problems of training qualified personnel in the context of the implementation of the national program “Digital Economy of the Russian Federation”. The conclusion is drawn on the importance of motivating participants at all levels in the formation of new approaches to the training and retraining of specialized specialists in the digital economy.

Keywords: digital economy, education, information technology, personnel.

Современные условия развития страны и общества невозможны без использования и внедрения новых технологий, особенное значение в последние годы уделяется информационным технологиям. В организациях внедряются цифровые методы управления, учета ресурсов и анализа. Все это, безусловно, отражается не только на деятельности самих работников организаций, но и на развитии общества в целом.

С целью решения задачи по обеспечению ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере Правительством Российской Федерации сформирована национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (далее – Национальная программа).

В состав Национальной программы входят шесть федеральных проектов, в том числе проект «Кадры для цифровой экономики», по которому правительством Иркутской области заключено соглашение с Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минкомсвязи) с обозначением конкретных показателей, которые необходимо достигнуть. Предметом соглашения является организация взаимодействия между Минкомсвязью и правительством Иркутской области при реализации регионального проекта и мониторинге его исполнения.

В рамках указанного регионального проекта необходимо достичь показатель «Количество выпускников системы профессионального образования с ключевыми компетенциями цифровой экономики» в 2020 г. 4 837 чел.

С целью достижения указанных целевых показателей в 2020 г. и последующие годы необходимо обеспечить формирование кадрового фундамента высококвалифицированных специалистов в профильных сферах и в сфере информационных технологий с ключевыми навыками (компетенциями) в сфере цифровой экономики. В этой связи особенно актуальными становятся вопросы мотивации выпускников средних общеобразовательных учреждений регионов в выборе для обучения специальностей с компетенциями в сфере цифровой экономики, повышения квалификации опытных профильных специалистов в целях усиления кадрового потенциала регионов.

На территории Иркутской области с целью повышения привлекательности профессии в сфере информационных технологий и цифровой экономики были проведены:

1. Региональный этап всероссийского конкурса «Цифровой прорыв».

В региональном этапе, который проходил в июле 2019 г. в Иркутске, приняли участие более 80 студентов и молодых специалистов из Иркутской области, Забайкальского края и Республики Бурятия. Этап проводился в формате хакатона и продолжался непрерывно в течение 36 часов по трем направлениям – «Государственное управление», «ЖКХ и городская среда» и «Транспорт и логистика».

Победители регионального этапа приняли участие в финале всероссийского конкурса «Цифровой прорыв», который состоялся в сентябре 2019 г. в Казани. Финалисты презентовали свои проекты представителям ведущих отраслевых компаний и партнеров конкурса, таким как Госкорпорация «Росатом», ПАО «МегаФон», Mail.ru Group, ПАО «Ростелеком», ПАО «Газпром нефть», ПАО «МТС», Центральный банк России, Ассоциация волонтерских центров и др.

Также в финале конкурса прошло награждение участников регионального этапа хакатона. По мнению экспертной комиссии, проекты г. Иркутска вошли в пятерку сильнейших проектов в стране.

2. Подготовительный этап по спортивному программированию чемпионата ICPC.

В сентябре 2019 г. в течение недели студенты из Тюмени, Москвы, Иркутска развивали свои навыки сложных алгоритмических задач, качества работы с кодом и соревновались за призовые места. Иркутяне показали себя достойно во всех дивизионах чемпионата (C/D и B). Кроме того, в дивизионе B иркутские студенты обыграли команду из Московского физико-технического института (МФТИ).

3. «Урок цифры» для школьников.

«Урок цифры» – это всероссийский образовательный проект, который дает возможность получить знания от ведущих технологических компаний: фирмы «1С», «Яндекса», «Лаборатории Касперского» и

Mail.Ru Group, а также Академии искусственного интеллекта благотворительного фонда Сбербанка [1].

Первый и второй «Уроки цифры» прошли в 2019 г. и были посвящены большим данным, сетям и облачным технологиям.

Третий «Урок цифры» был проведен в феврале 2020 г. и был посвящен персональным помощникам и их применению в повседневной жизни. В рамках урока школьники выполняли упражнения на логику и анализ, узнали, как устроены персональные помощники, какие технологии лежат в их основе.

4. Обучение государственных и муниципальных служащих компетенциям цифровой экономики.

В IV квартале 2019 г. Центром подготовки руководителей цифровой трансформации Института ВШГУ РАНХиГС было организовано дистанционное обучение по программе «Компетенции и технологии, востребованные в государственном и муниципальном управлении в условиях цифровой трансформации» для субъектов Российской Федерации.

От Иркутской области прошли обучение 39 человек (государственные и муниципальные служащие Иркутской области).

В 2020 г. запланировано проведение обучения служащих как в дистанционном, так и в очном формате на территории Иркутской области.

Анализ проводимых мероприятий показал, что мотивация является главной движущей силой в поведении и деятельности человека, в том числе и в процессе формирования будущего профессионала. Поэтому особенно важным становится вопрос о стимулах и мотивах учебно-профессиональной деятельности студентов. Даже если выбор будущей профессии студентом был сделан не вполне самостоятельно и недостаточно осознанно, то, целенаправленно формируя устойчивую систему мотивов деятельности, можно помочь будущему специалисту в профессиональной адаптации и профессиональном становлении. Эффективность учебного процесса непосредственно связана с тем, насколько высока мотивация и высок стимул овладения будущей профессией [2].

Проблемы мотивации и отсутствие необходимых знаний требуют комплексного подхода к решению и определяют основные вопросы:

1. Дефицит каких специалистов существует в различных сферах экономики региона?

2. Почему выпускников высших и средних профессиональных учебных заведений не принимают на работу?

3. Что необходимо изменить в существующих образовательных программах (стандартах)?

4. Какие условия нужно обеспечить для удержания квалифицированных специалистов в регионе?

Чтобы получить ответы на указанные вопросы, Иркутская область вошла в состав трех субъектов Российской Федерации для участия в апробации модели использования персональных профилей компетенций среди образовательных организаций и пилотных компаний цифровой экономики, для использования персональных профилей компетенций, выбора траектории развития.

По результатам участия в апробации сделан вывод о необходимости повышения уровня компетенций в сфере информационных технологий и овладения ключевыми компетенциями в сфере цифровой экономики руководителей и ключевых сотрудников организаций во всех сферах экономики.

Список литературы

1. Всероссийский образовательный проект «Урок цифры» [Электронный ресурс]. URL: <https://урокцифры.рф> (дата обращения: 28.02.2020).
2. Мормужева Н. В. Мотивация обучения студентов профессиональных учреждений [Электронный ресурс] // Педагогика: традиции и инновации : материалы IV Междунар. науч. конф. 2013. URL: <https://moluch.ru/conf/ped/archive/98/4633/> (дата обращения: 01.03.2020).

СЕКЦИЯ 4

СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВНЕДРЕНИЯ ЦИФРОВИЗАЦИИ

УДК 316.65
ББК 65.09

Кармадонов О. А., *Иркутск*

Цифровые технологии и символическое измерение социальной консолидации

Затронуты проблемы использования цифровых технологий в социальной мобилизации и социальной консолидации. Анализируются исследования зарубежных авторов в аспекте применения символического подхода через цифровые технологии для измерения социокультурного пространства социальной интеграции.

Ключевые слова: цифровые технологии, социальная консолидация, символы.

Karmadonov O. A., *Irkutsk*

Digital technology and the symbolic dimension of social consolidation

The article touches upon the problems of using digital technologies in social mobilization and social consolidation. The author analyzes the studies of foreign authors in the aspect of applying the symbolic approach through digital technologies to measure the socio-cultural space of social integration.

Keywords: digital technologies, social consolidation, symbols.

Одной из предельных задач государственного и муниципального управления является социальная интеграция общества на всех его структурно-пространственных уровнях – от местного поселения до субъекта федерации и страны в целом. Всё большую значимость в социальной конъюнкции играют в последнее время цифровые технологии – выведенные в виртуальное пространство инструменты социальной мобилизации, интеграции, оппозиции и консолидации. Быть современным государственным и муниципальным управленцем во многом означает способность использования средств цифрового характера для достижения приоритетных целей госуправления, среди которых одной из наиболее важных является социальное воспроизводство, что невозможно без полноценной социальной интеграции.

Социальная солидарность является одним из критических условий всякого социального развития. Без «эмпатического присоединения» людей друг к другу, а также к инициативам и программам власти всякое социальное реформирование становится под вопрос [12; 16]. Верно

это как для быстрых социальных трансформаций, к которым относятся революции, так и для повседневности общества, где тем не менее власть продолжает нуждаться в постоянной поддержке и легитимации со стороны народа. Другими словами, консолидация народа необходима как для резких социальных изменений, так и для рутинной жизни общества. Одним из наиболее эффективных средств такой мобилизации являются символы – идеи и представления, воплощенные в вербальной, визуальной и аудиальной формах. Символы выступают когнитивным посредником между массовым сознанием и социальной реальностью – роль их в формировании идентичностей, властных отношений или коллективных действий трудно переоценить. Причем символы в одинаковой степени способны как к объективному отражению реальности, так и к её искажению, т. е. к производству и репродукции когнитивных предубеждений [3; 5; 9; 18; 19].

Символическое измерение социальной консолидации приобрело новый импульс с развитием цифровых информационно-коммуникационных технологий (ЦИКТ). Цифровые технологии невероятно усилили воздействие этих символов, поскольку способны, во-первых, распространять их во всех формах одновременно и, во-вторых, с невиданной прежде скоростью, благодаря чему значительно возрос и их мобилизующий эффект. ИКТ способны сами по себе изменить условия человеческого существования, поскольку выступают уже не просто средством, а реальной социальной силой, воздействующей на нашу идентичность (представление о том, кем мы являемся), наши отношения с окружающими (социальность), наше представление о мире (то, во что мы верим) и наше взаимодействие с этим миром (субъектность) [10]. Тем более значительна их роль в периоды социальных изменений – резких и революционных или повседневных и более размеренных, но одинаково драматичных.

Значительное влияние цифровых технологий на ход событий обнаружилось в волне протестов, потрясших в 2010 г. Ближний Восток и Северную Африку, обеспеченных в том числе использованием ЦИКТ, в частности мобильной телефонной связью [1; 4; 14; 20; 22]. Год спустя протестующие Occupy Wall Street были организованы и координированы в рамках, на первый взгляд, не возглавляемого никем глобального движения против современных капиталистических реалий, через такой цифровой инструментарий, как Twitter и Facebook, через которые распространялись сообщения, обеспечивалась логистика и в десятках городов по всему миру мобилизовывались тысячи людей [6; 8; 13].

Одним из наиболее ярких современных примеров такого рода является Украина, пережившая в 2004 г. «оранжевую революцию», а 2014 г. «революцию достоинства», в обеих из которых цифровые тех-

нологии сыграли крайне важную, если не решающую роль [2; 7; 11; 15; 17; 21]. Не менее значимы цифровые технологии и для консолидации современной России, правящая элита которой с неизбежностью должна искать социальной поддержки своей внутренней политики и в особенности своих внешнеполитических действий, включая территориальные овладения и военные кампании на Ближнем Востоке.

Полноценное овладение государственными и муниципальными служащими цифровыми технологиями в поле формирования общественного мнения и социальной мобилизации позволит как упреждать негативные массовые инциденты, носящие деструктивный характер, так и способствовать полноценной консолидации российского общества.

Список литературы

1. Baron, L. F. More than a Facebook revolution: Social Movements and Social Media in the Egyptian Arab Spring. 2012. Retrieved October 10, 2015. URL: <https://digital.lib.washington.edu/xmlui/handle/1773/22359>
2. Bohdanova T. Unexpected revolution: the role of social media in Ukraine's Euro-maidan uprising // *European View*. 2014. Vol. 13, Iss. 1. P. 133–142.
3. Bourdieu P. *Language and Symbolic Power*. Cambridge : Harvard University Press, 1999.
4. Comunello F., Anzera G. Will the revolution be tweeted? A conceptual framework for understanding the social media and the Arab Spring // *Islam and Christian–Muslim Relations*. 2012. N 23(4). P. 453–470.
5. Della Porta, D., Diani, M. *Social Movements*. Malden, MA: Blackwell Publishing, 2006.
6. DeLuca K. M., Lawson S., Sun Y. Occupy Wall Street on the Public Screens of Social Media: The Many Framings of the Birth of a Protest Movement // *Communication, Culture & Critique*. 2012. N 5(4). P. 483–509.
7. Desouza K. C., Lysenko V. V. Role of Internet-based Information Flows and Technologies in Electoral Revolutions: The Case of Ukraine's Orange Revolution // *First Monday*. 2010. N 15 (9). Retrieved September 22, 2015. URL: <http://firstmonday.org/ojs/index.php/fm/article/view/2992/2599>
8. Duncan F. J. Collective action and digital information communication technologies: The search for explanatory models of social movement organizations' propensity to use DICTs in developed democracies. Publicly Accessible Penn Dissertations. 2015. Paper 1048. Retrieved October 25, 2015. URL: <http://repository.upenn.edu/edissertations/1048/>
9. Eisenstadt S. N. *Symbolic Structures and Social Dynamics*, in Rossi, I. (ed.) *Structural Sociology*. New York : Columbia University Press, 1982
10. *The Onlife Manifesto: Being Human in a Hyperconnected Era* / Floridi L. (ed.). Springer International Publ., 2015
11. Goldstein J. The Role of Digital Networked Technologies in the Ukrainian Orange Revolution. Berkman Center Research Publication, 2007. Retrieved October 14, 2015. URL: https://cyber.law.harvard.edu/publications/2007/The_Role_of_Digital_Networked_Technologies_in_the_Ukrainian_Orange_Revolution
12. Hoffman M. L. The Contribution of Empathy to Justice and Moral Judgment // *Empathy and its Development* / N. Eisenberg, J. Strayer (eds.). Cambridge : Cambridge University Press, 1987. P. 47–80.
13. Juris J. S. Reflections on# Occupy Everywhere: Social media, public space, and emerging logics of aggregation // *American Ethnologist*. 2012. N 39(2). P. 259–279.

14. Khondker H. H. Role of the new media in the Arab Spring // *Globalizations*. 2011. N 8(5). P. 675–679.
15. Kulyk V. The media at the time of unrest: a report of a Maidan participant // *Russian Journal of Communication*. 2014. Vol. 6, N 2. P. 181–185.
16. Lerner D. The Passing of Traditional Society // Roberts J. T., Hite, A. (eds.). *From Modernization to Globalization: Perspectives on Development and Social Change*. Oxford: Blackwell Publishers, 2000. P. 119–134.
17. Onuch O. Social networks and social media in Ukrainian “Euromaidan” protests // *The Washington Post*. 02.01.2014. Retrieved October 20, 2015. URL: <http://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2014/01/02/social-networks-and-social-media-in-ukrainian-euromaidan-protests-2/>
18. Pfaff S., Yang, G. Double-Edged Rituals and the Symbolic Resources of Collective Action: Political Commemorations and the Mobilization of Protest in 1989 // *Theory and Society*. 2001. N 30 (4). P. 539–589.
19. Rasmussen D. M. *Symbol and Interpretation*. Hague: Martinus Nijhoff, 1975.
20. Skinner J. Social media and revolution: The arab spring and the occupy movement as seen through three information studies paradigms. 2011. Retrieved October 15, 2015. URL: <http://sprouts.aisnet.org/11-169/>
21. Szostek J. The Media Battles of Ukraine’s EuroMaidan // *Digital Icons: Studies in Russian, Eurasian and Central European New Media*. 2014. N 11. P. 1–19.
22. Wolfsfeld G, Segev E., Sheaffer T. Social Media and the Arab Spring: Politics Comes First // *International Journal of Press/Politics*. 2013. N 8.2. P. 115–137.

УДК 338.342
ББК 65.05

Ардашев П. Г., *Улан-Удэ*

Иррациональные страхи населения: воздействие цифровизации государственных услуг

Анализируются результаты общероссийского исследования, посвященного иррациональным страхам населения, возникающим в результате цифрового взаимодействия с представителями органов власти для получения различных государственных услуг. Выявляются качественные характеристики страхов, возрастные, гендерные и социально-стратификационные зависимости наличия страхов цифровизации, основанных на теориях заговора, с информационным подкреплением в СМИ и сети Интернет и последующим социальным принятием или неприятием информационных стратегий взаимодействия.

Ключевые слова: цифровизация, иррациональность мышления, иррациональные страхи, теории заговора, государственные услуги.

Ardashev R.G., Ulan-Ude

Irrational public fears: the impact of digitalization of public services

The article analyzes the results of an all-Russian study on the irrational fears of the population that arise as a result of digital interaction with government officials to obtain various public services. Qualitative characteristics of fears, age, gender, and socio-stratification dependencies of digitalization fears based on conspiracy theories, with informational reinforcement in the media and the Internet, and subsequent social acceptance or rejection of informational interaction strategies are revealed.

Keywords: digitalization, irrationality of thinking, irrational fears, conspiracy theories, public services.

Цифровизация общества приводит к трансформации социального самочувствия населения, меняются формы и способы адаптации к меняющимся условиям. Благодаря цифровизации модифицируется работа органов власти по возможностям оказания услуг населению. Все чаще и все больше условий для получения необходимой услуги появляется не выходя из дома. С одной стороны, это очевидный плюс, с другой – вызывает социальное напряжение, недопонимание и откровенную враждебность.

Далеко не все граждане адекватно воспринимают происходящие перемены. Одни, потому что не могут освоить данные технологии, а то, что непонятно, вызывает отторжение. Другие, потому что видят в этом возможность обмана или негативного воздействия на себе. И первые, и вторые черпают подтверждение собственных страхов и ограничений в материалах из желтой прессы и сети Интернет, где собираются реальные и выдуманные истории про обман, сговор или даже заговор против населения страны, жителей определенного района или дома, или отдельных людей, которые осуществляются через обезличенное взаимодействие интерактивного общения. Нет человека, на которого можно было бы сказать: «это он взял мое заявление или выдал мне определенную информацию». У эмоционально неустойчивых людей данный момент может привести к неадекватному поведению, а порой и агрессивному поведению, способному нанести вред не только окружающим, но и самому себе. Данные примеры мы можем найти в классической теории прагматического мышления Л. Леви-Брюля [4], а также современных исследователей И. Е. Головаха-Хикс [2], Л. И. Кабанова [3] и Р. Г. Ардашева [1], а также в особенностях добровольной стигматизации через возникновение разнообразных форм противопоставления себя и общества (О. А. Полюшкевич [5]).

Изучение страхов населения в отношении предоставления государственных услуг через цифровые платформы стало основой нашего исследования. Его мы провели на электронной платформе опросов google.com в 2020 г. В нем приняли участие 856 чел. со всей России в возрасте от 18 до 75 лет, 58 % женщин и 42 % мужчин.

Как видно из табл. 1, большая часть респондентов боится того, что их обращение «потеряется» или «не дойдет до адресата» – 45,6 % и 35,7 %; на втором месте, что данная система работы является «формой обмана» – 24,5 %, на третьем, что эти данные «можно использовать против меня же» – 18,7 %, на четвертом – возможность власти «не работать, ничего не делать» – 15,4 %.

Таблица 1

Страхи граждан в отношении взаимодействия с органами власти
через цифровые площадки

| Страх* | Процент |
|--|---------|
| Потеряется информация | 45,6 |
| Не дойдет до адресата | 35,7 |
| Форма обмана, когда нет человека, отвечающего за обращение | 24,5 |
| Данные обращения можно использовать против меня | 18,7 |
| Возможность для власти ничего не делать или оттянуть максимально сроки | 15,4 |
| Я могу ошибиться в чем-то | 11,2 |
| Другое | 7,5 |

Примечание: *можно было указывать несколько вариантов ответа.

Из данных ответов видно, что только в одном из вариантов «я могу ошибиться в чем-то» (11,2 %) граждане готовы брать ответственность на себя, что это они сами могут что-то не знать и сделать не правильно. Во всех остальных случаях – это акцент на внешние ресурсы, что к ним угроза может прийти извне («от власти», «от институтов», «от врагов» и т. д.). Это один из вариантов развития и подтверждения теорий заговора, которые формируют поведение людей, заставляя искать подводные камни в обычных и обыденных вещах. Этот факт может стать преградой к распространению цифровизации или непринятием новых форм работы в современных условиях для определенной части населения.

Среди женщин и людей среднего и старшего возраста представителей иррационального мышления и иррациональных страхов больше, чем среди молодежи. Среди мужчин больше в старшей возрастной группе, среди женщин в средней (табл. 2). Возможно, это можно объяснить большей внушаемостью женщин и готовностью верить в негативные сценарии взаимодействия с органами власти. У мужчин данный уровень недоверия может развиваться в большее старшем возрасте.

Таблица 2

Возрастное и гендерное распределение распространения иррациональных страхов

| Страх | Младшее поколение (18–30 лет) | | Среднее поколение (31–50 лет) | | Старшее поколение (51 год и старше) | |
|--|-------------------------------|------|-------------------------------|------|-------------------------------------|------|
| | М | Ж | М | Ж | М | Ж |
| Потеряется информация | 6,3 | 12,3 | 38,8 | 45,6 | 54,9 | 42,1 |
| Не дойдет до адресата | 3,6 | 7,2 | 42,1 | 43,1 | 54,3 | 49,7 |
| Форма обмана, когда нет человека, отвечающего за обращение | 2,2 | 14,5 | 36,6 | 46,1 | 61,2 | 39,4 |
| Данные обращения можно использовать против меня | 5,6 | 8,7 | 53,1 | 37,9 | 41,3 | 53,4 |
| Возможность для власти ничего не делать или оттянуть максимально сроки | 5,5 | 5,5 | 46,6 | 45,4 | 52,1 | 49,1 |
| Я могу ошибиться в чем-то | 15,6 | 18,2 | 47,7 | 40,1 | 36,7 | 41,7 |

Среди лиц с более низкими доходами их в два раза больше, чем среди тех, кто имеет более высокий социальный статус и материальный доход (табл. 3).

Таблица 3

Взаимосвязь уровня дохода и иррациональных страхов

| Страхи | Уровень дохода на члена семьи | | | | |
|--|-------------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|-----------------|
| | до 10 000 | От 11 000 до 20 000 | От 20 000 до 30 000 | От 30 000 до 40 000 | Более 40 000 |
| Потеряется информация | 43,2 | 45,7 | 5,1 | 3,7 | 2,3 |
| Не дойдет до адресата | 44,7 | 44,7 | 4,9 | 2,9 | 2,8 |
| Форма обмана, когда нет человека, отвечающего за обращение | 41,1 | 46,1 | 5,7 | 3,9 | 3,2 |
| Данные обращения можно использовать против меня | 43,7 | 42,2 | 6,3 | 4,2 | 3,6 |
| Возможность для власти ничего не делать или оттянуть максимально сроки | 37,3 | 48,7 | 5,9 | 4,6 | 3,5 |
| Я могу ошибиться в чем-то | 41,2 | 42,3 | 6,9 | 5,2 | 4,4 |

Как видно из табл. 2 и 3, люди среднего и старшего возраста, как правило, не очень успешно социализированные (с доходом до 20 000 руб. на одного члена семьи) – 62 % из указанного распределения, подвержены большим иррациональным страхам, чем все другие группы населения. К этому добавляются психологические особенности личности. Но в целом развитию иррационального мышления способствует информация извне (СМИ и интернет), внутренняя готовность найти виноватых извне и постоянное ожидание подвоха от органов власти.

Таким образом, иррациональные формы мышления, основанные на различных страхах, подкрепляются негативными ожиданиями, усиливающимися из информационной среды окружения человека, а также собственной недостаточной социальной реализацией, готовностью верить в обман и нежелание органов власти помочь таким людям. Поэтому цифровизация выступает одним из способов негативного восприятия себя и своих возможностей в социальной среде.

Список литературы

1. Ардашев Р. Г. Формы иррациональности общественного сознания // Социальная консолидация и социальное воспроизводство современного российского общества: ресурсы, проблемы и перспективы : материалы IV Всерос. науч.-практ. конф. Иркутск, 17 февр. 2020 г. / под общ. ред. В. А. Решетникова, О. А. Полюшкевич. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2020. С. 40–48.
2. Головаха-Хикс И. Е. Концепция прагматического мышления Л. Леви-Брюля и роль мистического в современном сознании (на материале современных верований и фольклорных нарративов) // Традиционная культура. 2011. № 3 (43). С. 164–173.
3. Кабанова Л. И. Игры с «пра-логическим» // Studia Culturae. 2019. № 39. С. 47–55.
4. Леви-Брюль Л. Сверхъестественное в первобытном мышлении. М., 1994.
5. Полюшкевич О. А. Стигматизация: анализ в рамках концепции И. Гофмана // Философия здоровья: интегральный подход : межвуз. сб. науч. тр. Вып. 5. Иркутск : ИГМУ, 2019. С. 24–29.

Место личной реализации в системе цифровой культуры государственного и муниципального служащего

Рассматриваются условия и возможности личной реализации на государственной и муниципальной службе. Анализируются результаты экспресс-исследования, позволившего очертить круг основных проблем, с которыми сталкиваются служащие, и сформировать ряд рекомендаций по изменению условий личной реализации на государственной и муниципальной службе.

Ключевые слова: личная реализация, цифровая культура, государственная служба, муниципальная служба.

Polyushkevich O.A., Irkutsk

Place of personal realization in the digital culture system of a state and municipal employee

The article discusses the conditions and possibilities of personal implementation in the state and municipal services. The results of an express study are analyzed, which made it possible to outline the circle of the main problems that employees encounter and formulate a number of recommendations on changing the conditions for personal implementation in the state and municipal services.

Keywords: personal implementation, digital culture, public service, municipal service.

Цифровизация деятельности государственных и муниципальных служащих приводит к изменению процесса и качества их деятельности, повышению эффективности и удобства оказания и получения государственных услуг. Но темой данной работы выступает личная реализация в качестве специалиста и профессионала в условиях цифровой культуры. Актуальность изучения данного вопроса вызвана тем, что изменяются условия и формы самоощущения и самопрезентации, самоидентичности личности государственного и муниципального служащего. Встает вопрос о том, каково его место в цифровой среде, так как множество вопросов автоматизируются, цифровизируются, и деятельность государственного и муниципального служащего приобретает новые очертания, условия и критерии.

На социально-психологическом уровне не все одинаково относятся к данному процессу. Более того, далеко не все воспринимают его позитивно, так как не могут определить для себя безопасное место, состояние и качество, позволяющее полностью реализоваться как профессионалу и человеку [1, 2].

Для получения ответов на данные вопросы мы провели экспресс-опрос среди государственных и муниципальных служащих Иркутской области, различных муниципальных образований. В опросе приняло участие 246 чел., 67 % женщин и 33 % мужчин в возрасте от 23 до 60 лет, имеющих стаж гражданской или муниципальной службы от 1 года до 30 лет.

Респондентам было задано несколько вопросов.

Какие чувства у вас вызывает цифровизация государственной и муниципальной службы? И ответы позволили выявить неоднозначную картину: с одной стороны, позитивные оценки развития и прогресса (43,6 %), с другой стороны, негативное восприятие того, что цифровизация не облегчает труд служащих, а, наоборот, его преумножает (53,2 %). Затруднились с ответом – 3,2 %.

Развитие цифровой культуры, компьютерной грамотности повышает компетентность сотрудников государственных и муниципальных органов. Кто смог встроиться в новую волну, смог адаптироваться – востребованный специалист (М. Е., главный специалист отдела N Администрации Иркутска, 11 лет стажа муниципальной службы).

Цифровизация государственной службы – это современный тренд, если не смог это освоить, то рано или поздно от тебя откажутся, необходимо идти в ногу со временем и осваивать все то, что необходимо профессионалам сегодняшнего дня (Л. О., руководитель отдела N аппарата губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области, 15 лет государственной службы).

Внедрение цифрового документооборота удвоило нагрузку на сотрудников. Конечно, хорошо осваивать последние новшества, но надо и трудовозатраты учитывать, а у нас пока гонятся за одним, второе совсем теряют из вида (С. В., ведущий специалист отдела N аппарата губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области, 15 лет государственной службы).

Двойная работа кого будет радовать из рядовых сотрудников? Это начальству только хорошо – командовать, да отчитываться. А простые специалисты головы не поднимают: сидят и делают двойную работу. (А. В., главный специалист отдела N Администрации Ангарск, 5 лет стажа муниципальной службы).

Более того, не остается времени для личного и профессионального развития, так как цифровизация не освобождает, а ограничивает, создает новые задачи. Это отметили более половины респондентов (54,4 %).

Цифровизация не дает мне осваивать что-то новое в своей узкой специализации. Я вынуждена работать за компьютером, регистрировать и отвечать на обращения граждан, но это не позволяет мне расти как профессионалу. Моя работа достаточно статична и однообразна. До введения цифрового документооборота я выполняла больше функций, они были разнообразны, интересны, не стандартны и всегда требовали креативности и смекалки. А сейчас все однообразно. (А. А., главный специалист отдела N Администрации Ангарска, 9 лет стажа муниципальной службы).

Я чувствую, что становлюсь роботом, все делаю на автомате – ничего нового и интересного, того, что заставило бы меня удивиться и искать нестандартные варианты решения вопроса. С ностальгией вспоминаю первые годы работы в администрации города (С. Г., ведущий специалист отдела N Администрации Иркутска, 13 лет стажа муниципальной службы).

Из года в год не только бумаг, но и виртуальной работы по обращению граждан, по межведомственному взаимодействию, по непосредственной работе в своей структуре становится все больше и больше, а радости и энергии это не приносит, да и денег тоже. Я, да и многие мои коллеги находимся на грани эмоциональной дезадаптации, какого-то ступора. Как тут можно любить свою работу? Как можно хотеть развиваться? Цифровизация вбивает гвозди в наши гробы, если мы конечно не уйдем в другие отрасли или сферы деятельности. Если не ищут, то думают об этом все коллеги из моего отдела, да и соседних тоже (С. В., главный специалист отдела N аппарата губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области, 11 лет государственной службы).

Данные ответы сигнализируют о начальных стадиях профессионального выгорания, депрессии, апатии, что в целом негативно скажется на выполнении профессиональных обязанностей и личные амбиции отодвинет на задний план. В таких условиях личная реализация ставится под сомнение.

Также мы интересовались тем, что делают респонденты, чтобы повысить свой уровень компетентности в целом и в аспектах цифровой культуры в частности.

Ответы достаточно удручающие, так как свой уровень профессионализма через курсы, программы, стажировки повышают только 12,2 % респондентов, у остальных нет времени (58,2 %) или нет средств (41,2 %).

Если бы нам платили больше зарплату, может, и можно было бы подумать о повышении квалификации, а так – если только руководство оплатит, но такое даже не помню, когда было. (С. Г., ведущий специалист отдела N Администрации Иркутска, 13 лет стажа муниципальной службы).

У меня просто нет времени. Если я буду что-то новое изучать, то вся текущая работа остановится. Меня фактически никто не может заменить. Даже если я заболею или в отпуск уйду, то работа будет стоять и по возвращении мне придется самой все наверстывать. Тут и речи идти не может о повышении квалификации, обучении (О. Д., ведущий специалист отдела N Администрации Усолья-Сибирского, 6 лет стажа муниципальной службы).

Да, в том году я проходила двухдневные курсы в ИГУ, интересный материал, но очень мало. Это надо регулярно делать, а не разово включаться, а потом сидишь и не знаешь, а что же теперь делать. (С. В., главный специалист отдела N аппарата губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области, 14 лет государственной службы).

Из данных ответов следует, что ни на государственной, ни на муниципальной службе нет четкой системы повышения квалификации, которая бы была понятна и планируема служащими. Личный и профессиональный рост невозможен без новых знаний, контактов и опыта. Он реализуется только в новой среде и при новых задачах, которые будут подкрепляться социальным статусом и уважением и материальным вознаграждением. А данный момент практически не учитывается при развитии государственных и муниципальных служащих из-за ограниченности возможности дополнительных выплат на местах.

До тех пор, пока не наладится слаженная работа по развитию персонала, нельзя говорить о полноценном профессионале, способном регулировать социальное развитие служащего в системе государственно-го и муниципального управления.

Список литературы

1. Иванов Р. В. Влияние организационной культуры на служебную репутацию государственных служащих // Управление человеческими ресурсами в органах государственного и муниципального управления: технологии, инновации, достижения : материалы. Иркутск, 2018. С. 47–50.

2. Полошкевич О. А. Социальный капитал государственных служащих // Социальная консолидация и социальное воспроизводство современного российского общества: ресурсы, проблемы, перспективы : материалы IV Всерос. науч.-практ. конф. Иркутск, 2018. С. 319–322.

УДК 331.104
ББК 65.24

Бычкова М. С., *Иркутск*

Лояльность персонала или как сформировать команду единомышленников на госслужбе

Анализируется, что эффективность деятельности любой организации зависит не только от уровня профессионализма сотрудников, но и от отношения каждого работника к общему делу. Разбираются основные понятия и уровни приверженности сотрудников государственных учреждений.

Ключевые слова: профессионализм, уровни приверженности, лояльность, вовлеченность, преданность.

Staff loyalty or how to form a team of like-minded people in the civil service

The effectiveness of any organization depends not only on the level of professionalism of employees, but also on the attitude of each employee to the common cause. Public servants must be kept in good shape at all times for their efficiency and effectiveness. In this article, we will analyze the basic concepts and levels of commitment of employees of public institutions in which they work.

Keywords: professionalism, levels of commitment, loyalty, engagement, loyalty.

Работники государственных учреждений являются сложным объектом управления. Вышестоящий руководитель ставит целью достижение плановых показателей. Для этого персонал вынужден работать на износ, поддерживать высокий уровень производительности и другие неприятные факторы. Но сотрудник, высококвалифицированный специалист обладает, как правило, нормальным уровнем самооценки, амбициями, положительно реагирует на уважительное отношение к себе, чувствует себя важным специалистом, в котором нуждается организация. Воздействовать на таких работников старыми методами, видя в людях только объект достижения целей, не учитывая личность и индивидуальность, невозможно. Это является одной из главных причин неэффективности использования трудового потенциала сотрудников государственных учреждениях. Специфика управления человеческими ресурсами состоит из эмоционально–осмысленной реакции персонала на управленческое воздействие и получение обратной связи. Главной задачей для руководителя государственного учреждения должно стать формирование видения для сотрудников новых целей, которые будут совпадать с личными [4].

Сфера государственного управления нуждается в институциональных преобразованиях: необходимо улучшать кадровый состав, вводить систему постоянного повышения квалификации, умножать престиж этой деятельности и внедрять эффективную систему мотивации [3]. Нужно в государственном секторе провести «перестройку»: это процессное управление, без него невозможно выполнение многих функций государства; проектное управление, которое должно системно внедряться; HR-цикл, который должен включать в себя положительный отбор компетентных специалистов на госслужбу и систему постоянного обучения и тренинга.

Одним из факторов, который способен оказать влияние на результат деятельности государственного органа через повышение эффективности персонала, рассматривается лояльность [4]. Существуют методики формирования лояльности сотрудников, которые применяются в государственных учреждениях, но этому вопросу уделяется мало времени и внимания. Возникает вопрос: как можно повысить лояльность сотрудников государственных органов?

История развития изучения лояльности персонала составляет почти 50 лет. Первые исследования начались в 60-е гг. XX в. за рубежом. В России феномен лояльности начали активно изучать в 90-е гг. того же столетия. В итоге сформировалось понятие лояльности персонала, определяемое как умение работника принимать и следовать нормам и правилам компании без значимого усилия над собой, разделять ценности организации, проявляя это в ежедневном рабочем поведении и взаимодействии с работниками и внешними партнерами [1].

Каждой организации (компании) хотелось бы иметь штат специалистов, абсолютно лояльных к организации. Однако идеал вряд ли достигим по нескольким причинам:

- ряд сотрудников принимается на работу без оценки способности принять культуру компании, ее традиции и требования;
- отношение работника к предприятию меняется с течением времени, и приверженность может трансформироваться в нелояльное отношение.

Определить уровни лояльности персонала можно наблюдая за деятельностью и коммуникациями работников.

Итак, что такое лояльность, и какие виды лояльности существуют? Укрепление лояльности госслужащего является актуальной темой в области управления персоналом. Однако определение самого термина нередко вызывает вопросы.

Термин «лояльность» происходит от англ. слова *loyal*, которое означает [3]:

- 1) верность действующим законам, постановлениям органов власти (иногда только формальная, внешняя);
- 2) корректное, благожелательное отношение к кому-либо или чему-либо.

Таким образом, можно заключить, что лояльный сотрудник – это сотрудник, который желает задержаться в организации (компании) на долгое время, он готов пожертвовать своими личными интересами в пользу организации (компании), свои обязанности выполняет самоотверженно и делает почти всегда больше, чем требует его должностная инструкция, его действия не принесут вред для организации.

Существуют различные виды лояльности. Разберем более подробно основные из видов.

По выраженности качества принято выделять следующие виды лояльности персонала:

1. Аффективную, основанную на преданности организации, положительном эмоциональном настрое на работу в организации. Такие сотрудники способны испытывать чувство гордости за компанию, радость не только за свои достижения, но и за общие результаты, достигнутые всем коллективом.

2. Поведенческую, формирующуюся благодаря продолжительному периоду работы на предприятии. Такие специалисты разделяют цели и ценности организации, готовы работать продолжительное время, не меняя место трудоустройства.

3. Нормативную, основанную на принципе долженствования: сотрудник считает, что должен отдавать свои знания и навыки предприятию, выполняя качественно свою работу, взамен на созданные для него условия. Для таких работников важна оценка их работы и обратная связь о качестве результата [1].

Также выделяют три основных типа поведения, соответствующих разному уровню сформированности качества. Каждый из них определяет, насколько глубоко сотрудник доверяет компании и принимает ее стандарты [3].

1. Принятие внешних атрибутов. Сотрудники с таким видом лояльности демонстрируют ее тогда, когда этого требует ситуация. Сидя в кабинете за столом, на котором находится ежедневник, календарь, ручка с логотипом организации, специалист ведет себя в соответствии с требованиями компании к работникам. Но как только он выходит за пределы предприятия, то будет обсуждать с коллегами несправедливость оплаты труда, начальника или условия работы.

2. Лояльность на уровне действий. Специалисты с таким уровнем сформированности качества выполняют требования предприятия, поскольку они здесь работают, но при этом компания не становится для них действительно по-настоящему ценной. Они легко поддаются влиянию нелояльных сотрудников, могут поменять свое мнение о компании, если окружающие их работники будут активно обсуждать или осуждать руководство и правила работы. Если же они попадают под влияние активных приверженцев ценностей организации, то будут без особых усилий следовать корпоративным стандартам.

3. Лояльность на уровне способности. Такой тип выраженности – самый желаемый вариант для любой компании и им обладают специалисты, с детства воспитанные на определенных идеалах и ценностях, имеющих не только материальное выражение. Они умеют разделять чужие убеждения и следовать правилам. Такие сотрудники присматриваются к компании в первые месяцы работы и могут ее покинуть, считая, что ценности и в целом формат корпоративной культуры не соответствуют их ожиданиям, хотя остальные условия их вполне устраивают. Они не готовы врать себе и другим, что гордятся работой в организации. Эти специалисты могут выступать против каких-либо рабочих инициатив и решений, при этом всегда аргументируя это тем, что нововведение может навредить делу и предприятию. Благодаря таким сотрудникам компании совершают прорыв на рынке, поскольку в их ря-

дах работают настоящие энтузиасты и фанаты своего дела, готовые тратить время и силы на решение корпоративных задач, поскольку они в них искренне верят [3].

Повышение лояльности персонала организации – задача, которая должна стоять на повестке дня всегда, поскольку уровень приверженности к организации может меняться в зависимости от целого комплекса внешних и внутренних факторов [3].

Трудно оценить преданность государственного служащего, его цели в работе в государственных органах.

Отметим, что государственный служащий, не обладающий лояльностью по отношению к государству, способен нанести огромный вред, исчисляемый не только материальными потерями, но и возникшей угрозой национальной безопасности, авторитету государства, престижу государственной службы и т. д.

Поэтому лояльность, т. е. верность государственного служащего при реализации профессиональных полномочий и вне их, должна выступать основным правовым принципом государственной службы, который, безусловно, необходимо закрепить в законе. Исходя из смысла термина «принцип», означающего начало, основу, правовые принципы определяются как основополагающие идеи, закрепленные в законе [1]. Поэтому принцип лояльности к государственной службе, закрепленный в соответствующем федеральном законе, укажет, что преданность государственным интересам должна присутствовать у всех без исключения государственных служащих.

Заметим, что лояльность в качестве принципа государственной службы закреплена в нормативных актах некоторых зарубежных государств [2].

В их контексте предполагается, что государственный служащий должен добросовестно участвовать в реализации программ государственной власти, не принимая во внимание собственные убеждения и политические взгляды, обязан лояльно относиться не только к руководству, но и к ведомству, подчиненным, коллегам. Представление аргументированных и объективных рекомендаций по просьбе вышестоящих должностных лиц также составляет один из элементов принципа лояльности [5].

Термин «лояльность» в отношении государственных служащих при исполнении обязанностей государственной службы встречается в правовом поле лишь в определении Конституционного Суда Российской Федерации, при этом лояльность ставится в один ряд с осмотрительностью и сдержанностью.

Оценка лояльности персонала является одной из функциональных задач кадровых подразделений.

К числу основных методов можно отнести [1]:

- наблюдение за сотрудником с заполнением специального листа наблюдений;
- анкетирование, включая анкеты на определение степени удовлетворенности работой, проведение опросов;
- мониторинг интернет-сайтов по поиску работы на предмет размещения работниками компании резюме для поиска новой работы;
- использование интервью при найме персонала с вопросами, оценивающими способность кандидата проявлять лояльность к компании;
- включение в оценочные интервью работающего персонала вопросов по оценке лояльности при проведении аттестации или оценки;
- применение метода «360 градусов», позволяющего оценить качество сразу несколькими респондентами, включая самооценку самого работника;
- проведение выходного интервью с увольняющимися специалистами.

Если говорить об отношениях «сотрудник – работа», то уместно говорить о лояльности сотрудника к организации, в которой он работает, и адекватности его способностей, навыков тем задачам, которые перед ним ставятся.

Руководителю государственного органа необходимо проводить постоянную работу со своим коллективом. Отметим, что в государственных органах существует структура, где в подчинении руководителя государственного органа находятся заместители и специализированные отделы госоргана. Каждым отделом руководит начальник отдела, в подчинении которого находятся специалисты. Чтобы установить конкретные цели, задачи, а также грамотно мотивировать на эффективную работу своих специалистов, важно проводить совещания с начальниками отделов. Такая работа будет нацелена на удержание необходимого уровня лояльности.

Управление лояльностью персонала позволит государственным учреждениям снизить количество нелояльных специалистов, которые относятся к категории работников «группы риска». Они способны нанести значительный ущерб организации, в том числе и материальный. Неприятие правил и норм и нежелание им следовать может спровоцировать:

- воровство материальных ценностей;
- передачу или раскрытие конфиденциальной информации третьим лицам;
- халатное отношение к обязанностям, срыв сроков выполнения плановых задач, которые могут повлечь наложение на организацию штрафных санкций;

- увольнение из компании во время выполнения сложных проектов, для которых невозможно быстро найти замену, как следствие – недополученная предприятием прибыль [4].

Возникает закономерный вопрос об уровне ответственности государственного служащего, нарушившего принцип лояльности, что, на наш взгляд, должно стать предметом отдельного исследования. Контроль лояльности государственных служащих является одним из наиболее важных средств, с помощью которых удастся обеспечить эффективную работу органов государственной власти в зарубежных странах. Данный контроль основан на соблюдении принципов законности, беспристрастности, сдержанности, политического нейтралитета в служебной деятельности. В большинстве зарубежных государств лояльность также является важным этическим требованием, общеобязательным для государственного служащего.

В связи с высокой значимостью государственной службы общество формирует и закрепляет в законе систему ожиданий по отношению к госслужащим и их группам, оказывающую влияние на группы госслужащих, в том числе и неформальные. В обмен на соответствие общественным ожиданиям, гражданское общество наделяет государственных служащих статусом, предполагающим определенный уровень социальной защищенности и общественного признания, тем самым частично принимая на себя функции, которые обычно группы и сообщества реализуют в отношении их лояльных членов [5]. Поэтому, поступая на государственную службу, люди не только связывают себя отношениями со служебными группами принадлежности, но формируют специфические связи с гражданским обществом, опосредованно поощряющим лояльность социально-ориентированным служебным группам, в том числе и неформального характера.

С учетом вышеизложенного мотивация поступления на государственную службу и лояльности служебным группам может быть связана у госслужащих со специфическими мотиваторами, предлагаемыми не только этими конкретными группами принадлежности, но и обществом в целом [4]. Это дает теоретические основания полагать, что мотивация лояльности госслужащих служебным группам имеет особенности, отличающие ее от мотивации лояльности группам принадлежности, не связанным со службой.

Несмотря на частные особенности мотивации лояльности различных категорий госслужащих служебным группам, она базируется преимущественно на удовлетворенности, связанной с позитивной самооценкой, источником которой являются как члены группы, так и клиенты служащих. Для обеспечения ценностей, реализация которых повышает самооценку служащих (уважение, самоутверждение, самореали-

зация, а также законность), в субкультуре служебных групп также культивируются инструментальные ценности, такие как самостоятельность. При этом самостоятельность одновременно является и отдельным источником удовлетворения от участия в группе, поддерживающим лояльность [4].

Работодателям нужно повышать лояльность сотрудников: по возможности увеличивать денежную мотивацию, грамотно организовывать трудовой процесс, чтобы избежать переработок. Работающим нужно быть активнее: доносить свое недовольство до руководства, обращаться в профсоюз. Если это не помогает – искать нового работодателя. Чтобы стать более востребованными на современном рынке труда, россиянам следует обратить внимание на свои цифровые компетенции. Сейчас идет активная цифровизация экономики, и чтобы остаться конкурентоспособным, нужно повышать знания и навыки в сфере информационных технологий.

Вкладывая в развитие лояльности персонала, государственные учреждения минимизируют риски возможных потерь по вине персонала и увеличивают общую эффективность работы.

Список литературы

1. Голованова Т. В. Профессиональная лояльность как принцип деятельности государственных служащих в России. М., 2015. С. 78–81.
2. Доминяк В. И. Феномен лояльности в разработках зарубежных исследователей // Персонал-Микс. 2003. № 1. С. 107–111.
3. Напалкова Е. В. Оценка лояльности и вовлеченности сотрудников предприятия в системе мотивации их деятельности // Системное управление. 2011. № 4. С. 56–64.
4. Пресняков М. В. Принудительная лояльность на государственной службе // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 11. С. 88–94.
5. Тенденции развития контроля за деятельностью публичной администрации в зарубежных государствах : монография / А. Б. Зеленцов [и др.]. М. : Наука, 2015. 446 с.

УДК 614.2
ББК 56.64

Харьковенко А. Е., *Иркутск*

Вознаграждение как фактор мотивации работников здравоохранения

Исследуется, что совершенствование системы мотивации работников является двигателем для эффективной работы любой организации.

Ключевые слова: здравоохранение, кадровая политика, мотивация, система вознаграждения, вознаграждение.

Harkovenko A.E., *Irkutsk*

Remuneration as a motivating factor for healthcare workers

Improving the employee motivation system is the engine for effective work of any organization.

Keywords: health, personnel policy, motivation, remuneration system, remuneration.

Медучреждение по-новому: что нужно изменить, а главное, как сделать работу медучреждений эффективной? В первую очередь, необходимо внедрить современные управленческие и экономические технологии в кадровую политику, они необходимы для развития медицинской организации в современных условиях в соответствии с определенными требованиями. Для того чтобы внедрить такие технологии, следует изменить подход к оказанию медицинской помощи, выстроить пациенториентированную модель медицинской организации, а также усовершенствовать кадровую политику. Это повысит удовлетворенность пациентов, а значит, улучшит репутацию медучреждения.

Успехи России в будущем во многом зависят от динамики развития человеческого капитала. На его качество в первую очередь влияют системы образования и здравоохранения, а лидерство в мировой экономике будет все в большей мере определяться конкурентоспособностью страны на глобальных рынках образовательных и медицинских технологий и услуг. В этой связи из отрасли, ориентация которой ограничена преимущественно выявлением и лечением заболеваний, охрана здоровья должна стать интегрированной межотраслевой системой, которая способна не только более эффективно решать медицинские и социальные задачи, но и быть одним из главных драйверов роста российской экономики.

Под «медучреждением по-новому» также рассматривается внедрение цифровых технологий. Цифровые технологии стремительно проникают во все сферы жизни современного человека, делая ее более комфортной и ориентированной на индивидуальные потребности и интересы. Здравоохранение как одна из наиболее актуальных и востребованных областей стремится не отставать от прогресса. По мнению специалистов, приход в российское здравоохранение цифровых технологий и интернета уже в ближайшее время существенно изменит качество и структуру оказания медицинской помощи, а также улучшит кадровое обеспечение.

Технологический прорыв в здравоохранении планируется совершить за счет поддержки новых медицинских технологий, внедрения инновационных управленческих моделей и развития центров экспорта высокотехнологичных медицинских услуг, а также создания и удержания высококвалифицированных кадров.

Развитие кадрового потенциала должно идти по трем направлениям:

- совершенствование системы профессионального образования (создание университетских клиник, привлечение ведущих зарубежных специалистов и российских медиков, получивших профессиональное образование за рубежом, и др.);

- обновление профессиональных компетенций медицинских работников (независимая аккредитация, непрерывное дополнительное образование, реализация программ обучения управленцев сферы здравоохранения экономике и менеджменту);

- усиление трудовой мотивации (сохранение и повышение оплаты труда медиков после достижения запланированных целевых показателей).

Основными причинами повышенной значимости кадровой политики являются:

1) рост требований к качеству выполняемой работы кадров;

2) гарантированные благоприятные условия труда для работников, которые могут обеспечить движение карьеры и другие причины.

Также немаловажно отметить, что уровень жизни населения растет, а вслед за этим повышаются требования к профессиональным качествам работников.

Проблемы кадрового обеспечения отрасли и совершенствования работы с кадрами на современном этапе развития здравоохранения являются наиболее актуальными. Сегодня как никогда необходимо предпринимать меры по сохранению и развитию кадрового потенциала, оптимизации его численности и состава. Кадровая политика должна быть неотъемлемой частью государственной политики в области здравоохранения, поскольку медицинские кадры являются его главным ресурсом. А как этот ресурс грамотно направить на реализацию поставленных целей? Отметим, что кадровые ресурсы организации включают в себя всех ее работников, которые вносят свой вклад в деятельность организации. Для того чтобы этот ресурс эффективно работал, нужна мотивация.

Для эффективного формирования кадровой политики в сфере здравоохранения необходимо придерживаться определенных принципов:

- совершенствовать планирование и использование кадровых ресурсов;

- разрабатывать и использовать нормативы численности персонала;

- разрабатывать критерии оценки состояния кадрового потенциала;

- качественно подготавливать работников и создавать необходимые условия для их дальнейшего профессионального роста;

- обеспечить моральные и материальные мотивации;

- грамотно управлять человеческими ресурсами.

Кадры в области здравоохранения, как и любой другой персонал, необходимо мотивировать. Грамотная мотивация с учетом морального и материального стимулирования позволит руководителям предприя-

тия добиться поставленных результатов и принять правильные управленческие решения в случае возникновения критических ситуаций [2].

Ни одно событие так не сказывается на стремление работников к успеху, как факт поощрения определенных действий. Вознаграждения – основной инструмент системы материальной мотивации персонала. Как правило, к ним относятся компенсационные выплаты, надбавки, льготы. В каждой конкретной организации определение размера и составляющих компонентов заработной платы персонала зависит, прежде всего, от стратегических целей организаций и внешних факторов, а также от факторов субъективного характера: мнения руководства, личных ценностей, от уровня квалификации самих сотрудников.

Рассмотрим небольшую статистику того, что мотивирует работать лучше.

В России самой важной составляющей для мотивации работников в сфере здравоохранения предсказуемо стало вознаграждение в виде высокой зарплаты, дополнительные выплаты (этот вариант выбрал 61 % участников опроса). Если учесть, что еще 22 % указали в качестве важного мотиватора премии, бонусы и 13-ю зарплату, то получится, что материальный фактор – самый важный для 83 % опрошенных. На втором месте по значимости – удобный график работы и большие возможности для карьеры (по 34 % респондентов). На третьем месте (26 %) – масштабные и интересные задачи, а на четвертом (24 %) – официальное оформление и белая зарплата, т. е. обычные гарантии, обязательные по закону [6]. Также есть отличия в ответах респондентов-мужчин и респондентов-женщин. Например, мужчин чаще, чем женщин, мотивируют карьерные возможности и масштабные задачи. Женщин чаще, чем мужчин, мотивируют удобный график работы, официальное оформление, похвала и признание (21 % у женщин против 16 % у мужчин), комфортный офис и удобное рабочее место (20 % у женщин против 16 % у мужчин) [6].

Исходя из вышесказанного мы приходим к выводу, что вознаграждение сотрудников является важнейшим из факторов, которые влияют на готовность сотрудников к результативной работе и одновременно существующий фактор издержек.

Приведем примеры некоторых видов вознаграждения:

1. Статусные: карьерный рост, привилегии, власть.
2. Социальные: участие в управлении, ощущение причастности, общение, моральное поощрение, обратная связь.
3. Профессионально-развивающие: обучение, повышение квалификации.
4. Гигиенические: охрана труда и обеспечение безопасности труда.
5. Защищающие: гарантии занятости, права работника.

«В общем виде вознаграждение персонала представляет собой все выплаты прямого и косвенного характера, а также моральное поощрение, которое обеспечивает компенсацию затраченных усилий на выполнение должностных обязанностей и мотивирующие на дальнейшую эффективную и высокопроизводительную работу, в соответствии с трудом вкладом работника и полученным экономическим эффектом» [3]. Созданная в сфере здравоохранения система вознаграждения персонала оказывает комплексное воздействие на трудовое поведение работников. Она является подсистемой управления персоналом как системы более высокого порядка.

Отсутствие мотивационных стимулов к работе, низкая заработная плата, недостаточная социальная защищенность работников здравоохранения приведут к снижению притока молодых кадров в отрасль здравоохранения и «старению» врачебных кадров. Проблемным звеном также выступает недостаточное техническое оснащение рабочих мест, слабая поддержка со стороны управляющего персонала, устаревшие принципы работы кадровых служб, непривлекательная социальная инфраструктура сельских населенных пунктов и многое другое.

Возможная мотивация для персонала – бесплатное обучение, ведь самоактуализация является высшим уровнем потребностей человека по пирамиде А. Маслоу. По результатам исследования мотивации труда медицинского персонала 30 % работников считают первостепенной потребностью в самовыражении. В этом случае необходимо давать своим сотрудникам возможность принимать решения самостоятельно и приносить творчество в работу [6].

Некоторые руководители не придают большего значения эмоциональной составляющей вознаграждения. Однако похвала – мотивирующий фактор, не требующий денежных затрат и значительных усилий со стороны начальника. Положительный эффект обосновывается физиологией человека: похвала вызывает в организме выработку дофамина, который приносит чувства наслаждения и удовлетворения [4]. Помимо явного положительного воздействия на психологическое состояние, нематериальное вознаграждение способствует развитию горизонтальных и вертикальных коммуникаций сотрудников. Формирование доверительных взаимоотношений, установление обратной связи, сплочение коллектива, поощрение свободного обмена информацией – несомненные бонусы, получаемые организацией от развития взаимоотношений в коллективе.

Психологический климат для врача-профессионала делится на три составляющие:

1. Чувство компетенции. Врач должен знать, что он умеет делать свою работу, что у него все получается; понимать, куда ему развиваться

ся дальше и где спросить совета при необходимости. Если лечащий пациента врач не чувствует себя компетентным, то он ощущает дискомфорт.

2. Чувство самоорганизации. Врач не должен думать, что его работу постоянно контролируют. Опытный специалист руководствуется в лечении пациентов только теми методиками, в которые он верит. Нельзя давить на доктора и требовать от него освоения чуждых ему методов лечения. Это может принести вред пациентам.

3. Чувство значимости. Каждый специалист хочет быть принятым в своей сфере. Важно грамотно подобрать коллектив, чтобы каждый в нем чувствовал, что может получить обратную связь и проверить свои компетенции. Немаловажно и ощущать поддержку коллег, а также понимать вектор развития для себя и пользу для клиники [4].

Отметим, что специфика работы с врачами в качестве подчиненных заключается в том, что это высококвалифицированные специалисты, которые не позволят завлекать себя недееспособными мотивационными схемами. Разумеется, для эффективной работы врачей необходимо вводить показатель производительности труда. Но при этом не следует делать это в ущерб основной зарплате. Это может вызвать недовольство и создать в медицинском учреждении массовые кадровые утечки. Оклад врача должен быть гарантированным. Это дает чувство уверенности в завтрашнем дне. Но сотрудник должен идти на работу со знанием, что он не просто получает, а зарабатывает свою зарплату. В этом и кроются основы принципа справедливой награды.

Цель вознаграждения – стимулировать поведение сотрудников на достижение целей и задач организации. Здесь следует сказать, что нужно различать внешнее и внутреннее вознаграждение. Внутреннее вознаграждение возникает в процессе работы: достижение результата, значимость выполняемой работы, чувство самоуважения. Внешнее вознаграждение дается организацией: продвижение по службе, похвалы, признание, заработная плата, а также дополнительные выплаты. Важно помнить, что вознаграждение может быть как индивидуальным, так и коллективным, что характерно и для сферы здравоохранения:

По результатам проделанной работы и изучения специализированной литературы можно предложить правила мотивации и стимулирования труда работников в сфере здравоохранения:

1. Внезапные поощрения повышают мотивацию лучше, чем запланированные. Если сотрудник получит неожиданно путевку в санаторий, его реакция будет более бурной, чем при получении запланированной премии в конце года.

2. Поощрения должны быть безотлагательными. Для сотрудника это будет закрепление условного рефлекса: он сделал все правильно –

ему дали поощрение. Чем больше временной промежуток между поступком и поощрением, тем менее эффективной становится мотивация.

3. Иногда положительное подкрепление эффективнее, чем отрицательное. В этом случае необходимо выстроить особенный подход к такому сотруднику, начать поощрять его за небольшие достижения и не делать акцент на ошибках. Осознав, что его понимают и ценят, работник может улучшить качество своей работы.

4. Все сотрудники должны быть равны. Без особого повода не стоит выделять кого-то одного из сотрудников.

Проанализировав существующую систему мотивации и осознав ее значение для каждого отдельного работника и для организации в целом, мы пришли к выводу о необходимости совершенствования и важности справедливой и логично построенной системы мотивации в сфере здравоохранения. Формируя новую систему вознаграждения в организациях здравоохранения, необходимо учитывать все показатели оплаты труда. Результаты работы не всегда можно оценить однозначно, так как в этой сфере труд является коллективным [7].

Улучшение качества рабочей среды включает в себя вопросы заработной платы, создания соответствующих условий труда и использования рабочего времени. Создавшееся положение с низким уровнем оплаты труда и сроками ее выплаты в отрасли сдерживает дальнейшее развитие кадрового потенциала, негативно отражается на состоянии и качестве оказания медицинской помощи населению. Требуется принятие мер по существенному повышению оплаты труда работников здравоохранения, обеспечению роста реальной заработной платы и ликвидации необоснованного разрыва в уровнях оплаты труда в реальном секторе экономики и бюджетной сфере.

Гибкая политика меду учреждений в области вознаграждения персонала, подкрепленная соответствующим материальным и нематериальным стимулированием, позволяет повысить производительность труда, и следовательно, ряд важнейших результативных показателей деятельности организации. Кроме того, немаловажны формы вознаграждения, его гибкость, соответствие возможностям и профилю организации. Эффективная система мотивации позволяет максимально использовать потенциал каждого работника. В идеале мотивация трудовой деятельности должна осуществляться с учетом индивидуальных особенностей каждого работника, тех стимулов к созидательному труду, которые составляют ядро его личности, а также с учетом целей и задач организации. Это позволит выстроить такую систему вознаграждения, которая будет корректировать поведение сотрудников в нужном направлении в соответствии с поставленными задачами.

На основе информации от официальных источников Минздрава РФ, Минздрава Иркутской области и Росстата изучена государственная статистика изменений кадров в сфере здравоохранения. Прослеживается динамика дефицита кадров в определенных медицинских учреждениях Иркутской области. Отметим, что в список таких учреждений вошли ОГАУЗ «Ангарская городская больница скорой медицинской помощи» и ОГБУЗ «Слюдянская районная больница».

В заключение отметим, что важно грамотно и поэтапно реализовать программы по устранению дефицита медицинских кадров. Следует ежемесячно проводить мониторинги в рамках реализации программ и отслеживать результаты. Реализация данных направлений должна способствовать комплексному развитию и формированию кадровой политики в области здравоохранения в регионе.

Список литературы

1. Каприн А. Д. Профессиональное развитие врачей как стратегическое направление кадровой политики // Теория и практика управления. 2012. № 10 (15). С. 16–20.
2. Крячко К.С. Эффективная мотивация персонала // Экономическая наука и практика : материалы междунар. науч. конф., Чита, 2013 г. Чита : Молодой ученый, 2013. С. 133–137.
3. Мазманова Б.Г. Управление оплатой труда : учеб. пособие. М. : Финансы и статистика, 2003. 368 с.
4. Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года. М. : Наука, 2005. 310 с.
5. Что мотивирует сотрудников хорошо работать? [Электронный ресурс]. URL: <https://irkutsk.hh.ru/article/25965> (дата обращения: 22.02.2020).

УДК 316.452
ББК С843

Гуринович Л. А., *Иркутск*

Особенности образования взрослых в условиях цифровизации управленческих процессов

Рассматриваются отдельные аспекты образования взрослых в теории андрогогики. Факторы и мотивы участия в образовательном аспекте выявлены в теоретическом анализе и подтверждены при получении результатов опроса, проведенного в 2019 г. среди взрослых людей, проживающих в Иркутской области. К особенностям включения в образовательный процесс взрослых людей отнесены мотивы овладения быстроприменимыми навыками и использование инновационных технологий. Выявлены зависимости от возрастных и гендерных особенностей респондентов.

Ключевые слова: непрерывное образование, взрослые, мотивы, технологии, инновационные методики, андрогогика.

Features of adult education in the context of digitization of management processes

The article examines certain aspects of adult education in andrology theory. Factors and motives of participation in the educational aspect are revealed in the theoretical analysis and confirmed in the results of the survey conducted in 2019 among adults living in the Irkutsk region. The peculiarities of incorporating adults into the educational process include the motivations of mastering quickly applicable skills and the use of innovative technologies. Depending on the age and gender characteristics of respondents were revealed.

Keywords: continuous education, adults, motives, technologies, innovative techniques, andrology.

Развитие системы образования взрослых в социокультурном пространстве непрерывного образования формируется в динамичном ускорении. Процесс исследуется учеными в аспекте теорий андрологии и педагогики взрослых. Нам видится, что эти направления являются двусторонними, их можно отнести к отдельным направлениям социального образования. Профессионализация процессов занятости, запущенная в недавнем времени Правительством РФ под руководством Д. А. Медведева, повлекла за собой трансформацию подходов к повышению образованности специалистов социальных организаций.

Профильные министерства в контексте выполнения реформы образования стремятся стандартизировать не только общее, но и специальное (профессиональное) образование, в этом направлении трансформируется и дополнительное образование, к которому относится образование для взрослых. Многие полагают, что в современном мире от человека все больше требуется получение новых знаний, умений и навыков. Люди вынуждены учиться чему-то новому постоянно, а также постоянно подтверждать уже имеющиеся знания. Согласно введению профессиональных стандартов итоговым продуктом образованности является компетентность работника. Граждане, находящиеся в поисках занятости, полагают, что для работодателя главным является наличие диплома по профилю будущей работы, выполнение установки о прохождении курсов повышения квалификации и переподготовке в течение 5 лет как минимум или даже ежегодно, если таковое необходимо работодателю. Трансформация современного образования в контексте развития цифрового общества напрямую начинает зависеть от компьютерной грамотности обучающихся, их умения владеть различными приемами получения и сортировки получаемой информации. Не менее важны технологии образования взрослых.

Особенности воспроизводства образования для взрослых связаны с такими характеристиками этой социально-демографической группы, как осознанное участие в процессе обучения; заинтересованность в получении новых знаний и, как следствие, к самосовершенствованию; субъект-субъектные взаимодействия в процессе обучения, необходимость применения игровых методик между подачей лекционного материала, длительность которого не более 15–20 мин; увеличение практи-

ко-ориентированной компоненты, которая может сопровождаться примерами, иллюстрирующими социальные и профессиональные процессы, наличие реквизита, позволяющего включаться в процесс практического занятия; а также применимость полученного опыта на своем рабочем месте либо при построении профессиональной или социальной карьеры; эффективность полученных знаний [1].

А. А. Вербицкий, исследуя процессы непрерывного образования, выявил, что образование является сферой духовного производства, продуктом которого можно назвать приращение деятельных способностей специалиста и его способностей компетентного и ответственного выполнения профессиональных и общественных функций. По мнению автора, такой специалист легко продуцирует идеи, технологии и решения, что является следствием саморазвития, более того, происходит повышение общей культуры и нравственности специалиста [2]. Автор полагает, что при непрерывном образовании необходимо учитывать такие факторы, как приоритет духовного, интеллектуального и профессионального потенциала управленцев; тенденции сменяемости кадрового состава управленческого корпуса в связи с изменениями в науке, технологиях и социальных процессах, процессов интеграции образования, науки и производства; сложившийся пласт в аудитории обучающихся взрослых ценностного, знаниявого и целевого компонента на фоне уже имеющегося жизненного, познавательного, социального и профессионального опыта [2].

Для получения эмпирического опыта по обучению взрослых в процессе преподавания учебной дисциплины «Андрогогика» был проведен опрос жителей Иркутской области в возрасте от 20 до 72 лет (N = 72). Был применен метод свободного интервью по случайной выборке методом снежного кома. Респонденты отвечали на вопросы, касающиеся мотивов обучения, форм и периодичности, видов занятий и предпочтений в применяемых технологиях. Была выявлена готовность интервьюируемых получать новые знания, но с разной целью. Периодичность проведения занятий более половины опрошенных выбрали в виде интенсивов в количестве 2–3 занятия в неделю, максимум от 2 до 3 мес. [3].

На основе полученных результатов магистрантами были предложены и апробированы в аудитории научной общественности проекты обучения отдельных групп, обособленных по возрасту и гендерным признакам.

Так, для молодых мужчин и женщин важным является быстрое получение новых умений и навыков, что поможет в дальнейшем поменять место работы либо продолжить социальную и профессиональную карьеру. Поэтому основные виды обучения для молодых могут быть представлены в виде кратковременных курсов либо клубных проектов

по интересным для них направлениям [4]. Для пожилых людей важно, чтобы обучение было интересным, познавательным, отвечало современным требованиям и учитывало возрастные особенности. Для них тоже интересна клубная и кружковая форма обучения, но с обязательным обменом информацией не только с экспертами образовательной сферы, но и с возможностью обмениваться имеющимися у них знаниями [5].

В настоящее время образование для взрослых пожилого возраста производится либо в проектах Народного университета (опыт Педагогического университета ИГУ), либо на курсах по направлениям «Бабушка-он-лайн», «Бабушка-фитнес», «Бабушка-лингвист» (опыт г. Иркутска), либо в рамках проведения Недели неформального образования (традиционное мероприятие, проводимое администрацией г. Иркутска с 2013 г.) [5]. Также в курсы повышения информационной грамотности подключились многофункциональные центры «Мои документы».

Обучение взрослых людей связано напрямую с профессиональной деятельностью, по большей части по имеющемуся месту работы. Они наиболее часто получают различные виды знаний, поэтому наиболее разборчивы в методах и технологиях образовательных практик. Именно в их аудитории отмечено количество участников таких форм обучения, как вебинары, видеокурсы и стриминговые платформы. Для этой группы снижена периодичность и частота проводимых занятий. Нам видится, что такие образовательные тактики характерны для специалистов среднего управленческого звена, занятых в социальной сфере. Это означает, что работодателю становится важно видеть образовательный рост своих сотрудников, но нет его заинтересованности в системе обучения. Мы полагаем, что здесь возможно построение внутренней стратегии по проведению кратковременно действующих образовательных площадок с учетом требований профессии. Новой формой в этом процессе может быть учет деятельности по продвижению и популяризации профессии и видов занятости конкретной сферы, особенно сферы управления. К таким видам повышения квалификации можно добавлять обучение молодых специалистов в формате наставничества, участие в волонтерской деятельности и тьюторское сопровождение тех, кто находится на производственной практике и на стажировках. Интеграция в научную деятельность производственников и управленцев – также пример такой инновационной технологии, весьма красноречиво выступающей маркером наличия сотрудничества и взаимодействия. Технология применима без особых затрат времени на встречи и долгие дискуссии, которые будут гораздо интереснее в пространстве проводимых конференций.

Список литературы

1. Скорохатов Н. А. Особенности и перспективы обучения взрослых на примере проекта «Софт-скиллз как возможность карьерного роста» // Креативные стратегии и креативные индустрии в экономическом социальном и культурном пространства региона : материалы Второй регион. науч.-практ. конф. Иркутск, 14–15 мая 2019 г. / Иркут. гос. ун-т [под общ. ред. В. А. Решетникова, Н. В. Деренко, Т. Ю. Фальковской]. Иркутск : Репроцентр А1, 2019. с. 307–311.
2. Вербицкий А. А. Образование взрослых в системе непрерывного образования [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obrazovanie-vzroslyh-v-sisteme-nerpreryvnogo-obrazovaniya> (дата обращения: 29.02.2020).
3. Якимова Ю. В., Винокуров А. Ю. Трансформация пространства неформального образования для пожилых людей в глобализирующемся обществе // Социальные процессы в современном российском обществе: проблемы и перспективы [Электронный ресурс] : материалы III Всерос. науч. конф. с междунар. участием. Иркутск, 19 апр. 2019 г. / ФГБОУ ВО «ИГУ»; [отв. ред. О. Б. Истомина]. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2019. 1 электрон. опт. диск (CD-ROM). Загл. с этикетки диска.
4. Пронин А. А. Перспектива обучения взрослых (на примере проекта обучения в клубном формате) // Социальные процессы в современном российском обществе: проблемы и перспективы [Электронный ресурс] : материалы III Всерос. науч. конф. с междунар. участием. Иркутск, 19 апр. 2019 г. / ФГБОУ ВО «ИГУ»; [отв. ред. О. Б. Истомина]. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2019. 1 электрон. опт. диск (CD-ROM). Загл. с этикетки диска.
5. Якимова Ю. В., Винокуров А. Ю., Гуринович Л. А. Проект для обучения взрослых «Как идти в ногу со временем и не отстать от жизни» как маркер особенностей непрерывного образования для пожилых людей [Электронный ресурс] // Научные труды КубГТУ. 2019. № 4. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_39152641_51096780.pdf (дата обращения: 01.03.2020).

УДК 378.4
ББК 65.47

Gorbacheva A. K., *Krasnoyarsk*

Prospects for the digital transformation of higher education in the context of globalization

The main trend in education is associated with the digital revolution, which will lead to a radical change in the labor market, the emergence of new competencies and improved cooperation, including at the international level. This, in turn, will serve as a reason for the subsequent reorganization of the educational process, largely based on the use of artificial intelligence technologies.

Keywords: distant learning, online education, digital technologies.

Gorbacheva A. K., *Krasnoyarsk*

Перспективы цифровой трансформации высшего образования в условиях глобализации

Основная тенденция в сфере образования связана с цифровой революцией, которая приведет к радикальным изменениям на рынке труда, появлению новых компетенций и улучшению сотрудничества, в том числе на международном уровне. Это, в свою очередь, послужит поводом для последующей реорганизации образовательного процесса, во многом основанного на использовании технологий искусственного интеллекта.

Ключевые слова: дистанционное обучение, онлайн-образование, цифровые технологии.

Undoubtedly, in the era of the so-called digitalization, education will no longer be the same, and now we can see how new information technologies are actively being introduced into education, which makes these processes interdependent. As one of the first harbingers of the digital future, e-courses came to the educational systems of almost all the advanced countries, which predict enormous prospects. As a result, the educational process, undoubtedly, becomes more flexible for a particular student, who himself generates a request for knowledge and is included in the learning process at a convenient time for him or her.

The transformation of higher education has occurred in a relatively short period of time. In just ten years, about 60–70 million people have become students of online courses on global educational platforms. According to forecasts, in another 4–5 years there will be about 200 million of them. Thus, in terms of the number of students, global platforms will soon be ahead of the traditional system of higher education that has been taking shape over the centuries. About 150 million people are now studying at universities around the world. In its effectiveness, online learning is not inferior to traditional, and often surpasses it. Online courses are available at any time, this is an opportunity to listen to lectures by famous scientists for those who live far from intellectual centers. Digitalization elements in education increase student motivation.

The expansion of the use of online courses will result in the scaling up of the university and the development of a new type of teaching: if a teacher was previously surrounded by the department, then in the case of online courses it will be colleagues who communicate with students of online courses, help teachers who work with these students, organize work on forums, etc.

It is obvious that over the next 5–10 years such systems of automatic translation of texts and speech from any language will be developed that will allow students to freely perceive other people's speech. It means that that electronic resources, libraries of leading universities of the world and lectures from the best teachers will be available not only for those who speak a foreign language but for every student. All this will lead to a complete restructuring of the educational process, a rethinking of the role of the teacher, who now will not have to explain the material, but help to find the source of this material and understand it. In other words, the globalization of education is an inevitable phenomenon.

The main effect of using digital technologies at the university is not to reduce the cost of the process, but that the educational process itself is changing and qualitatively new results are achieved, such as a decrease in the percentage of underperforming students due to individualization of the learning path, a deeper level of development of basic analytical and profes-

sional competencies due to avoiding taking the tangent course (which was possible offline), and finally, the growth of human capital of students who graduated from the university. All this suggests that universities will work with great efficiency.

Digital transformation in the enterprise is the use of digital technologies to dramatically increase labor productivity. The digital transformation of education is an update of the planned educational results, the content of education, the methods and organizational forms of academic work, as well as the assessment of the results achieved in the rapidly developing digital environment to radically improve the educational results of each student. The task is to harmonize in a single educational process:

- mastering the pre-selected content (it is socially defined);
- achievement the externally formed and independently selected goals;
- support and development of students' ability to learn, the formation of their educational independence, the generation and development of their personal identity in the process of mastering both socially defined and self-selected content.

Digital technologies create the conditions for solving this problem by improving the means of planning and organizing the educational process, the widespread use of active teaching methods and the transition to a personalized, effective organization of the educational process. The digital transformation of education affects all levels of education and is not possible without the active participation of students, teachers, management workers, all stakeholders (stakeholders), including parents and employers, politicians and members of the public. This work can be divided into three large interconnected groups:

- development of a digital education infrastructure;
- development of digital teaching materials, tools and services, including digital assessment;
- development and dissemination of new models of educational work organization.

All this requires a qualitative update of the existing practice of pedagogical research, turning them into an instrument of scientific and methodological support and supporting the processes of digital transformation of education.

The essence of the digital transformation of education is the achievement by each student of the necessary educational results through the personalization of the educational process through the use of the growing potential of the digital technologies, including the use of artificial intelligence methods, virtual reality tools; development of digital educational environment in educational institutions; providing public broadband Internet access,

working with big data. The rapidly developing and cheaper digital devices and technologies allow the widespread introduction of new models for organizing and conducting educational work (new pedagogical practices), which previously could not take their rightful place in mass education due to the complexity of their implementation using traditional (paper) information processing technologies.

Today we can say that digital technology is a unique mechanism for the versatile development of a modern higher educational institution. An opportunity has been created for the rapid exchange of experience and knowledge, the adaptation of online learning, the development of digital libraries and digital campuses, the range of entities receiving unique information that was previously available only to a narrow circle of experts and scientists is expanding. Thanks to digital technologies, we can confidently talk about the globalization of the scientific world and the active development of academic mobility. Undoubtedly, under conditions of unprecedented modernization, a modern university is obliged to adapt to preserve its unique qualities and competitive advantages, to competently build a strategy for its development, areas of expert development and a research and development model.

A promising direction for the integration of higher education institutions in the international educational space is to attract foreign experts and students, open international campuses, and strengthen academic mobility programs for scientists and students.

It is worth emphasizing that globalization trends and an increase in the share of the online segment of educational services in the field of higher education can radically change the traditional system. Digital educational resources are becoming the basis for the development of information services in the field of education.

The use of digital technologies in the educational process will allow universities to reach a new level of student training that meets the challenges of the modern economy. The discussion of online education at the present stage of its development is not so much about technological and solutions, but about ecosystems, which include students, universities, corporations, states, technology companies. Online courses will become even more popular as they increase the quality and accessibility of education.

References

1. Altukhov P.L., Mavlyutova G.A., Nozhkina Ye.B. Sustainable development of digital economy as an element of ensuring national security of the Russian Federation // *Ekonomicheskaya bezopasnost' i kachestvo*. № 1 (30). 2018 P. 19–24.
2. Uvarov A.Yu., E. Gable, Dvoretzkaya I.V. and others. Difficulties and prospects of the digital transformation of education [Text]; under the editorship of A.Yu. Uvarova, I.D. Frumina; NRU “Higher School of Economics”, Introductions. M.: Publishing. House of the Higher School of Economics, 2019. 343, [1] p. (Russian education: achievements, challenges, prospects / scientific editor. Ya.I. Kuzminov, I.D. Frumin).

Эффект отсутствия: корпоративное обучение среднего бизнеса в современной России

Предпринимается попытка объяснить причины низкой распространенности корпоративного обучения в рамках среднего бизнеса. Обосновывается актуальность корпоративного обучения для среднего бизнеса. Раскрывается сущность корпоративного обучения, а также эффекта отсутствия.

Ключевые слова: эффект отсутствия, корпоративное обучение, человеческий капитал, средний бизнес.

Pruzhinin A. N., Irkutsk

Effect of absence: corporate training of medium-sized businesses in modern Russia

The article attempts to explain the reasons for the low prevalence of corporate training in the medium-sized business. The relevance of corporate training for medium-sized businesses is substantiated. The essence of corporate training is revealed, as well as the effect of absence.

Keywords: absence effect, corporate training, human capital, medium business.

Социокультурная действительность современной России переживает множество трансформаций, берущих своё начало в том числе из глобализации. Эти же процессы отражаются и на способах ведения бизнеса, например, некоторым крупным компаниям («Роснефть», «Газпром-нефть», «Руснефть») было необходимо ввести новые стандарты отчетности в области международных экологических стандартов, корпоративной ответственности и обучения для возможности выхода на международный рынок. Средний же бизнес в первую очередь перенял с Запада клиентоориентированность, стал более внимателен к качеству своего сервиса и т. д. Но независимо от уровня предприятия, общими для всех интересами являются устойчивое развитие и его конкретный инструмент – корпоративное обучение. Несмотря на популярность корпоративного обучения, эта практика крепко обосновалась только в крупном бизнесе. Ответ на вопрос, почему корпоративное обучение не прижилось в среднем бизнесе как инструмент подготовки и развития персонала, анализа внешнего рынка и разработки стратегии и миссии компании, является открытым. Для начала мы рассмотрим роль и сущность корпоративного обучения, специфику эффекта отсутствия, сформируем несколько гипотез о причинах слабого развития корпоративного обучения в рамках среднего бизнеса.

Корпоративное обучение в данном случае понимается как процесс развития персонала компании посредством обучения, которое может проходить как за счет ресурсов самой компании (свои коучеры, корпоративные университеты, центры подготовки кадрового резерва), так и за счет внешних ресурсов – сотрудничество с профильными универси-

татами и подобными организациями. Как показывает международная практика, корпоративное обучение проходит три основных стадии развития. На первой оно «дотягивает» знания и навыки сотрудников до уровня необходимых, обязательных, реализуется, как правило, через менторство (наставничество) или курсы переквалификации при государственных вузах и т. п. Такое образование имеет очень краткосрочные перспективы и этапы планирования. Второй уровень уже реализуется обычно каким-либо обучающим центром самой компании, задача которого распространить корпоративные ценности и нормы, адаптировать новых сотрудников и, что немаловажно, провести обучение по актуальным для компании областям знаний. Это ключевое отличие первого этапа от второго, здесь знания приобретаются не из «безысходности» и срочности, а внутреннего самоанализа фирмы: какие сотрудники нам нужны, какие знания действующим сотрудникам нужно дать именно для повышения капитализации нашей фирмы. Здесь корпоративное обучение начинает служить стратегическим целям компании, её миссии – если таковая имеется. На третьем уровне, помимо перечисленных функций, появляются принципиально новые, такие как обучение топ-менеджеров, которое, как правило, проходит по стратегическому планированию устойчивого развития компании. Как утверждают исследователи М. Аллен и П. МакГи, «если топ-менеджер знает, зачем его компании нужен корпоративный университет, этот ответ должен стать критерием эффективности работы корпоративного университета». Следующая функция – анализ внешнего рынка, а именно степени удовлетворенности продукцией или услугами потребителей, отслеживание новых тенденций спроса, улучшение производственных и технологических процедур. Зачастую именно на этом этапе корпоративный университет приносит наибольшую пользу своей компании, он становится новым «органом чувства», позволяющим компании оперативно реагировать на изменения во внешней среде и предпринимать необходимые меры для роста своей капитализации [3].

В данной статье будет определена общая характеристика сущности эффекта отсутствия. Суть эффекта отсутствия в том, что определённое явление, процесс, который «уже» или «ещё» не существует, оказывает влияние на существующие процессы. При этом речь может идти о: 1) существовавших явлениях, процессах и т. д.; 2) существующих в отдалении (в другом пространственно-культурном ареале); 3) никогда не существовавших, но существующих в формате идеи. Так, одним из примеров может служить отсутствие публичной политики в регионах РФ. С одной стороны, существует необходимость в развитии последней, но, с другой стороны, как такового фактического развития нет, то же самое можно сказать про гражданское общество в России – его хо-

тели создать ещё больше 20 лет назад, но на данный момент этот институт не работает. В статье 7 Конституции РФ Россия провозглашена социальным государством, но реальных социальных практик, подтверждающих это, нет. При этом перечисленные примеры являются предметами ярких споров, дискуссий, выступлений политиков, что так или иначе влияет на жизнь общества, но без заметного результата. Вопрос становится следующий: почему одна из самых актуальных международных практик развития бизнеса – корпоративное обучение обременено эффектом отсутствия? Ведь логично предположить, что именно корпоративное обучение позволяет реализовывать устойчивое развитие компании [1; 2].

Одно из предположений – это недостаток знаний, даже для крупных компаний создание своего корпоративного университета длится от 5 до 10 лет, реализуется в основном методом «проб и ошибок» и стоит слишком дорого, чтобы средний бизнес мог себе подобное позволить. Но ведь среднему бизнесу и не нужен полноценный корпоративный университет, в нем нет необходимости. Из-за высокой нестабильности российского рынка средний бизнес не может в полной мере заниматься самообразованием.

Список литературы

1. Кармадонов О. А. Социологическая рациональность отсутствия в исследовании современного мира // Социологические исследования. 2008. № 3. С. 3–12.
2. Кармадонов О. А. Эффект отсутствия: культурно-цивилизационная специфика // Вопросы философии. 2008. № 2. С. 29–41.
3. Чанько А. Д. Корпоративные университеты: анализ деятельности в международных исследованиях // Российский журнал менеджмента. 2015. № 3. С. 79–110.

СЕКЦИЯ 5

ИМИДЖ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО В ВИРТУАЛЬНОМ ПРОСТРАНСТВЕ

УДК 338.76
ББК 65.65

Ткачева Ю. Ю., Томилова О. А., *Иркутск*

Формирование имиджа государственного гражданского служащего в виртуальном пространстве

Затронуты вопросы формирования имиджа государственного гражданского служащего в виртуальном пространстве; проблемы, связанные с формированием позитивного восприятия обществом имиджа государственного гражданского служащего.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, государственное гражданское служащий, имидж, виртуальное пространство, формирование имиджа.

Tkacheva Yu.Yu., Tomilova O.A. , *Irkutsk*

The formation of the image of a civil servant in the virtual space

This article addresses the issues of forming the image of a state civil servant in a virtual space; problems associated with the formation of a positive public perception of the image of a public civil servant.

Keywords: state civil service, state civil servant, image, virtual space, image formation.

В период цифровой трансформации государственного управления формированию позитивного имиджа органов государственной власти и государственного гражданского служащего Российской Федерации (далее – гражданский служащий) уделяется особое внимание, поскольку имидж гражданских служащих и органов государственной власти является показателем уровня доверия граждан Российской Федерации к органам государственной власти, критерием оценки обществом эффективности их управленческой деятельности, соответствия этой деятельности требованиям и ожиданиям конкретных социальных групп и общества в целом.

Имидж представляет собой моделируемый образ, сознательно создаваемый кем-либо (государством, обществом, отдельным человеком) для соответствующего восприятия определенной целевой аудиторией. При этом, в настоящее время имидж гражданских служащих и органов государственной власти формируется не в привычных, ранее сложив-

шихся условиях, а с учетом особенностей современных тенденций цифрового развития в виртуальном пространстве.

Формирование имиджа гражданского служащего зависит от трех трансляций в совокупности, а именно это то, какие требования к гражданскому служащему предъявляются государством посредством их законодательного закрепления, позиционированием гражданского служащего себя самого перед обществом, восприятием обществом преподносимой информации, и все это происходит через средства массовой информации, информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет» (далее соответственно – СМИ, интернет), отдельные высказывания представителей власти, в том числе в виртуальном пространстве.

Требования к служебному поведению гражданского служащего закреплены ст. 18 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [2]. Согласно указанным требованиям гражданский служащий обязан исполнять должностные обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне, обеспечивать равное, беспристрастное отношение ко всем физическим и юридическим лицам, проявлять корректность в обращении с гражданами, соблюдать установленные правила публичных выступлений и предоставления служебной информации, не совершать поступки, порочащие его честь и достоинство, не допускать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету государственного органа и др.

Общие принципы профессиональной служебной этики, принципы служебного поведения федеральных государственных служащих и гражданских служащих субъектов Российской Федерации, которыми им надлежит руководствоваться при исполнении должностных обязанностей, закреплены в Указе Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» [3], Типовом кодексе этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих [4].

На уровне субъектов Российской Федерации также принимаются Кодексы этики и служебного поведения государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации.

Так, решением координационного совета при Губернаторе Иркутской области по противодействию коррупции от 27 июля 2011 г. одобрен Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих исполнительных органов государственной власти Иркутской области [5].

Следует отметить, что вопросы формирования положительного имиджа гражданского служащего закрепляются в ведомственных ло-

кальных актах. К примеру, в отдельных органах исполнительной власти Иркутской области вопросы формирования позитивного имиджа гражданского служащего регламентированы в служебном распорядке. А именно предусмотрено, что для создания положительного делового имиджа государственные гражданские служащие Иркутской области обязаны соблюдать правила служебного поведения, делового общения, а также иметь опрятный внешний вид и придерживаться делового стиля в одежде.

Кроме того, в соответствии с Методикой формирования и развития профессиональной культуры государственного органа, разработанной Минтрудом России, проводятся соответствующие мероприятия по формированию и развитию профессиональной культуры государственного органа. Бесспорно, профессиональная культура влияет на имидж государственного органа и направлена на повышение престижа гражданской службы, сплоченности гражданских служащих, приверженных единым ценностям, а также является средством формирования и контроля соблюдения гражданскими служащими принципов и правил поведения.

Названной Методикой органам государственной власти рекомендовано разработать Стандарт внешнего вида гражданского служащего в целях закрепления правил служебного поведения и формирования имиджа гражданского служащего, вызывающего доверие и уважение граждан, организаций и общества к совершаемым им действиям.

К примеру, в аппарате губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области во исполнение рекомендаций Минтруда России утверждена Единая модель ценностей и миссии аппарата, профессиональных и личностных качеств (компетенций) государственных гражданских служащих [7], разработан стандарт внешнего вида государственного гражданского служащего, замещающего должность государственной гражданской службы Иркутской области в аппарате [8], рекомендации по профессиональному взаимодействию государственных гражданских служащих в аппарате [9].

Таким образом, для формирования имиджа гражданского служащего разработан целый комплекс требований и рекомендаций, при соблюдении которых положительный имидж гражданского служащего должен формироваться автоматически. Между тем в отдельных случаях гражданские служащие не соблюдают установленные требования и рекомендации, тем самым дискредитируют себя перед обществом, в том числе при общении в виртуальном пространстве, что впоследствии и формирует отрицательный имидж гражданского служащего. При этом необходимо отметить, что отсутствует нормативный правовой акт, регламентирующий порядок поведения гражданских служащих в виртуальном пространстве.

Виртуальное пространство – это общественные отношения, которые способны возникать в процессе применения и использования интернета и других электронных устройств.

Гражданские служащие активно пользуются интернетом, в том числе создают аккаунты на различных сайтах, форумах и других интернет-площадках, которые стали для них, как и для других людей, частью повседневной жизни. Следует отметить, что наличие страницы в социальной сети не запрещено действующим законодательством и отвечает современным тенденциям, повышает уровень открытости гражданской службы при правильном использовании социальных сетей, а также позволяет гражданскому служащему работать с собственным имиджем.

В 2016 г. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» дополнен статьей, устанавливающей обязанность гражданских служащих, лиц, поступающих на гражданскую службу, представлять нанимателю сведения об адресах сайтов и/или страниц сайтов в интернете, на которых указанные лица размещали общедоступную информацию, а также данные, позволяющие их идентифицировать. При этом в настоящее время отсутствует законодательная регламентация контроля содержания интернет-страниц гражданских служащих, не установлены критерии сведений, запрещенных (ограниченных) к распространению в интернете гражданскими служащими.

На сегодняшний день интернет является самым оперативным и доступным источником информации. В социальных сетях размещается много информации о личной жизни гражданских служащих, которую они предоставляют в свободном доступе добровольно.

Размещение сведений в социальных сетях является дополнительным каналом информирования общества не только о жизни гражданского служащего, но и его профессиональной деятельности, а также деятельности государственного органа в целом.

Посредством интернета осуществляется общественный контроль над поведением гражданских служащих в социальных сетях. Гражданскому служащему как публичному лицу необходимо следовать правилам этики не только в служебное время, но и неслужебное, в том числе при общении в виртуальном пространстве, поскольку граждане ожидают от служащих безупречной гражданской и личной репутации.

Виртуальное общение обязывает гражданских служащих быть корректными, осмотрительными и ответственными в выборе посещаемых сайтов и виртуальных контактов, обдуманно размещать в интернете не только свои высказывания, но и фотографии, видеозаписи.

Образ гражданского служащего в виртуальном пространстве должен вызывать доверие, показывать готовность гражданского служащего взаимодействовать с населением, а также показывать доброжелательность гражданского служащего по отношению к другим людям.

По нашему мнению, информация, размещаемая в аккаунтах гражданских служащих, не должна содержать ненормативной лексики, компрометировать гражданского служащего или вызывать сомнение относительно репутации и авторитета гражданского служащего, органа государственной власти, где он проходит службу, а также выходить за рамки уважения к обычаям и традициям народов, социальных групп и конфессий.

Гражданские служащие не должны при пользовании социальными сетями, форумами и иными сервисами в интернете порочить честь гражданского служащего, а именно размещать информацию, фотографии и иные материалы, которые могут привести к негативному восприятию морально-нравственных качеств гражданского служащего и/или отрицательно повлиять на репутацию (имидж) государственного органа, престижность гражданской службы.

Согласно данным социологического исследования, проведенного в 2019 г. аппаратом губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области совместно с Институтом социальных наук федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Иркутский государственный университет», по мнению гражданских служащих, привлекательной профессиональную деятельность в аппарате губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области делает «Стабильность и престиж» (36 %), «Возможность получения профессионального опыта» (34 %), «Возможность должностного роста» (12 %), другие критерии (18 %). Студентов управленческих направлений подготовки в большей степени привлекает стабильность (44 % опрошенных). 25 % отметили, что служба в государственном органе является престижной [6].

Исходя из полученных данных, можно заключить, что и гражданские служащие, и студенты, будущие управленцы, убеждены в стабильности и престижности профессии.

Однако государственная гражданская служба Российской Федерации (далее – гражданская служба) испытывает на себе неоднозначное информационное воздействие, последствия которого неблагоприятно сказываются на профессиональном и социальном имидже гражданских служащих.

На формирование позитивного имиджа гражданского служащего со стороны общества, безусловно, огромное влияние оказывает информация, размещаемая в СМИ, как показывает статистика, данная информация зачастую отрицательного содержания [1]. Общее впечатление о гражданских служащих складывается под действием существующих

стереотипов и больших потоков негативной информации, которая распространяется в том числе через виртуальное пространство, различные форумы и обсуждения, что сказывается на имидже органа государственной власти. В связи с чем представляется необходимым размещать публикации с положительными примерами деятельности гражданских служащих и органов государственной власти не только на официальных сайтах органов государственной власти, на которых зачастую граждане вовсе не читают информацию, а в общедоступных СМИ в виртуальном пространстве, аккаунтах органов государственной власти в социальных сетях, чтобы общество обладало объективной информацией о деятельности гражданских служащих и органов государственной власти.

Важным условием для формирования позитивного имиджа гражданского служащего является наличие у граждан знаний о его деятельности, функциях государственного органа, понимание обществом предмета деятельности гражданского служащего и осознание того, что полномочия осуществляются исключительно в рамках, установленных законодательством.

Полагаем, что ведение блогов и аккаунтов органов государственной власти в виртуальном пространстве повысит открытость гражданской службы, позволит проводить мониторинг общественного мнения об органе государственной власти, о принимаемых им решениях, целях и задачах по решению конкретных проблем, что, безусловно, будет способствовать вовлеченности граждан (пользователей виртуального пространства) в деятельность соответствующего органа государственной власти.

Кроме того, неотъемлемым элементом в формировании имиджа гражданского служащего является понимание им самим важности работы над собственным имиджем, в том числе с использованием страницы в социальных сетях. В данном случае возможно проведение кадровыми службами органов государственной власти разъяснительной работы с гражданскими служащими, а также с лицами, поступающими на гражданскую службу.

В заключение хочется отметить, что от имиджа гражданских служащих напрямую зависит и отношение общества к государственной службе в целом. На сегодняшний день вопрос формирования имиджа гражданских служащих в виртуальном пространстве остается открытым и требует выработки единого подхода к критериям определения информации, являющейся недопустимой к размещению в свободном доступе в интернете, общим принципам поведения гражданских служащих в социальных сетях и законодательного закрепления требований к общению гражданских служащих в виртуальном пространстве [7].

Список литературы

1. Никитина А. С., Кязимова В. С. Формирование позитивного имиджа муниципальных служащих в современном информационном интернет-пространстве // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 1 (26). С.16.
2. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федер. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3251.
3. Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих : указ Президента РФ от 12.08.2002 № 885// Собр. законодательства РФ. 2002. № 33. Ст. 3196.
4. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих: решение президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23.12.2010 (протокол № 21) // Официальные документы в образовании. 2011. № 36.
5. Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих исполнительных органов государственной власти Иркутской области: одобрен решением координационного совета при Губернаторе Иркутской области по противодействию коррупции 27.07.2011.
6. Отчет о проведении социологического исследования «изучение мнения государственных гражданских служащих иркутской области и студентов управленческих направлений подготовки о значимости нематериальной мотивации на государственной гражданской службе / аппарат губернатора Иркутской области ; правительство Иркутской области ; ФГБОУ ВО «ИГУ», Ин-т соц. наук. Иркутск, 2019.
7. Единая модель ценностей, миссии аппарата губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области, профессиональных и личностных качеств (компетенций) государственных гражданских служащих (размещена в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» [Электронный ресурс]. URL: https://irkobl.ru/sites/apparat/gossl/professional_culture/unified_model.php.
8. Стандарт внешнего вида государственного гражданского служащего, замещающего должность государственной гражданской службы Иркутской области в аппарате губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области [Электронный ресурс]. URL: https://irkobl.ru/sites/apparat/gossl/professional_culture/standard.php?sphrase_id=19889230.
9. Рекомендации по профессиональному взаимодействию государственных гражданских служащих в аппарате губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области [Электронный ресурс]. URL: https://irkobl.ru/sites/apparat/gossl/professional_culture/recommendations.php?sphrase_id=19901605.

УДК 17.022.1

ББК 87.717.7

Дружинин Г.В., *Иркутск*

Имидж государственного служащего в эпоху виртуальности

Анализируется категория «имидж государственного служащего». Рассматриваются информационные и коммуникационные начала данной категории. Описываются участники, задействованные в формировании следующих категорий: государственный служащий, орган государственной власти, государственная организация. Отмечается увеличение роли сети Интернет в формировании имиджа.

Ключевые слова: имидж (образ), имидж государственного служащего, виртуальная реальность, средства массовой информации.

Image of a civil servant in the era of virtuality

This paper analyzes the category «image of a public servant». Information and communication principles of this category are considered. The participants participating in the formation of this category are described: a civil servant, a public authority, a state organization. There is an increase in the role of the Internet in shaping the image.

Keywords: image (image), image of a civil servant, virtual reality, mass media.

В настоящее время на разных уровнях и разными сообществами все чаще поднимается вопрос о том, что представляет собой категория имидж [1]. Можно наблюдать как государственные и частные коммерческие организации стремятся сформировать имидж, который позволит им повысить лояльность и привлекательность, что увеличивает шансы на эффективное функционирование системы управления и устойчивое существование самой организации.

Деятельность государства как сложной и комплексной системы влечет за собой формирование различных сфер и плоскостей, в которых категория имидж может иметь свои признаки и проявление: имидж главы государства, имидж на международной арене, политический имидж, имидж государственного служащего, имидж территории, имидж региона, имидж города, имидж государственного органа власти.

Вместе с этим представляется интересным рассмотреть особенности категории имидж государственного служащего в эпоху виртуальной реальности. Виртуальная реальность как одна из разновидностей реальности имеет свои признаки, к которым нами будут отнесены рост коммуникации и информации, визуализация, симулятивность. На наш взгляд, данные признаки, безусловно, могут оказывать воздействие на имидж государственного служащего.

Имидж государственного служащего представляет собой в первую очередь моделируемый образ, сознательно создаваемый и в дальнейшем транслируемый той или иной целевой аудитории. Под образом можно понимать представление о чем-нибудь или ком-нибудь, при этом представления создаются сначала самим государством, в указанные представления целенаправленно закладываются определенные смыслы, идеи и ценности. Наполненные смыслом представления впоследствии транслируются государством и адресуются гражданам страны. С учетом этого отметим, что для формирования любого имиджа, в том числе и имиджа государственного служащего, требуется информационная плоскость и плоскость коммуникационная. Именно в границах информационного поля происходит формирование образа, государство закладывает определенные свойства и признаки в образ государственного служащего, одними из которых являются требования, содержащиеся в ст. 18 Федерального закона от 27 июля 2004 № 79-ФЗ (ред. от

16.12.2019) «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Анализ содержания указанной правовой нормы позволяет предположить, что образ государственного служащего представляет собой следующий образ: добросовестный профессионал, признающий и соблюдающий защиту прав и свобод человека и гражданина, корректный и беспристрастный ко всем физическим и юридическим лицам, не допускающий предвзятости в отношении последних. Как видим, государство закладывает свои смыслы в образ государственного служащего. Такие смыслы создаются государством сознательно, во-первых, они выступают границей должного поведения, поскольку выступают нормами этического характера, во-вторых, позволяют сформировать положительный и привлекательный образ в сознании населения. Наконец вторая плоскость, без которой невозможно формирование имиджа – сфера коммуникации. Благодаря коммуникационной плоскости возможна передача информации, следовательно, возможна трансляция образа в сознание людей. Форматы подачи могут быть самыми разнообразными: агитация, призывы, голосование, газеты, объявление новостей, симпозиумы, форумы, конференции и пр. Развитие виртуальной реальности способствует смещению формирования первичного образа государственного служащего из пространства реальности в пространство виртуальности. Стоит обратить внимание, что в интернете увеличивается количество взаимодействий между пользователями посредством социальных сетей, кроме того, выстраивать коммуникацию на сегодняшний день возможно путем различных мессенджеров (WhatsApp, Viber, Telegram).

Если государство и выступает главным субъектом в формировании имиджа государственного служащего, единственным оно не является. Так наряду с государством участвовать в формировании имиджа могут сами государственные служащие своим поведением, действиями, трудовой деятельностью, качеством результата исполнения должностных обязательств. Частично оказывает влияние государственная структура, в которой трудится служащий, ее репутация и качество оказываемых государственных услуг, а также надлежащее или ненадлежащее исполнение ведомственных обязанностей, возложенных законодательством, оказывает влияние на имидж государственного служащего этой государственно-властной структуры.

Имидж государственного служащего формируется на местах путем формирования положительных практик и действий со стороны самого государственного служащего. Образ создается на основе реального поведения служащего, а также оценок и мнений, которые формируются о таком поведении. Чем больше положительных примеров деятельности государственных служащих в СМИ, тем более терпимо общество к вла-

сти и более положительно и позитивно принимаются населением государственные меры по регулированию общественных процессов [2].

Конечно, визуализация и средства массовой информации имеют значение для имиджа, учитывая, что имидж является своего рода набором информации, важно понимать в каком формате будет передаваться информация об имидже (видео-, аудиозапись или картинка). Однако средства подачи образа являются только оболочкой и формой, сама суть и содержание заключаются в деятельности служащего. Поэтому, если форма и содержание не будут совпадать, начнет происходить процесс искажения, при котором имидж государственного служащего будет приобретать негативные оттенки.

Не стоит забывать, что имидж государственного служащего является категорией динамично развивающейся. Важно понимать, что имидж – это категория не статичная, его невозможно единожды приобрести и владеть им всегда. Поэтому он требует целенаправленного управления: создания, развития (поддержания) и систематического распространения (трансляции). В связи с этим достаточно часто встречаются при органах государственной власти пресс-службы, отделы коммуникации или информационного взаимодействия, на которых возлагается обязанность по взаимодействию с гражданами, организациями и объединениями, при этом основной функцией является трансляция и поддержание положительного имиджа структуры.

Таким образом, в настоящее время процесс формирования имиджа приобретает комплексный характер, ввиду создания образов государственного служащего как в реальности, так и в виртуальной реальности. Базой для имиджа государственного служащего будет выступать всегда его деятельность, иными словами, практика на местах, подача имиджа будет производна и выступать своего рода «надстройкой». При возникновении противоречий, когда основой становится подача имиджа, при утрате смысла и значения практики и деятельности самого государственного служащего такая ситуация будет вызывать определенные искажения и может повлечь увеличение числа негативных оценок имиджа государственного служащего.

Список литературы

1. Дружинин Г.В. К проблеме понятия «интеллектуальный имидж» // Социальная реальность виртуального пространства [Электронный ресурс]: материалы I Междунар. науч.-практ. конф. Иркутск, 20–23 сент. 2019 г. / ФГБОУ ВО «ИГУ». Иркутск: Изд-во ИГУ, 2019. С. 87–90.
2. Этические основы противодействия коррупции: учеб. пособие / О. А. Полошкевич, И. А. Журавлева, Г. В. Дружинин. Иркутск: Изд-во ИГУ, 2019. 1 электрон. опт. диск. (CD-ROM). Загл. с этикетки диска. С. 140–142.

Технологии формирования имиджа государственного гражданского (муниципального) служащего в виртуальном пространстве

Анализируются процессы формирования и восприятия имиджа государственных гражданских служащих, рассматриваются возможные источники данного явления и его причины.

Ключевые слова: государственная служба, государственные служащие, имидж, стереотип, технологии имиджа.

Semenova A.M., *Irkutsk*

Technology formation of the image of a state civil (municipal) employee in the virtual space

This article touches upon the processes of formation and perception of the image of state civil servants, discusses the possible sources of this phenomenon, its causes.

Keywords: public service, public servants, image, stereotype, technology of the image.

В данной статье мы рассмотрим образ сотрудника государственной организации в конкретной среде, а именно имидж государственного гражданского служащего в интернет–пространстве.

Для начала нам необходимо будет разобраться в происхождении понятия «имидж». При всем обилии научной и практической литературы по управлению имиджами различных социальных и политических субъектов нельзя сказать, что существует единодушное и методологическая определенность в понимании категории имиджа. Неопределенность ситуации усугубляет сама этимология этого термина. Имидж (image) – иноязычное заимствование. При этом исходное image в английском языке имеет достаточно широкую семантику. В русском языке с этим словом корреспондирует слово «образ». Но поскольку в российской научной, прежде всего психологической, традиции термин «образ» имеет собственную теоретическую биографию и уже функционирует как категория специализированного психологического языка, это создает дополнительные проблемы для объяснения данного понятия. Это проблемы соотнесения категорий «имидж» и «образ», первичного и вторичного отражения характеристик объекта имиджевой деятельности в психике целевых аудиторий, проблемы соотношения внешних воздействий и собственной активности аудиторий и т. п. [1].

Если попытаться сформулировать достаточно простое и стандартное определение имиджа, то это сформированный собирательный образ человека, группы или целой организации, основанный на психологическом восприятии его основных характеристик и признаков. Под характеристиками или признаками стоит понимать внешние и внутренние факторы, оказывающие определенное влияние на окружающую среду.

В тоже время нам стоит акцентировать внимание на среду формирования. Виртуальное пространство проникло во все сферы жизни деятельности человека, а в большей степени, конечно же, в жизнь молодежи. Ведь именно молодежь является основным потребителем всей информации, находящейся в интернете. Поэтому и обычное общение становится им не нужным, отходя на второй план, а время для анализа той или иной информации сводится к минимуму. Для обработки данных требуется меньше затрат, так как присутствует адаптированность с большому потоку информации. Любая информация формирует не только образ, но и имеет свойство закреплять его в нашем сознании, плавно перетекая в подсознательные процессы, создавая стереотипы. И у каждого интернет-пользователя есть свой стереотип о государственных органах власти и людях, работающих в них.

Давайте взглянем на такое понятие, как «стереотип». К большому сожалению, все люди подвержены стереотипам, хотя многие могут это отрицать. Проблема стереотипов заключается в том, что они носят двойственный характер. С одной стороны, они значительно облегчают процессы созерцания и творчества, являются носителями позитивных ценностей. В этом мы видим их истинное предназначение. С другой стороны, их негативное влияние ограничивает возможность познания нового. Будучи примером несвободного мышления, стереотипы порождают определенный консерватизм в деятельности человека [3].

Придерживаясь определенного стереотипа человек ограничивает доступ информации, которая противоречит его убеждениям.

Тогда возникает вопрос «каких стереотипов общество придерживается о государственных гражданских (муниципальных) служащих?» Если отталкиваться, что многие представители данной профессии открыто публикуют личную информацию, в которой фигурирует финансовая обеспеченность и стабильность, то конечно, социум может воспринимать такого рода информацию как негативную. Однако некоторые концентрируют свою информацию на профессиональной деятельности, и здесь можно отметить наиболее положительную тенденцию восприятия.

Сюда же можно отнести сложившийся в общественном сознании не очень привлекательный имидж властных структур, который демонстрирует дефицит нравственной культуры. Прочность власти во многом определяется ее способностью функционировать в режиме открытой системы: муниципальному служащему мало быть профессионалом в своем деле, необходимо, чтобы он обладал еще и привлекательным имиджем. Утвердившееся среди населения мнение, что государство бессильно по отношению к населению на всех его уровнях, приводит к общественной апатии и равнодушию. При этом система управления

настолько усложнилась для граждан, что люди с трудом понимают, куда им идти и как получить доступ к нужной им службе. У населения складываются определенные стереотипы, которые характеризуют чиновников с отрицательной стороны и образуют модель, на основании которой формируются определенные стандарты поведения [4].

Открытость информации в наше время воспринимается как обыденное, если человеку есть что скрывать, он это сделает. Поэтому очень важно понимать, какую информацию человек пытается донести и каким образом он собирается это сделать.

Основную информацию о деятельности и работе государственных или муниципальных служащих всегда можно найти на официальных сайтах государственных органов, но наиболее интересную информацию для населения представляют интернет-СМИ и обычные пользователи сети.

Средства массовой информации напрямую причастны к формированию имиджа. Они служат проводниками наиболее устойчивых представлений, укореняющихся как внутри страны, так и за рубежом. Язык отечественных СМИ подчас изобилует двусмысленными речевыми оборотами, порождающими сомнения, скажем, в целостности и стабильности российского политического пространства [2]. Позитивные же новости отходят на задний план, а акцент делается на коррупционных скандалах, бесконтрольности и халатности чиновников, черствости, постоянных ошибках и на других негативных действиях и событиях.

Опросы общественного мнения показывают, что правящая элита России не пользуется особым доверием граждан. В России нет ни одной партии или общественного движения, программа которого пользовалась бы массовой поддержкой. Существует глубокий раскол между властью и обществом.

В местных администрациях, где нет явных критериев измерения результатов деятельности, многие выборные и назначаемые должностные лица работают в полном неведении о понятиях «отличительный облик» и «имидж» и о том, зачем и как его измерять и улучшать. Необходимость в формировании положительного имиджа в сфере государственной службы в России была актуальна всегда, но сейчас это ощущается особенно остро.

Стоит упомянуть о таком явлении, как «лидеры мнения». Они нашли свое место в умах подрастающего поколения, которое впитывает всю информацию, как губка. В основном такими лидерами являются молодые блогеры, ютуберы, люди, постоянно находящиеся в сети. У каждого и них есть свои подписчики, это могут быть и взрослые люди, но также и дети. И в большинстве случаев представители данных профессий видят работников государственных органов власти в нейтральном либо негативном свете, что, в свою очередь, отражается на их подписчиках.

Если подводить итоги вышеперечисленному, то стоит отметить следующее:

1. Интернет-СМИ в основном формируют отрицательный образ у государственных гражданских или муниципальных служащих. Часто происходит информационный вброс для подогревания интереса у читателей.

2. У некоторого процента молодежи существуют свои лидеры мнения, которые порой не являются хорошо осведомленными людьми в политике и государственном управлении, но при этом имеют определенный вес для корректировки мнения у молодого населения.

3. Большой проблемой является исторически сложившийся образ «чиновника», где синонимами будут являться коррупция, бесчинство, безразличие, алчность и т. п. Этот стереотип подкрепляется постоянными новостями в интернет-сообществах, группах и блогах, где 80–90 % такой информации является негативной.

Бороться с данными процессами придется длительный период времени, в этом контексте будет правильней сказать «заниматься корректировкой имиджа», так как, имея уже определенное мнение об органах власти и их сотрудниках, население будет долго привыкать к положительному восприятию любой информации, касающейся чиновников.

Список литературы

1. Гавра Д. П., Таранова Ю. В. Имидж территориальных субъектов в современном информационном пространстве : учеб. пособие. СПб. : С.-Петербург. гос. ун-т, Высш. шк. журн. и массовых коммуникаций, 2013. 155 с.

2. Соловьев Э. Г. Международный имидж современной России: дефицит привлекательности или дефицит идей? // Полис. 2008. № 5. С. 19–33.

3. Философский взгляд на проблему стереотипного мышления [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/filosofskiy-vzglyad-na-problemu-sterootipnogo-myshleniya/viewer> (дата обращения 26.02.2020).

4. Формирование имиджа муниципальных служащих [Электронный ресурс]. URL: https://yandex.ru/turbo?text=https%3A%2F%2Fstud.wiki%2Flaw%2F3e0a65625a3bd68b5c53a89521316d37_1.html (дата обращения 26.02.2020).

УДК 316.662.4
ББК 60.53

Емцова С. П., Смирнова И. О., Птицына А. В., *Иркутск*

Влияние имиджа руководителя на имидж подразделения государственной и муниципальной службы

Проведен анализ влияния имиджа руководителя на имидж подразделения государственной и муниципальной службы. Исследованы наиболее важные качества для развития имиджа руководителя. Проведен социальный опрос студентов. Итогом работы является выявление наиболее важных качеств в создании имиджа руководителя и степени его влияния на подразделение государственной и муниципальной службы.

Ключевые слова: имидж, организация, качества, руководитель, влияние.

The influence of the image of the head on the image of the state and municipal services

The article analyzes the influence of the image of the head on the image of the state and municipal services. The most important qualities for the development of the image of the leader are investigated. Conducted a social farrowing of students. The result of the work is to identify the most important qualities in creating the image of the head and the degree of his influence on the division of state and municipal service.

Keywords: image, organization, quality, leader, influence.

Имидж – это прежде всего визуальная привлекательность. Имидж создается с конкретной целью произвести определенное впечатление, чтобы сформировать нужное мнение о себе и специфическое отношение. Это не только картинка нас, а некое обещание соответствия внешнего облика внутреннему содержанию, определенной модели поведения.

Имиджу присуще три качества [1]:

- 1) природные качества;
- 2) качества, привитые образованием и воспитанием;
- 3) качества, обретенные жизненным и профессиональным опытом.

Эффективность бизнеса и процветание фирмы напрямую связано с имиджем ее руководителя. В своем коллективе руководитель – это прежде всего образец для подражания. Деловая репутация руководителя, который отвечает за свои слова, должна постоянно подтверждаться его поступками по отношению к партнерам, подчиненным, а также к потенциальным потребителям. Высокообразованный, с широким кругозором руководитель должен всегда уметь выслушать, оказать поддержку и помочь советом.

Проблема качеств руководителя различных подразделений государственной и муниципальной службы исследуется со времен основателей научных школ менеджмента. Ф. Тейлор, например, выделял ум, образование, специальные и технические познания, физическую ловкость, такт, энергию, решительность, честность, рассудительность, крепкость здоровья. А вот А. Файоль отмечал, что, во-первых, руководитель должен быть хорошим администратором, т. е. способным предвидеть, организовывать, согласовывать и контролировать, во-вторых, быть компетентным в специальной технической функции для данного предприятия [5].

Исходя из этого, складывается определенный имидж руководителя, который должен отражать и ум, и образование, и физическую активность, а также руководитель должен развивать такие качества, как тактическое и стратегическое управление.

Имидж руководителя – это некий устойчивый образ, который, будучи созданным, способен существовать и в отсутствие руководства, являющегося его прообразом. Также имидж может быть достаточно устойчивым, даже если его подрывает поведение руководителя [2].

Умение держать коллектив в хорошем рабочем напряжении положительно влияет как на эффективность бизнеса, так и на репутацию управляющего компанией. Во внешнем облике руководителя, его манере одеваться, двигаться всегда должны чувствоваться уверенность, энергия и стиль. Деловой костюм в сдержанных тонах, отчасти строгий, важно и то, чтобы он не был чересчур роскошный, тогда руководитель произведет впечатление солидности и респектабельности. Наиболее позитивно влияет на имидж руководителя владение искусством общения. Созданию имиджа преуспевающего руководителя способствует и окружающий его интерьер. Современный, хорошо оборудованный рабочий кабинет, комфортная, располагающая к деловому общению обстановка будут производить позитивное впечатление как у партнеров, так и у сотрудников.

На наш взгляд, имидж руководителя – это образ, который формирует и развивает сам руководитель. Структура имиджа руководителя представлена на рис. 1 [3].

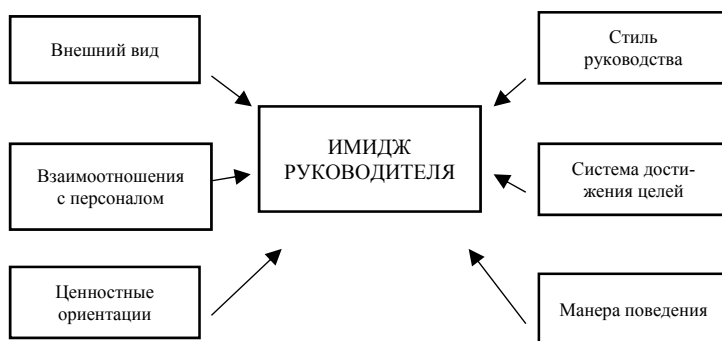


Рис. 1. Структура имиджа руководителя

Имидж руководителя подразделения государственной и муниципальной службы можно разделить на внутренний и внешний. Внутренний имидж характеризуется восприятием руководителя в глазах персонала организации, внешний – восприятием руководителя внешней средой. Бывает, что внутренний имидж руководителя отличается от внешнего. Многие качества руководителя известны только сотрудникам. Если организация небольшая, то в ней можно легко создать внутренний имидж путем непосредственного взаимодействия с членами коллектива. Труднее это сделать, если организация крупная. Обычно, если фирма большая, руководитель не имеет возможности общаться со всеми сотрудниками. Как показывает практика, руководитель общается лишь с менеджерами, которые помогают ему формировать имидж в низших звеньях. Но следует отметить, что внутренний имидж оказывает прямое

воздействие на формирование внешнего. Например, сотрудники организации могут высказать свое мнение о руководителе СМИ, коллегам и знакомым. Поэтому процесс построения имиджа довольно-таки непростой, особенно если организация развивается с нуля. Подробная схема процесса построения и развития имиджа представлена на рис. 2 [3].

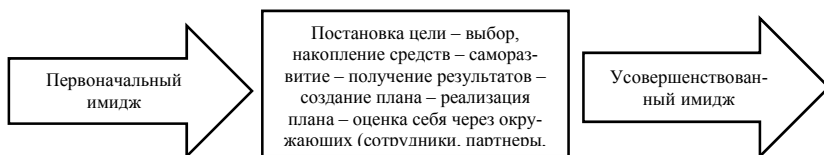


Рис.2. Схема процесса построения и развития

Работа над созданием имиджа подразделения государственной и муниципальной службы должна начинаться с постановки цели. Часто основная задача человека, принявшего решение о совершенствовании своего имиджа, сводится к решению вопроса, зачем ему это нужно [8]. Цель руководителя может состоять в усилении влияния на подчиненных, улучшении имиджа вверенного ему подразделения или достижении успеха на определенных переговорах. В зависимости от цели принимается решение о методах формирования имиджа.

Таким образом, мы приходим к тому, что немалую роль в формировании имиджа руководителя играют сотрудники организации. Трудовой коллектив как целевая группа, которую охватывает своим влиянием имидж руководителя, имеет устоявшиеся традиции, нормы и ценности. Помимо этого, в коллективе имеется представление о месте и роли руководителя в процессе определенной деятельности. Вместе они формируют соответствующие ожидания у работников относительно уже поступков и действий руководителя в различных ситуациях. От того каким, образом и с каким успехом руководитель реализует эти ожидания, будет зависеть оценка его деятельности и имиджа коллективом.

Формирование, а в дальнейшем и совершенствование имиджа руководителя подразделения государственной и муниципальной службы во многом происходит в процессе общения. Как уже говорилось, руководитель должен владеть особым искусством общения, чтобы его речь давала понять людям, что ему можно доверять, что он не оставит вас в какой-либо сложной ситуации, а наоборот, придет на помощь, сумеет решить возникшие, например, в коллективе конфликты. И немаловажно, чтобы руководитель умел грамотно строить свою речь перед публикой, так как в первую очередь зритель воспринимает все глазами и ушами, тогда возможно появятся все шансы удовлетворенности у воспринимающего это все субъекта.

Также мы выявили, что в процессе управленческой деятельности все имеющиеся качества личности руководителя должны воплощаться в понятный и привлекательный образ руководителя, чтобы впоследствии имидж руководителя стал постепенно превращаться в инструмент управления трудовым коллективом, ведь цель совершенствования имиджа руководителя – это повышение эффективности управленческой деятельности [9].

Нами были изучены некоторые примеры управлений в организации, где руководитель четко задавал какие-то инструкции и не спрашивал мнения рабочих, а точнее, было определенное функционирование организации, где деятельность людей осуществляется в условиях, когда действия каждого участника жестко заданы, предписаны, это накладывает особый отпечаток на отношения между сотрудниками, а также сотрудниками с руководителем. Формируются эти отношения, с одной стороны, руководителем в сфере его воздействия в власти и в поле его влияния в виде авторитета, с другой стороны, он сам попадает в объективно возникающие отношения, которые образуются между различными подразделениями и службами иерархичных уровней организации. В таких организациях уровень доверия между руководителем и подчиненными совершенно отсутствует, что накладывает не очень хороший отпечаток на имидж руководителя, тем самым и уровень производительности определенной организации падает так же, как и ее имидж. Но наряду с некоторыми неудачными примерами есть и положительные моменты, где совсем все наоборот, где руководитель старается прислушиваться к подчиненным, и именно в таких организациях имидж руководителя является примером, а также образцом поведения для многих подчиненных. Ввиду этого необходимо выделить следующие критерии выбора моделей поведения. Модель поведения должна:

- отвечать поставленным целям организации и самого руководителя;
- соответствовать законам и нормам, принятым в обществе;
- олицетворять собой нравственную безупречность;
- прислушиваться в коллективе друг к другу;
- находиться в единстве со складывающейся обстановкой или ситуацией.

Кроме этого, руководитель должен иметь самокритичную оценку собственной модели поведения, так будет проще становиться настоящим лидером в организации.

Лидерство, как и управление, является до некоторой степени искусством. В некоторых ситуациях руководители могут добиться эффективности своей работы, структурируя задачи, планируя и организуя определенные задачи и роли, проявляя заботу и оказывая поддержку. В других ситуациях руководитель может посчитать более правильным

оказывать влияние, разрешая подчиненным в какой-то степени участвовать в принятии решений, а не структурировать условия осуществления работы [2].

Чтобы точно оценить какую-либо сложившуюся ситуацию, руководитель должен хорошо представлять способности подчиненных и свои собственные, задачи, потребности, полномочия и качество информации. Руководитель всегда должен быть готовым к переоценке себя, своего имиджа или каких-то отдельных суждений.

Нами было проведено исследование среди выпускников иркутских вузов с целью выявить степень влияния имиджа руководителя на имидж подразделения государственной и муниципальной службы. Были опрошены студенты в возрасте от 20 до 23 лет, всего 100 чел.

Итак, сначала мы попросили студентов оценить степень влияния имиджа руководителя на имидж организации (рис. 3).

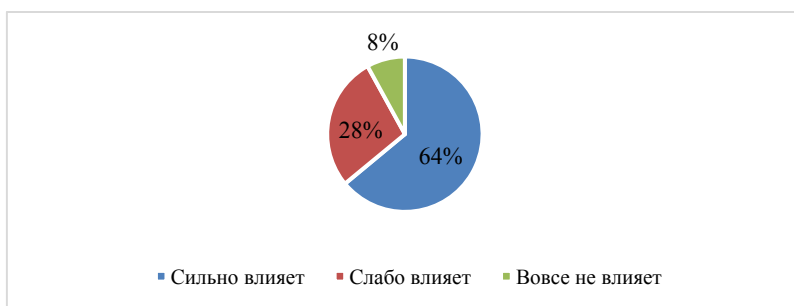


Рис. 3. Степень влияния имиджа руководителя на имидж организации

64 % опрошенных считают, что имидж руководителя очень сильно влияет на имидж организации, при этом 28 % слабо оценивают степень влияния и всего лишь 8 % участников опроса считают, что имидж руководителя вовсе не оказывает никакого влияния на имидж организации.

Далее, мы попросили ответить студентов на следующий вопрос: важен ли вам имидж руководителя? Результат показал, что для большинства студентов важен имидж руководителя. Среди опрошенных 93 % ответили, что для них важен имидж руководителя, а 3 % ответили, что им это безразлично.

Чтобы лучше разобраться в данной теме, нами были разработаны вопросы для наиболее тщательного анализа представления имиджа руководителя глазами студентов (табл.).

Имидж руководителя подразделения государственной и муниципальной службы глазами студентов

| № | Вопрос | Ответ «да», % | Ответ «нет», % |
|----|--|---------------|----------------|
| 1 | Важно ли то, как одет руководитель? | 73 | 27 |
| 2 | Важно ли то, как руководитель держит себя на публике? | 92 | 8 |
| 3 | Важно ли для вас, чтобы у руководителя была поставлена грамотно речь? | 90 | 10 |
| 4 | Отвернет ли вас сквернословие руководителя? | 32 | 68 |
| 5 | Важно ли для вас обустройство кабинета руководителя? | 76 | 24 |
| 6 | Важен ли для вас круг общения руководителя? | 33 | 67 |
| 7 | Важен ли для вас образ жизни руководителя? | 61 | 39 |
| 8 | Важно ли для вас прошлое вашего руководителя? | 6 | 94 |
| 9 | Важны ли для вас достижения вашего руководителя? | 46 | 54 |
| 10 | Важно ли вам участие руководителя в благотворительности? | 88 | 12 |
| 11 | Играют ли для вас роль ограниченные физические способности руководителя? | 9 | 91 |

На основе полученных данных можно сделать вывод о том, что для большинства студентов важно то, как одет руководитель. Также большая часть студентов считает, что руководителю необходимо уметь держать себя на публике и грамотно ставить свою речь.

Что касается сквернословия, большинству студентов по большому счету не так это важно. Обустройство кабинета руководителя, как оказалось, сильно привлекает внимание опрошенных, что не скажешь о круге общения руководителя. Многие студенты считают важным то, какой образ жизни ведет их руководитель. Прошлое руководителя, мало волнует участников опроса. Что касается достижений руководителя мнения практически разделились поровну. А вот благотворительность в наше время плотно волилась в организации, это отражается в опросе, и мы видим, что преобладающее большинство участников опроса ответили, что участие руководителя в благотворительности – это важно. Также нами был задан очень щепетильный вопрос про ограниченные физические способности руководителя, так как внешность является одним из ключевых критериев имиджа руководителя, нам было интересно выявить, как к этому относятся участники опроса. Ответы нас порадовали, так как это не является камнем преткновения для практически всех опрошенных.

Исходя из вышеизложенного имидж руководителя представляется студентам более позитивным.

На наш взгляд, наиболее важным свойством, находящимся в основе формирования и совершенствования имиджа, является его адекватность качествам личности руководителя. Успех создания имиджа во многом зависит от умения руководителя своевременно и уместно пока-

зять себя, а точнее самопрезентовать имеющиеся качества в определенной ситуации. В результате уже формируется мнение, основанное на реально существующих качествах личности, которые руководитель сам приоритетно выделил.

Очень интересным нам показалось то, что в опросе большинство студентов выделили, что обстановка кабинета руководителя – это важный критерий в создании положительного имиджа, это представляет собой некий символ, который должен соответствовать делам и положению фирмы, а также правильно и комфортно обставленный кабинет руководителя показывает его отношение и ценность к вещам. Но немаловажную роль стоит уделять и кабинету для переговоров, например, лучше подчеркивать умеренность, не должно быть пестрых красок, которые могут ввести в заблуждение и отвлекать от основных дел, не стоит вывешивать слишком много наград и фотографий достижений руководителя.

В ходе исследования мы столкнулись с тем, что почему-то в обществе принято считать, что формирование и развитие рабочего имиджа руководителя напрямую связано с изменением его как человека в целом. Поэтому стоит отметить, что формирование имиджа не является изменением личности человека. Этот процесс не может сделать из одного человека совершенно другого. Мы советуем руководителю быть таким, какой он есть, не стоит натягивать маску ради достижения какой-либо цели, ведь рано или поздно все равно покажется истинная реакция на определенную ситуацию, что негативно повлияет на взаимоотношения с подчиненными и партнерами, тогда имидж руководителя может сложиться негативный, что напрямую отразится на работе организации.

Так мы пришли еще к очень важному моменту. Большое заблуждение считать, что один раз сформированный имидж будет работать далее «самостоятельно», с точностью можно сказать, что это не так. Огромная работа предстоит и по поддержанию созданного образа, а также по развитию навыков, достигнутых на первых этапах. Руководитель вместе со своими подчиненными должен не останавливаться в развитии, быть деятельным и нацеленным на результаты. Созданный имидж руководителя необходимо подкреплять делами, поступками, достижениями.

Созданием имиджа может заниматься не только сам субъект, являющийся его прообразом. В этом процессе нередко принимают участие на профессиональной и платной основе другие люди, в том числе специалисты-имиджмейкеры. Их практика получает отражение в обширной на сегодняшний день имиджелогической литературе [2].

Если поподробнее разобраться в имиджологии и ее составляющих, то мы можем выделить то, что имиджология воздействует на людей при помощи убеждения и внушения и выполняет основную функцию паблик рилейшнз – формирует управляемый образ товара, организации, индивида и т. п. Имиджология осуществляет взаимодействие с социологией, психологией, политологией, журналистикой, рекламой и др. [6].

Главное предназначение имиджологии – научно обосновать, как создавать привлекательный имидж, как выстраивать модели достойного поведения, адекватные тем жизненным ситуациям, в которых мы оказываемся. Имиджология – это обращенный к каждому призыв быть обаятельным и уметь нести свет людям. Она способствует внешнему проявлению глубинной потребности человека быть достойной личностью.

Следовательно, не всегда внешний вид руководителя, такой как хороший костюм, стильная стрижка и обустроенный кабинет, может повлиять хорошо на имидж организации, так как важную роль играет поведение, а точнее мимика, выразительность движений, внешние черты лица, а также, на наш взгляд, то, чем занимается руководитель, его хобби на чем он строит бизнес и т. п.

Сейчас многие руководители задают себе вопрос: как им построить идеальный имидж организации? Для многих их бизнес, как ребенок, и они стараются вкладывать в него то, чем полны сами, и зачастую оказываются под пристальным вниманием потребителей и СМИ, которые в свою очередь готовы изучать руководителя детально и освещать не только положительные стороны, из-за которых имидж организации падает. Так что же делать в такой ситуации?

Исходя из всего вышесказанного мы выявили некоторые правила для того, чтобы имидж руководителя начал влиять на имидж подразделения государственной и муниципальной службы с положительной стороны:

1. Идеал обаяния – общество не может обойтись без идеала обаяния. Современный идеал обаяния характеризуется образованностью и воспитанностью, толерантностью, элегантностью манер и искусным владением словом.

2. Чтобы быть притягательной личностью, внешней выразительности недостаточно. Она желаемый компонент имиджа, но не решающий. Поэтому не стоит заикливаться только лишь на внешних факторах.

3. Нужно развивать в себе такие способности, как умение убеждать и внушать, это может выделять руководителя и его компанию, как такую, которая готова идти к поставленным целям с минимальными потерями.

Но также в современном мире стали забывать о самом главном в имидже руководителя – это эффективность работы. Руководитель дол-

жен уметь в первую очередь ладить и управлять самим собой. Тот руководитель, который не знает или, что хуже, не хочет знать, как эффективно организовывать свою работу и рабочую среду, это плохой руководитель и он подает не лучший пример. Ведь чтобы работать эффективно, повышая свой имидж и имидж организации, недостаточно просто выглядеть хорошо, а также красиво говорить. Люди, которые добиваются высоких целей в управлении, это те люди, которые всегда упорно учатся и повышают свои навыки, пока они не станут привычкой.

Без эффективности нельзя достичь высоких показателей деятельности, сколько не вкладывайте в свою работу знаний, сколько времени на нее не потратите, сколько усилий не приложите [4].

У руководителя, желающего достичь каких-либо высот, повышая тем самым имидж организации, должно быть четкое понимание, чем он хочет и чем умеет заниматься, чтобы работа была ему не в тягость, чтобы хотелось работать за идею, а не гнаться за прибылью, ведь без должного понимания и любви к своей работе никогда не достичь высокой эффективности и тем самым не поднять свою организацию на высокий уровень.

Теоретически можем представить организацию, пускай это будет служба ЗАГС по Иркутской области, в которой фигурируют три лица: бывший директор, который работал с самого открытия, но в связи с возрастом ушел на пенсию; нынешний директор, который работал до этого только в налоговой, на невысокой должности, на данный момент он не совсем понимает структуру и работу данной организации, и последним лицом будет работник, который трудился с самого открытия по сегодняшний день, у которого только положительные отзывы от старого руководства и клиентов.

После того как новый директор окончательно вступил на свою должность, эффективность работы, имидж данной организации и в целом его экономическая составляющая резко стала понижаться. Сотрудники недовольны отношением руководства к работе, так как у руководителя нет понимания того, как данное предприятие работает. Он поставил цель на определенный доход в месяц, не взяв во внимание саму работу и цель организации, а она уже была давно сформирована и заключалась в том, чтобы работать в удовольствие граждан Иркутской области, не гнаться за скоростью и прибылью. Таким образом, руководство даже не стало прислушиваться к устоявшимся нормам в данном предприятии, из-за этого нет никакого доверия между сотрудниками и руководителем, если все будет так дальше продолжаться, то предприятию придется закрыться.

Чтобы избежать такого исхода, руководителю подразделения государственной и муниципальной службы необходимо пересмотреть свой

взгляд на работу. Да, он умен, у него развита эрудиция, он хорошо выглядит, привык делать все быстро, несмотря ни на что, но этого мало для эффективной работы. Для начала руководителю нужно присмотреться к своим работникам, ведь среди них есть трудяга, который в данной организации со дня открытия, который знает всю структуру и особенность работы. Несмотря на скорость выполнения, а она небыстрая, данный работник всегда доходит до цели первым, с минимальными потерями, следовательно, руководителю можно доверять такому работнику и прислушиваться к его мнению. Немаловажно и то, что руководитель должен полюбить эту работу и научиться ей, а сделать он это может, только поработав сам с собой, нужно перенастроить свой взгляд и смотреть глубже. Руководитель должен сам направлять себя в сторону результативности и вклада в успех, т. е. в сторону эффективности. Он должен научиться думать, просчитывать все шаги, неважно, что за первый месяц он не выйдет на огромную прибыль, ему в первую очередь нужно вывести самого себя из привычных рамок работы, которые привились на прошлом рабочем месте. Также руководителю подразделения государственной и муниципальной службы необходимо брать на себя ответственность за свой вклад в деятельность организации. Не нужно давать приказы как работать, нужно вставать рядом с работниками и начинать вести эффективную рабочую деятельность, показывая своим примером то, как можно достигать хороших результатов в работе.

Итак, имидж руководителя подразделения государственной и муниципальной службы имеет большое значение в процессе управления.

Список литературы

1. Агафонова М. С. Основы правильного имиджа руководителя // Современные наукоемкие технологии. 2014. № 7–2. С. 131.
2. Богдан К. В. Сущностная характеристика имиджа руководителя // Акмеология. 2013. № S1. С. 143–144
3. Горчакова Р. Э. Формирование имиджа современного Руководителя // Регионоведение. 2011. № 3. С. 240–242
4. Дружинин Г. В. К проблеме понятия «интеллектуальный имидж» // Социальная реальность виртуального пространства : материалы I Междунар. науч.-практ. конф. Иркутск : ИГУ, 2019. С. 87–91.
5. Друкер П. Эффективный руководитель. 2006. 241с.
6. Квеско Р. Б. Имиджелогия: учеб. пособие. Томск, 2008. 116 с.
7. Полюшкевич О. А. Имидж государственных служащих в региональных и федеральных СМИ (2000–2017 гг.) // Управление человеческими ресурсами в органах государственного и муниципального управления: технологии, инновации, достижения : материалы Междунар. конф. Иркутск : ИГУ, 2018. С. 94–98.
8. Яндарова С. В. Психологические особенности имиджа руководителя и его проявления в деятельности // Высшее образование сегодня. 2009. № 8. С. 51–55.

Цифровизация социального мифа: образ государственной власти

Рассматривается трансформация восприятия социального образа государственной власти среди населения. Приводится анализ влияния технологий цифровизации и виртуализации социального мифа на примере образа государственной власти. Проводится характеристика процесса трансформации образа государственной власти на основе привлечения и анализа ряда современных исследований в области социологии и социальной философии.

Ключевые слова: социальный миф, образ, цифровизация, государственная власть, технологии.

Ivanov R.V., Irkutsk

Digitalization of the social myth: the image of state power

The article deals with the transformation of the perception of the social image of state power among the population. The analysis of the influence of digitalization and virtualization technologies of social myth on the example of the image of state power is given. The author characterizes the process of transformation of the image of state power on the basis of attracting and analyzing a number of modern studies in the field of sociology and social philosophy.

Keywords: social myth, image, digitalization, state power, technologies.

Современная Россия за последние три десятилетия прошла через комплексную трансформацию социальной, политической и экономической систем. Основной процесс связан с преобразованиями тоталитарно-авторитарной политической системы в демократическую. «В современном социуме активно развивается и постоянно нарастает миф об усилении и консолидации русской нации, способствующий сдерживанию и стабилизации социальных противоречий, свое отражение он находит прежде всего в отношении к образу государственной власти (миф о непогрешимости главы современного многонационального государства)» [3]. Реализация стремления к социальной стабильности в современном обществе со стороны властных структур связана с популяризацией и созданием позитивного образа государственной власти.

Наиболее очевидные изменения в социокультурной сфере общества: политическая культура, система ценностей и основы взаимодействия с властью. «...Поскольку поддержка существующей власти как политического и социального института формируется во многом под влиянием восприятия власти, на основе которого человек строит свое политическое поведение, следовательно, «замедленность» прохождения реформ кроется в особенностях восприятия людьми постсоветской политической власти в России, – можно предположить наличие существенных расхождений между когнитивными, эмоциональными и по-

веденческими компонентами установок населения в отношении современной политической власти» [1].

В современном российском обществе существует парадоксальная ситуация: государство, постоянно использующее различные манипуляторные технологии для реализации непопулярных в обществе государственных решений, стремится при этом воспитывать в сознании граждан антиманипулятивные навыки, иначе уровень доверия к власти выходит из-под контроля и начинает снижаться. «Согласно тезису Д. В. Иванова происходит следующее: новые свободы, возникающие по мере виртуализации социальных институтов, сопровождаются возникновением новых неравенств, вызываемых к жизни перераспределением благ между участниками и аутсайдерами создания и конкуренции образов... Как следствие, появляются новые формы концентрации власти» [4].

Исследователи, анализируя потенциал внушения гражданам доверия к государственной власти, отмечают: «На внушаемость влияют такие личностные особенности, как низкая самооценка и чувство собственной неполноценности, покорность и преданность, неразвитое чувство ответственности, робость и стеснительность, доверчивость, повышенная эмоциональность и впечатлительность, мечтательность, суеверность и вера, склонность к фантазированию, неустойчивые убеждения и некритичность мышления» [1]. Таким образом, в отношении каждой отдельной личности всегда существует серьезная основа для постоянного влияния на сознание людей с различными жизненными принципами и склонностями.

Столь широкий спектр личных особенностей, способствующих формированию непосредственного и абсолютного доверия к власти вообще и к отдельным ее представителям в частности, является неисчерпаемым ресурсом на длительную перспективу укрепления позиций государственной власти в сознании граждан. «...В области политических процессов мифологическое сознание не теряет своей актуальности, функциональности и действенности... с другой стороны, информация, не подвергаемая никакой верификации, приводит к мгновенному и массовому распространению недостоверных данных... Вместе с тем стремление представителей власти поставить под контроль СМИ и глобальные информационные сети обязательно приведет к противодействию со стороны гражданского общества» [6].

С привлечением технологий цифровизации к данному процессу можно говорить о катализации самого явления внушения любых идей через призму абсолютного доверия как неистощимого ресурса. Потенциал такого ресурса имеет на государственном уровне серьезную стратегическую перспективу.

Информационные технологии «...манипулирования общественным сознанием, проявляясь практически во всех сферах жизни, различаются по целям, способам и характеру воздействия. Они могут в себя включать стереотипизацию, пропаганду, информационные войны, формирование общественного мнения, отбор и фабрикацию информационных сообщений, мифологизацию событий и т. п.» [5].

Цифровизация образа государственной власти способствует формированию не только контроля над уровнем общественного доверия к власти, но также и возможности его программирования на длительную перспективу.

Список литературы

1. Бражник О. В. Образы государственной власти в общественном сознании // Путеводитель предпринимателя. 2008. № 1. С. 22–34.
2. Дружинин Г. В. К проблеме понятия «интеллектуальный имидж» // Социальная реальность виртуального пространства : материалы I Междунар. науч.-практ. конф. Иркутск : ИГУ, 2019. С. 87–91.
3. Иванов Р. В. Процессы формирования образов современной мифологии // Телекоммуникационные технологии: Актуализация и решение проблем подготовки высококвалифицированных кадров в современных условиях : сб. науч. материалов Всерос. (заоч.) с междунар. участием науч. конф. преподавателей, аспирантов и студентов. Хабаровск : ХиГУКИ. 2018. С. 634–637.
4. Рыков Ю. Г. Виртуальное сообщество как социальное поле: неравенство и коммуникативный капитал // Журнал социологии и социальной антропологии. 2013. Т. 16, № 4. С. 44–60.
5. Секарева И. В. Рекламные и телевизионные мифы как форма манипуляции сознанием // Знание. Понимание. Умение. 2011. № 4. С. 241–244.
6. Старостин В. П. Современные социальные мифы (о проблемах изучения) // Фундаментальные исследования. 2014. № 11–4. С. 947–950.

УДК 351/354
ББК 2428

Шаманская П. А., *Иркутск*

Роль социальных сетей в государственном управлении

Современный рынок труда в России отличается высокой динамичностью развития и выраженной противоречивостью. Всем нужны толковые работники и хорошие работодатели, но часто эти стороны никак не могут найти друг друга. Согласно современным принципам построения информационной инфраструктуры организации взаимодействие государственного учреждения с гражданами, бизнесом и другими органами управления должно быть организовано через информационный портал (порталы), представляющий «единую точку доступа» ко всем необходимым ресурсам. Рассмотрено развитие и использование социальных сетей в системе рекрутмента в государственном секторе. Также выявлены основные преимущества и недостатки использования социальных сетей при поиске квалифицированных сотрудников в государственный аппарат.

Ключевые слова: рекрутмент, интернет, социальные сети, поиск персонала, интернет-портал.

The role of social networks in public administration

The modern labor market in Russia is characterized by high dynamics of development and pronounced inconsistency. Everyone needs smart employees and good employers, but often these parties can't find each other in any way. According to the modern principles of building the organization's information infrastructure, the interaction of the state institution with citizens, business and other management bodies should be organized through an information portal (portals), which represents a «single access point» to all necessary resources. The article discusses the development and use of social networks in the recruitment system in the public sector. The main advantages and disadvantages of using social networks when searching for qualified employees in the state apparatus are also revealed.

Keywords: recruiter, Internet, social networks, search for staff, Internet portal.

Человеческий ресурс сегодня является наиболее значимым активом и неотъемлемой частью любой компании, поэтому успех и провал организации во многом зависит от подбора и отбора подходящих сотрудников. Правильный выбор кандидата может повлиять на производительность, прибыль компании, а также помочь в повышении лояльности сотрудников к предприятию. Ошибка в выборе может сказаться на большой текучести кадров или недостаточной компетенции работников.

В связи со стремительным развитием рекрутмента в России, в отличие от стран с развитой экономикой, возник ряд проблем. Во-первых, в российской терминологии отсутствует единый подход к понятию «рекрутмент». Во-вторых, использование значительного количества англоязычных слов привело к разному содержанию употребляемых понятий. В связи с этим рассмотрим некоторые толкования понятия «рекрутмент» зарубежных авторов.

По мнению Децезо и Роббинса, рекрутмент это процесс поиска потенциальных кандидатов на фактические или предполагаемые вакансии в организации. Пламбли понимает рекрутмент как процесс согласования способностей и наклонностей кандидата в соответствии со спросом и вознаграждением, которые присущи данной должности. Эдвин Флиппо определяет под рекрутментом процесс поиска потенциальных сотрудников и стимулирования у них желания трудоустроиться в данную организацию. Согласно формулировке Йодера, рекрутмент представляет собой процесс обнаружения источников рабочей силы для удовлетворения требований штатного расписания и применения эффективных мер по привлечению достаточного количества трудовых ресурсов с целью обеспечения рационального выбора кандидатов [3].

Таким образом, опираясь на вышесказанные трактовки иностранных авторов, сформулируем собственное определение. Рекрутмент – это процесс привлечения, отбора и подбора кандидатов, наделенных необходимыми качествами, способностями и уровнем квалификации, удовлетворяющих потребности организации.

Основная задача рекрутмента заключается во взаимном согласовании интересов работников и работодателей. В свою очередь, интересы

работников заключаются в удовлетворении потребности в труде, а работодателей – в подходящем персонале.

Необходимость рекрутмента может быть обусловлена рядом причин, среди которых текучесть рабочей силы, создание новых рабочих мест за счет расширения и диверсификации хозяйственной деятельности предприятия.

Существуют различные традиционные методы рекрутмента, которые предполагают поиск кандидатов через сайты по поиску работы, профессиональные сообщества, рекомендации, кадровые агентства, СМИ, собственный сайт компании, выставки вакансий. Но одним из перспективных методов поиска и отбора персонала является использование интернет-технологий, так как в настоящее время с учетом развития компьютеризации, массовости «гаджетирования», оперативности получения информации изменяется система рекрутмента, соответственно, появляются новые подходы к данной системе.

Сегодня государственные органы отдают предпочтение традиционному размещению вакансий, в основном на официальных сайтах государственного учреждения.

Наиболее актуальным является рекрутмент в рамках социальных сетей. С каждым годом количество компаний, использующих социальные сети для рекрутинга, стремительно увеличивается. Это объясняется рядом преимуществ, которые привнесли современные компьютерные технологии в процесс поиска и подбора персонала. Среди основных преимуществ можно отметить [1]:

- ускорение процесса подбора кандидатов;
- возможность работать в удаленном режиме;
- сокращение в организации рабочего времени.

Внедрение рекрутмента в рамках социальных сетей позволит государственным органам максимально взаимодействовать с обществом.

Интернет стал неотъемлемой частью жизни человека в современном обществе. Следовательно, у рекрутеров появилась возможность получить прямой доступ практически к любому потенциально высококвалифицированному кандидату [2]. Таким образом, на сегодняшний день социальные сети наиболее эффективный и актуальный инструмент, используемый для установления ценных связей и поиска перспективных сотрудников всех категорий.

Для обоснования значимости социальных сетей в системе рекрутмента рассмотрим итоги исследования WorkService «Социальный рекрутинг. Социальные сети как инструмент в работе современного рекрутера» за 2015 г. В рамках исследования приняли участие около 100 респондентов из более чем 16 городов, среди которых Алматы, Вологда, Екатеринбург, Иркутск, Кемерово, Кострома, Красноярск,

Москва, Одесса, Ростов-на-Дону, Самара, Санкт-Петербург, Саратов, Тамбов, Череповец, Ярославль и др. В опросе принимали участие директора, начальники отделов по подбору персонала, менеджеры и консультанты по персоналу. Область деятельности участников – рекрутинг, консалтинг, нефтегазовая отрасль, строительная промышленность, IT-отрасль и торговля.

Согласно данному исследованию 30 % респондентов согласны, что социальные сети в наше время являются одним из главных инструментов в работе современного рекрутера. Но применение только социальных сетей для поиска кандидата недостаточно (46 %). По мнению 52 % респондентов, вместе с социальными сетями необходимо комбинировать другие традиционные методы рекрутмента.

По данным исследования WorkService, 41 % респондентов отдают предпочтение профессиональной социальной сети LinkedIn, считая ее эффективной при поиске кандидатов.

Сеть LinkedIn насчитывает более 400 млн пользователей из 200 стран мира. Российская аудитория достигает примерно 3,5 млн посетителей. Основная аудитория в России – это топ-менеджеры крупных компаний, руководители среднего звена, IT-специалисты и узкопрофильные специалисты. Возраст большей части аудитории составляет от 25–44 лет (более 55 %) [2].

Согласно опросу применение социальных сетей эффективнее по сравнению со стандартными методами при поиске кандидатов следующих уровней должностей:

- сотрудники IT-направлений;
- топ-менеджеры специальных категорий;
- молодые специалисты;
- отраслевые специалисты;
- редкие специалисты узкой направленности.

Преимущества и недостатки использования социальных сетей при поиске персонала.

Преимущества:

1. Вероятность заранее оценить особенности кандидата, его коммуникативные навыки, образ жизни, убеждения, социальную активность, тем самым позволяя менеджерам по персоналу узнать, насколько хорошо данный кандидат впишется в коллектив компании.

2. Быстрый мониторинг, сбор информации, оценка, прямое общение с кандидатом и оперативная обратная связь.

3. Возможность поиска потенциальных кандидатов, которые не рассматривают предложения, но представляют интерес для компании

4. Доступность информации и широта охвата аудитории.

5. Возможность выхода на специализированные сообщества.

6. Возможность построения HR-бренда компании, что позволяет привлечь потенциальных кандидатов и повысить лояльность фактических сотрудников организации.

7. Стоимость поиска сотрудников через социальные сети меньше, чем услуги платных сайтов по подбору персонала.

8. Упрощение процесса сбора рекомендаций.

Недостатки:

1. Информация о кандидате не всегда достоверна и корректна.

2. Идеализация кандидатом информации о самом себе и завышение своих профессиональных навыков.

3. Большие временные затраты (кандидаты не всегда онлайн, некоторые не заходят годами, игнорируют сообщения).

4. Специализированные социальные сети для поиска работы не развиты в регионах, а в Facebook и Вконтакте не всегда есть информация о месте работы человека, и люди хуже реагируют на запросы в них, так как эти сети в основном предназначены для личного общения.

5. Отсутствие мотивации у кандидатов, нежелание общаться, закрытость сетей.

6. Редкое использование социальных сетей старшим поколением и высококвалифицированными специалистами.

В Иркутской области на официальных сайтах государственных органов в разделе «Государственная гражданская служба» обычно информируют граждан на конкурсах на замещение вакантных должностей.

Но, на наш взгляд, раздел имеет некоторые недочеты, как например, излишне большой объем материала, изложенный в виде подразделов. Информация, содержащаяся в них, бесспорно, полезна, но препятствует поиску конкретных, основных сведений.

Чтобы упростить данную процедуру необходимо создать специальный портал, где будет представлена основная информация о конкурсах на замещение вакантных должностей.

Такой портал будет включать в себя цикл управления карьерой сотрудника государственного органа с использованием современных цифровых кадровых решений. В данный цикл входят следующие направления:

1. Подбор. Поиск квалифицированных кадров внутри системы государственного управления и вне ее.

2. Оценка. Оцифровка компетенций.

3. Развитие. Использование современных методов.

4. Структура действий. Включает базовый материал основы всей деятельности.

При регистрации на таком портале у гражданина появится возможность поиска работы в упрощенной системе и получения конкрет-

ной информации. В портале необходимо включить информацию о базе перспективных специалистов и управленцев, о конкурсной комиссии. Далее, должен быть грамотно разработан раздел «Вакансии», а также рекомендуется включить отдельный раздел «Молодежный кадровый резерв».

Таким образом, можно сделать вывод, что социальные сети при поиске сотрудников в государственный аппарат имеют преимущества перед традиционными методами рекрутмента. Среди явных достоинств можно выделить возможность выхода на высококвалифицированных сотрудников узкопрофильных специализаций в сфере IT, творчества, продвижения, а также молодых специалистов. Существует вероятность того, что в будущем социальные сети будут занимать лидирующую позицию в системе рекрутмента, сделают его процесс проще, быстрее, дешевле, а главное, эффективнее.

Список литературы

1. Абушенко М. В. Рекрутмент через социальные сети – доверяй, но проверяй // Известия Регионального финансово-экономического института. 2013. № 3.
2. Ананиян Г. А. Рекрутинг через социальные сети: секрет успеха // Поиск персонала в социальных сетях. 2015. № 1.
3. Abey F. Definiton of Recruitment [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mbaknol.com/category/human-resource-management/>

СЕКЦИЯ 6

ПРИКЛАДНЫЕ СФЕРЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ

УДК 336.74
ББК 60.82

Пальчик Е. Б., *Иркутск*

Влияние государственного управления на интеграцию криптовалюты и мировых валют

Проведено исследование вопросов правового регулирования виртуальной валюты в условиях современного рынка. Рассмотрено понятие криптовалюты, проанализированы причины ее активного и динамичного распространения в глобальной экономике. Также выделены основные направления регулирования криптовалюты на территории ряда стран. Обозначены стратегические планы изменений в системе государственного регулирования криптовалют в России с учетом ее интеграции в мировом валютном пространстве.

Ключевые слова: криптовалюта, виртуальная валюта, государственное регулирование, интеграция, цифровая экономика.

Palchik E. B., Irkutsk

Influence of public administration on the integration of cryptocurrency and world currencies

The article deals with the issues of legal regulation of virtual currency in the modern market. The author considers the concept of cryptocurrency and analyzes the reasons for its active and dynamic spread in the global economy. The main directions of cryptocurrency regulation in a number of countries are also highlighted. Strategic plans for changes in the system of state regulation of cryptocurrencies in Russia, taking into account its integration in the world currency space, are outlined.

Keywords: cryptocurrency, virtual currency, government regulation, integration, digital economy.

Исследование криптовалюты началось в 1980-е гг., поэтому вопрос изучения развития ее государственного регулирования является сравнительно новым. Несмотря на это, изучению истории развития и функционирования криптовалюты посвящены труды многих исследователей, таких как: Д. А. Леви, И. Б. Лагутин, О. В. Демидов, М. Свон, А. А. Горбачева, С. К. Поляков и др. Однако проблематика исследования развития системы регулирования криптовалюты в России остается недостаточно изученной отечественными учеными, что и обуславливает новизну научных изысканий. Целью данной статьи является исследование динамики развития и структуры государственного регулирования функционирования и обращения криптовалюты в современной глобальной экономике.

Так, в рыночной экономике РФ финансовое состояние и конкурентоспособность субъектов хозяйствования зависит от финансовой грамотности – умения управлять денежными потоками, кредитными ресурсами и оперировать современными деньгами – криптовалютой.

Стоит отметить, что развитие компьютерных технологий способствует появлению новой цифровой эпохи и все чаще звучит термин «криптовалюта». В настоящее время происходит распространение объемов использования криптовалюты в мире как совершенно нового, инновационного платежного инструмента XXI в., поэтому вопрос развития и использования регулирования на уровне государства этого платежного средства занимает важное место в общей системе государственного регулирования финансовой системы большинства экономически стабильных стран.

Виртуальные валюты являются нематериальными средствами, генерируемыми на основе математических алгоритмов, среди которых наиболее популярны Биткоины (Bitcoin), однако существуют и другие аналоги, такие как Litecoin, Ripple и т. д.

Целью функционирования криптовалюты является создание независимой от регулирования альтернативной платформы, в которой переводы по сравнению с другими направлениями, осуществляются быстрее и с минимальными транзакционными издержками, а также не существует потребность указания персональных данных. Можно перечислить довольно существенные аргументы в пользу использования криптовалюты. Среди них выделяют следующие положительные аспекты:

- децентрализация;
- отсутствие воздействия инфляции;
- конфиденциальность операций;
- прозрачность сделок.

Исследование, проведенное ESMA и Европейским банковским управлением (EBA), наряду с широким перечнем преимуществ виртуальных валют, выделяет также и существенные недостатки. Названы более 70 недостатков функционирования виртуальных валют.

Негативное отношение ЦБ многих стран к нововведениям на рынке криптовалют обычно связано с отсутствием наработок по изучению особенностей развития, закономерностей функционирования, возможностей и преимуществ криптовалют. Эту угрозу для розничного банкинга также видят исследователи международной консалтинговой фирмы KPMG и выделяют три «двойные атаки», так или иначе связанные с blockchains, технологией распределенного реестра. По статистическим данным CoinMarketCap, капитализация рынка существующих криптовалют в декабре 2019 г. превысила отметку в 500 млрд долл. Из них почти 58 % принадлежит биткоину.

Сегодня кроме бирж, обменников и интернет-ресурсов операции с биткоинами проводят и некоторые магазины и сервисные центры. Легализация этих виртуальных денег в мире является достаточно разнообразной. В США биткоин признан одним из видов платежей в электронной коммерции, а в Германии данная валюта относится к категории частных денег, с помощью которых могут осуществляться многосторонние клиринговые операции. В начале 2017 г. в Вене (Австрия) официально открылся первый в мире биткойн-банк (Bitcoin-Bank), а в Японии с апреля 2017 г. биткойны стали выполнять функцию полноценной валюты. В Испании готовится открытие 7 тыс. банкоматов для обмена биткойнов на евро, 3 тыс. таких банкоматов имеются в Польше [1].

Другая тенденция наблюдается в таких странах, как Эквадор, Киргизия, где использование биткойнов запрещено. В Китае их использование запрещено только для финансовых институтов [1].

Во Франции банкам разрешено осуществлять транзакции клиентов в криптовалюте. В Нидерландах криптовалюта не подпадает ни под одно из определений денег и поэтому не ассоциируется с ними. Именно поэтому правительство считает их собственностью лица и облагает налогом на собственность 25 %. В Венгрии использование криптовалюты не запрещено, однако сообщается о повышенных рисках их использования. Нацбанк Венгрии в своем обращении 2015 г. прямо предостерегает от использования криптовалюты, которая в последнее время особенно широко в данной стране используется в интернете в функционировании систем, по своей экономической природе подобных «финансовым пирамидам» [2].

В России вопрос легализации биткойнов пока нельзя назвать решенным: в 2015–2016 годах власти склонялись к тому, чтобы запретить оборот криптовалют и ввести за его использование уголовную ответственность, так как криптовалюта может быть использована в том числе и для отмывания денежных средств, полученных преступным путем.

Сентябрь прошлого года ознаменовался новым проявлением отношения к системе криптовалют со стороны Центрального Банка РФ. Так, на официальном сайте ЦБ была опубликована информация «Об использовании частных виртуальных валют (криптовалют)». ЦБ РФ подтвердил позицию, которую отражал еще в 2014 г. Большинство операций с криптовалютами совершается вне закона страны, т. е. является нелегальным. Криптовалюты не гарантируются и не обеспечиваются Банком России. Помимо этого, наподобие действий ЦБ Венгрии, Банк России отразил на сайте и предупреждение о том, что существуют значительные риски совершения платежных и инвестиционных операций с криптовалютами [6]:

1) в силу анонимного характера деятельности по выпуску криптовалют граждане и юридические лица могут быть вовлечены в противоправную деятельность, в том числе легализацию (отмывание) доходов, полученных преступным путем, и финансирование терроризма;

2) операции с криптовалютами могут привести к финансовым потерям граждан и к невозможности защиты прав потребителей финансовых услуг в случае их нарушения/

Но уже в 2019 г. отношение государственных структур и представителей к криптовалюте резко менялось. К примеру, на форуме «Территория смыслов на Клязьме» в том же году президент РФ В.В. Путин высказал мнение о том, что цифровые деньги могут быть использованы при расчетах в некоторых сферах. Также в апреле 2017 г. заместитель министра финансов РФ А. Моисеев заявил, что в уже в текущем году (2018 г.) операции с криптовалютами могут быть легализованы. Такое изменение во взглядах политических деятелей можно пояснить возникшим интересом к так называемой цифровой экономике, которая способна обеспечить от 19 до 34 % роста ВВП России [3].

Итак, с точки зрения большинства авторов научных исследований в отношении необходимости регулирования обращения криптовалют на государственном уровне отмечают, что частичная легализация виртуальных денег неизбежно наступит [4].

На сегодня значительно возрастает заинтересованность рядовых граждан в использовании криптовалют, так же как растет количество компаний, которые работают с этой валютой. Довольно много проводится специальных учебных курсов для изучения специфики работы с криптовалютой bitcoin.

По нашему мнению, происходит это на фоне массовых банкротств финансовых учреждений, вследствие потерь населением своих депозитных сбережений, инфляции. Поэтому, с одной стороны, инвестирование в криптовалюту не кажется таким рискованным. Однако, с другой стороны, несмотря на международный опыт использования криптовалюты и многочисленных ее преимуществ, целесообразными являются для пользователя консультации с опытными майнерами, исследование динамики колебания bitcoin, учет того, что хакеры всегда развиваются в одну эпоху и шагают рядом с новыми технологиями, поэтому необходимо хорошо взвешивать все предостережения и инструкции по покупке биткоинов.

Первоочередной задачей в сфере государственного регулирования криптовалюты в России является разработка нормативно-правовых актов на примере США, Англии, Австрии и других стран, которые свободно используют криптовалюту и широко внедряют ее для расчетов. Такие IT-технологии, как виртуальная валюта, в конце концов, распро-

странятся в экономике РФ и станут способом взаиморасчетов для большинства граждан [5]. При соответствующем их совершенствовании, законодательном регулировании и создании инфраструктуры эта технология займет важное место в повседневной жизни населения России.

Список литературы

1. Леви Д. А. Перспективы признания и развития криптовалют в Европейском Союзе и странах Европы // Управленческое консультирование. 2016. № 9. С. 148–158
2. Свон М. Блокчейн: Схема новой экономики / пер. с англ. М. : Олимп-Бизнес, 2017. 240 с.
3. Борисова Ю. В., Беляева Е. С. Влияние динамики предоставления межбюджетных трансфертов на субфедеральном и внутрирегиональном уровнях власти (на примере Иркутской области) // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2019. № 45. 120–134
4. Борисова Ю. В. Конструирование бренда территории в представлениях россиян // Социология. 2018. № 2. С. 97–103.
5. Борисова Ю. В. Стратегическое развития территории // Социология. 2018. № 3. С. 87–93.

УДК 316.43
ББК 60.54

Журавлева А. В., Чернов М. Г.,
Шуварин А. П., *Иркутск*

Социальная стратификация и институт оппозиции власти в сети Интернет

Рассматривается социальная стратификация в сети Интернет и ее исследования, также анализируется процесс формирования новостной ленты для пользователей Сети, участников социальных сообществ. Особое внимание уделено институту оппозиции власти в Сети.

Ключевые слова: социальная стратификация, институт оппозиции власти, интернет, новостная лента, виртуальная реальность, социальные сообщества.

Zhuravleva A. V., Chernov M. G., Shuvarin A. P., *Irkutsk*

Social stratification and the institution of opposition to power on the Internet

The article discusses social stratification on the Internet and its research, also analyzes the process of forming a news feed for web users, members of social communities. Particular attention is paid to the institution of opposition to power on the web.

Keywords: social stratification, the institution of opposition to power, the Internet, news feed, virtual reality, social communities.

Социальная стратификация – одно из основных понятий социологии, обозначающее систему признаков и критериев социального расслоения, положения в обществе; социальную структуру общества; отрасль социологии. Проблема социального расслоения общества, или же стратификации, была актуальна во все времена. Всегда были люди,

которые пользовались особым положением в личных интересах, за счет этого освобождались, или же перекладывали часть ответственности за те или иные деяния. В нашем же современном мире довольно часто можно столкнуться с социальной стратификацией почти во всех отраслях, начиная с простого общения с людьми и заканчивая высокими должностями в органах управления, в том числе в органах государственной власти и органах местного самоуправления. Постиндустриальное, или как его еще называют информационное общество, интегрирует в себя все больше людей. Виртуальная реальность однородна, люди, оказавшиеся в ней, априори попадают под распределение однородных статусов, подобно тому, как информационное устройство, с помощью которого человек входит в виртуальность, получая при этом адрес интернет-протокола на программно-техническом уровне.

Исследованиями стратификации, связанными с умением преобразовывать виртуальное пространство, а также владением и умением пользоваться современными цифровыми технологиями и приборами связи занимаются такие ученые, как А. В. Коротков и В. Л. Цвик. Суть цифровой стратификации по этим ученым заключается в наличии у индивида новейших цифровых устройств и постоянный доступ к скоростному соединению с сетью Интернет, также важно умение человека использовать свои приборы, информацию и технологии в виртуальной реальности. А. В. Коротков пишет, что сегодня мы можем говорить об информационном аспекте как об одном из центральных критериев неравенства. Поэтому статус человека, на сегодняшний момент, определяется возможностями или их отсутствием необходимых компетенций для пользования интернетом. Также А. В. Коротков утверждает, что грань между стратами наблюдается между владеющими техническими возможностями пользоваться интернетом. Сеть Интернет – это среда (как элемент социального пространства) взаимодействия индивидов. Индивиды, владеющие новейшими устройствами и необходимыми компетенциями, имеют возможность не только публиковать свой контент, но и имеют возможность продвигать его. Дифференциация пользователей специфична, так как естественная дифференциация отсутствует, поэтому пользователи делятся на основе вышеперечисленного. Выделяют три уровня, к которым относятся пользователи сети Интернет: нижний уровень – люди, использующие минимум возможностей Интернета; средний уровень – активные пользователи, считающие себя «жителями Сети»; высший уровень – люди, имеющие возможность контролировать интернет-пространство с помощью своей трудовой деятельности. Интернет-пространство оказывает большое влияние на развитие социальных институтов, например, института оппозиции власти.

На сегодняшний день сеть Интернет является основным источником получения информации, а значит играет существенную роль в формировании мировоззрения и в оценке событий, происходящих вокруг. Пользователи с одинаковыми или схожими интересами имеют возможность объединяться в интернет-сообщества. Отсутствие цензуры и возможность анонимности предполагает более свободный обмен информацией и выражение мнения, благодаря чему активно развивается институт оппозиции власти.

Для каждого пользователя формируется новостная лента. Стоит отметить, что в распределении информации играет огромную роль «фильтрация» интерактивного интернета, которую пользователь составляет сам. С помощью высоких технологий, на основе действий в сети Интернет, она формируется исходя из интересов и просматриваемого материала. Большинство пользователей доверяют только той информации, которая существует в его поле референций, среди его «значимых других». Большинство сообществ составляются преимущественно вокруг уже сформированных предпочтений, в том числе и политических, исходя из этого интернет трансформирует определенные взгляды участников социальных сообществ, укрепляет и мультиплицирует их.

Важно заметить, что информация, поступающая к пользователю в новостной ленте, единого характера. В большинстве случаев она представлена с одной стороны и не дает возможности полноценно оценить ситуацию. Интернет-аудитории присущи те же признаки массы, которые выделяет Ж. Бодрийяр, она безлична и обладает потенциальной энергией, которую можно «разбудить» и использовать в нужных целях.

С помощью вышеперечисленных признаков институт оппозиции власти может транслировать свою оценку происходящего и развиваться, а также манипулировать интернет-массами.

На основе проанализированной нами информации были сделаны следующие выводы: социальная стратификация в Сети определяется наличием определенных компетенций в области информационно-коммуникационных технологий, что не имеет ничего общего с социальной стратификацией в реальной жизни; наличие свободы в выражении своих мыслей и мнений предопределяет развитие института оппозиции власти в сети Интернет. Одним из основных источников информации в современном мире является интернет, благодаря высоким технологиям и возможности «фильтрации», получаемой информации, для каждого пользователя формируется своя новостная лента, не позволяющая дать объективную оценку тому или иному событию.

Компетентность государственного и муниципального служащего как условие эффективности деятельности государственного учреждения

Рассматриваются теоретические и практические вопросы управления человеческими ресурсами в условиях цифровизации и внедрения передовых инновационных технологий в сферу государственного и муниципального управления. Обосновывается значение цифровизации как базового стратегического ориентира для улучшения качества выполнения специалистами государственного управления трудовых действий. Обосновываются направления развития компетентности государственных и муниципальных служащих. Управление компетенциями рассматривается как средство реализации программных целей общества через развитие человеческих ресурсов.

Ключевые слова: цифровизация, информационные технологии, человеческие ресурсы, компетентность, управление компетенциями.

Kiselev U. A., Irkutsk

The competence of a state and municipal employee as a condition for the effectiveness of a public institution

The article discusses the theoretical and practical issues of human resource management in the context of digitalization and the introduction of advanced innovative technologies in the field of state and municipal government. The importance of digitalization as a basic strategic guideline for improving the quality of the performance of labor actions by specialists of the state administration is substantiated. The directions of developing the competence of state and municipal employees are substantiated. Competency management is seen as a means of implementing the program goals of society through the development of human resources, as a response to modern challenges of the time associated with the formation of the information society.

Keywords: digitalization, information technology, human resources, competence, competency management.

Аксиоматичным является утверждение, что информационные технологии стали неотъемлемой частью жизни современных людей, причем влияние становится масштабным и всеобъемлющим. Клаус Шваб, основатель и президент Всемирного экономического форума в Давосе, выделил основные черты четвертой промышленной революции, которая опирается на «цифровую революцию». По его мнению, ее основные черты – «это “вездесущий” и мобильный интернет, миниатюрные производственные устройства, искусственный интеллект и обучающие машины» [3].

Можно уверенно говорить, что современные технологии и информационные преобразования, способные кардинально изменить все вокруг, относятся к эпохальному глобальному изменению. Эрик Шмидт и Джаред Коэн уверены в том, что по мере расширения цифровизации будут меняться наши представления практически в каждом аспекте жизнедеятельности – от повседневных мелочей до фундаментальных понятий, касающихся общества, личности, власти, отношений с окружающими [4].

Информационное общество и его наступление – это объективный исторический процесс. Когда такие теории и проекты начинаются, мы не можем их изменить или отменить. Это все объективная данность. С ней надо жить и, может быть, кому-то не понравится, с ней надо еще и работать. Потому что все названное в итоге уже ведет к изменению культуры, психологии, социальной сферы, политики. Актуальными станут вопросы подготовки кадровых ресурсов, поиск новых моделей образования для работы, создание интеллектуальных машин с постоянно расширяющимися возможностями.

Основная тема данной статьи связана с обоснованием и уточнением компетенций государственного служащего. Это связано с разнообразием задач, стоящих перед государственными служащими и современными вызовами государственного управления.

В государственном управлении XXI в. явственно выделяется такой фундаментальный тренд, как необходимость внедрения информационных технологий и цифровизации в государственное управление. Понятие «цифровизация» чаще всего трактуется как повсеместное внедрение цифровых технологий в различные сферы жизни и, в частности, в государственное и муниципальное управление.

Сегодня цифровизация одна из самых модных тем исследований и экспертных прогнозов. Несмотря на все возвышенные беседы и многочисленные обещания изменить мир, цифровая революция оказалась большим разочарованием, цифровые технологии не сделали большинство людей счастливее, обеспеченнее. На настоящий момент тенденции, связанные с преобразованием российского общества на основе углубления процессов цифрового общества, остаются пока неясными. Многократно повторяемые призывы о цифровизации как преобразующей силе не всегда связываются с реальными потребностями инновационного развития России. Каким образом Россия сможет использовать возможности цифровизации? Это является главным вопросом настоящего момента. Нынешнюю российскую реальность трудно описывать объективно. Потому что в условиях системного кризиса наше восприятие действительности может быть лишь частично адекватным. И чем менее адекватно мы понимаем происходящее, тем больше кризис влияет на наше видение реальности.

Рассмотрим подробнее понятия, связанные с процессами цифровизации. Термины «цифровизация», «цифровые технологии» активно употребляются повсеместно. Однако наблюдается большой разброс трактовок этих понятий. Изначально они отражали необходимость фундаментальных изменений существующих стереотипов мышления, методов работы и управления различными организациями как реакция на общее тяготение к цифровизации, которую рассматривали как ин-

струмент в конкурентной борьбе. Слишком широкое толкование сущности этого понятия делало его неопределенным и дезориентировало исследователей и практиков. Самое распространенное определение цифровизации заключалось в понимании его как процесса развертывания и использования современных технологий. Другое толкование термина «цифровизация» подразумевает, что организации используют цифровые технологии для обновления процессов управления, в частности управления человеческими ресурсами. Исследователи этого феномена, опираясь на многочисленные данные, все чаще определяют цифровизацию как внедрение процессов управления и методов, «позволяющих организациям эффективно противостоять конкурентам во все более цифровизирующемся мире. Это определение помогает осознать, что процессы цифровизации объективны, ориентируют организации к различным формам использования цифровых технологий партнерами, сотрудниками, конкурентами [2].

Следует заметить, что внедрение новых технологий нужно рассматривать как инструмент для решения более масштабных проблем. Например, в управлении человеческими ресурсами более важны стратегическая модель развития организации, управление кадрами, умение определить какие изменения необходимо осуществить, чтобы адаптироваться к постоянно меняющейся конкурентной среде, какие данные использовать при принятии эффективных кадровых решений, какие кадры необходимы, чтобы эффективно работать с разнообразной информацией. В целом цифровые инструменты направлены на преобразование всего управления, оно становится, по сути, цифровым управлением. Можно предположить, что успешная цифровизация – это непрерывный процесс, требующий гибкости мышления и создания организационной структуры, которая позволяет предприятию постоянно реагировать на возникающие цифровые тренды.

Возникают вопросы: с чего начинать цифровизацию, на какие цифровые технологии следует обратить внимание, какова готовность организаций к внедрению передовых технологий, как человек приспосабливается к новой для него среде?

Информационные технологии активно интериоризируются людьми, существенно влияют на межличностные контакты, на восприятие мира, на взаимодействия с предметами, влияют на усовершенствование человеческого труда.

Успешная трансформация государственного управления в значительной степени зависит от людей, работающих в государственных и муниципальных учреждениях. В условиях, когда требования граждан к государственным органам растут, необходимо стимулировать развитие у сотрудников соответствующих компетенций для исполнения своих

обязанностей не только сегодня, но и в будущем. Это касается как узкоспециализированных областей, таких как безопасность данных, оценка рисков, прогнозирование и стратегия социального развития, так и таких сфер, как медицина, образование и др. Государственным учреждениям необходимо поддерживать существующую кадровую базу, и в то же время привлекать новых заинтересованных, мотивированных и талантливых работников. Существует необходимость внедрения лучших практик по управлению человеческими ресурсами. Это связано с тем, что приемы и методы кадровой работы оказывают значительное влияние на эффективность государственного и муниципального управления. Отсюда следует, что кадровая политика по использованию человеческих ресурсов должна стать стратегическим приоритетом государственного управления. К одной из трудных управленческих задач относится оценка ключевых навыков, которыми должны обладать государственные служащие. Это связано с тем, что государственным органам приходится принимать решения в условиях неопределенности и нестабильности. Соответственно меняются профессиональные компетенции, необходимые для работы на государственной службе. Эксперты в области управления обращают внимание на нехватку квалифицированных специалистов, особенно в тех областях, где внедряются новые цифровые технологии в сферу оказания государственных услуг. Эксперты отмечают недостаточность специалистов в области обработки больших массивов данных и прогностической аналитики. В условиях конкурентной борьбы частного и государственного секторов за экспертов по обработке больших массивов данных, специалистов по «упреждающему анализу» (речь идет о постановке прогнозов будущего), специалистов в области кибербезопасности, спрос на таких сотрудников растет [1]

Государственные учреждения, которые стремятся привлекать квалифицированных и опытных специалистов, будут вынуждены изменить традиционную структуру карьерных возможностей. Известно, что государственные органы – это многоступенчатые иерархии. Люди продвигаются по карьерной лестнице очень медленно. Специалист в области государственного управления Р. Абучакра справедливо заметил, что при продвижении по карьерной лестнице учитывается «в первую очередь стаж специалистов, а не способности, и рабочее место гарантировано им практически пожизненно [1].

В связи с этим можно предположить, что если государственным органам нужны все новые и новые профессиональные компетенции, им требуется применять более гибкий подход к человеческим ресурсам.

Необходимые для исполнения служебных обязанностей знания, умения, навыки, установки, тип мотивации и тип поведения, менеджеры по управлению персоналом определяют как компетенции. Много-

численные исследования специалистов в этой области показали, что представления о компетенциях государственных служащих, особенно тех, которые понадобятся в будущем, сильно разнятся.

Одни считают самыми необходимыми в будущем компетенции, связанные со способностью быстро реагировать на новые ситуации, ориентацию на оказание качественных государственных услуг и саморазвитие специалиста. Среди желательных компетенций часто называют инновационность и креативность, выделяют такие ценности специалистов, как обладание широким набором навыков и знаний. Последнее связано со стремлением обеспечить большую компактность государственных органов.

Можно предположить, что государственным служащим для приобретения разносторонних навыков необходим «опыт работы в самых разных организациях: частных, правительственных и некоммерческих» [1].

Существует острая необходимость в совершенствовании своей коммуникативной компетентности, предполагающей взаимодействие и обмен знаниями с коллегами, гражданами, бизнесом.

Востребованной становится компетенция, связанная с эффективностью работы с информацией. Сегодня государственный служащий сталкивается с неструктурированным массивом информации, которую нужно осмыслить, упорядочить, отфильтровать, систематизировать, выделить важнейшее, а затем использовать в работе [1]. В слабо контролируемых потоках информации можно упустить главное, не найти подходящую информацию, требуется слишком много времени, чтобы выбрать важные материалы для принятия правильного управленческого решения. Если при помощи информационных технологий выполняются повторяющиеся и структурированные задачи, сотрудникам придется проявлять большую гибкость, креативность и использовать неординарные навыки решения проблем. Другими словами, автоматы и роботы никогда полностью не заменят специалиста. Чтобы справляться с неструктурированными задачами в нестандартных условиях, необходимо креативно мыслить и задействовать так называемый эмоциональный интеллект.

Наконец, особое значение для государственных служащих имеют управленческие компетенции. Они включают способы руководить различными коллективами, готовность нести ответственность за принятые решения, способность понять ситуацию и воздействовать на нее, а также уверенность в своих силах [1].

Чтобы справляться с самыми разнообразными, постоянно меняющимися задачами необходимо ориентировать государственных служащих на компетенции, которые государственные органы потребуют от

своих сотрудников в будущем. Эти компетенции можно объединить в четыре группы: креативное мышление (креативность и инновационность); гибкость (гибкость и управление изменениями); сотрудничество (совместная работа на международном уровне и построение отношений); стратегическое мышление (прогнозирование и ориентация на будущее) [1].

Следует подчеркнуть, что управление компетенциями является важным видом деятельности в контексте управления человеческими ресурсами. Это позволяет государственным органам нанимать сотрудников с необходимыми данными, а служащим – максимально использовать свой потенциал. В рамках компетентностного подхода определяется система требований, предъявляемых к выполнению на государственной службе, и оцениваются возможности каждого конкретного специалиста удовлетворять их.

Управление компетенциями может стать мощным катализатором перемен и эффективным инструментом преобразования органов власти [1].

Участие в государственном управлении требует от служащих намного больше усилий, чем когда-либо прежде. Клаус Шваб справедливо отмечает усиление нагрузки на персонал: «создается впечатление, что лица, принимающие решения, все более измотаны». Причина подобного состояния фрустрации и даже отчаяния перегруженность «конкурирующими друг с другом требованиями», большой объем рабочего материала, невозможность сосредоточиться на чем-то одном. Погружение в цифровое пространство, несомненно, благо для современного специалиста. Но следует всегда помнить об угрозе снижения наших познавательных способностей по причине того, «что мы прекращаем контролировать наше внимание» [3].

Известно, что государственное управление подвержено быстрым изменениям. В связи с этим современный государственный служащий должен обладать адаптивными силами, чтобы приспособиться к внешним изменениям, в частности к новым технологиям.

В заключение отметим, что нужно делать все возможное, чтобы цифровизация была не просто веянием моды. Теперь этого уже недостаточно. Сегодня речь не о том, чтобы эффективно делать то, что делают сотрудники государственных и муниципальных органов, а о фундаментальном изменении методов управления. Связано это с потребностью быть гибким и уметь работать в мире, где почти невозможно предсказать события даже в краткосрочной перспективе, нужно быть готовым к маневру. Если общее направление движения выбрано правильно, стратегия обоснована, то предполагаемый результат будет достигнут. Важным фактором качественного выполнения государственных услуг является необходимость выбора вектора развития в условиях

полной или частичной непредсказуемости. Именно поэтому государственное и муниципальное управление становится сложной и рискованной деятельностью. Придется то и дело корректировать курс, чтобы иметь возможность двигаться к цели.

Список литературы

1. Абуцакра Р., Мишель Хури. Эффективное правительство для нового века: Реформирование государственного управления в современном мире: пер. с англ. М. : Олимп-Бизнес, 2016. 256 с.
2. Цифровизация : практ. рекомендации по переводу бизнеса на цифровые технологии : пер. с англ. М. : Альпина Паблишер, 2019. 252 с.
3. Шваб Клаус. Четвертая промышленная революция: пер. с англ. М. : Изд-во «Э», 2017. 298 с.
4. Шмидт Э., Козн Дж. Новый цифровой мир. Как технологии меняют жизнь людей, модели бизнеса и понятие государств : пер. с англ. М. : Манн, Иванов и Фербер, 2013. 368 с.

УДК 338.76
ББК 65.756

Кузнецова К. Р., *Иркутск*

Анализ официальных сайтов культурно-досуговых учреждений Иркутской области

Представлены результаты анализа официальных сайтов культурно-досуговых учреждений Иркутской области. Объектами анализа выступили 68 официальных сайтов культурно-досуговых учреждений. Приводятся рекомендации относительно наполнения официальных сайтов.

Ключевые слова: официальный сайт, культурно-досуговые учреждения, анализ, Иркутская область.

Kuznetsova K. R., Irkutsk

Analysis of official cultural and leisure sites of Irkutsk region institutions

The article presents the results of the analysis of the official sites of cultural and leisure institutions of the Irkutsk region. The objects of the analysis were 68 official sites of cultural and leisure institutions. Recommendations regarding the filling of the official websites.

Keywords: official website, cultural and leisure institutions, analysis, Irkutsk region.

На стадии активного развития культуры необходимо уделять особое внимание информированности населения о деятельности учреждений культуры. Использование современных интернет-технологий существенно расширяет возможности учреждений клубного типа по взаимодействию с населением, способствует формированию культурного диалога и активной позиции населения. Получение открытой и своевременной информации на официальном сайте культурно-досуговых учреждений позволяет существенно повысить эффективность и качество обслуживания населения.

Официальный сайт учреждения культуры – это официальное представительство учреждения сферы культуры в интернет-пространстве в виде информационного ресурса, содержащего логически завершенную, полную, структурированную, достоверную и своевременную (актуальную) информацию. Для определения качества информационного ресурса культурно-досуговых учреждений Иркутской области проведен анализ официальных сайтов организаций.

Анализ официальных сайтов учреждений клубного типа проводился на предмет соответствия приказу Министерства культуры Российской Федерации от 20 февраля 2015 г. № 277 «Об утверждении требований к содержанию и форме предоставления информации о деятельности организаций культуры, размещаемой на официальных сайтах уполномоченного федерального органа исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций культуры в сети Интернет (далее – приказ № 277) [1].

В основу критериев были положены показатели, определяющие наличие общей информации об учреждении на официальном сайте учреждения в сети Интернет и наличие информации о деятельности учреждения клубного типа на официальном сайте учреждения в сети Интернет.

Уровень поисковой доступности информационного объекта, размещенного на официальном сайте культурно-досугового учреждения, определялся с учетом следующего правила: «1» – информационный объект найден на официальном сайте (открыт и доступен для пользователя); «0» – информационный объект не найден (недоступен для пользователя) или если объект найден, но информация неактуальна (не обновлена). При анализе информации, размещенной на официальном сайте культурно-досугового учреждения, использовались информационные объекты, представленные в таблице.

Таблица

Перечень информационных объектов

| Показатель | Информационный объект |
|--|---|
| Наличие общей информации об учреждении на официальном сайте учреждения в сети Интернет | Полное наименование организации культуры |
| | Сокращенное наименование организации культуры |
| | Почтовый адрес организации культуры |
| | Схема размещения организации культуры, схема проезда |
| | Дата создания организации культуры |
| | Сведения об учредителе (учредителях) |
| | Копия устава |
| | Свидетельство о государственной регистрации |
| | Решение учредителя о создании учреждения |
| | Решение учредителя о назначении руководителя организации культуры |

| Показатель | Информационный объект |
|--|---|
| Наличие общей информации об учреждении на официальном сайте учреждения в сети Интернет | Положения о филиалах и представительствах (если имеются) |
| | Структура организации культуры (наименования структурных подразделений) |
| | Режим, график работы организации культуры |
| | Контактные телефоны |
| | Адрес электронной почты |
| | Фамилии, имена, отчества, должности руководящего состава организации культуры, ее структурных подразделений и филиалов (при их наличии). |
| Наличие информации деятельности учреждения на официальном сайте учреждения в сети Интернет | Сведения о видах предоставляемых услуг |
| | Копии нормативных правовых актов, устанавливающих цены (тарифы) на услуги либо порядок их установления |
| | Перечень оказываемых платных услуг, цены (тарифы) на услуги |
| | Копия плана финансово-хозяйственной деятельности организации культуры, утвержденного в установленном законодательством Российской Федерации порядке, или бюджетной сметы (информация об объеме предоставляемых услуг) |
| | Информация о материально-техническом обеспечении предоставления услуг организацией культуры |
| | Копии лицензий на осуществление деятельности, подлежащей лицензированию в соответствии с законодательством Российской Федерации |
| | Информация о планируемых мероприятиях |
| | Информация о выполнении государственного (муниципального) задания |
| | Отчет о результатах деятельности учреждения |
| | Результаты независимой оценки качества оказания услуг организациями культуры |
| | Предложения об улучшении качества их деятельности |
| | План по улучшению качества работы организации |

Анализ проводился в ноябре 2019 г. Объектами исследования выступили 68 официальных сайтов культурно-досуговых учреждений.

В Иркутской области действуют 809 культурно-досуговых учреждений. Из них 68 имеют официальный сайт (8 %): 66 культурно-досуговых учреждений являются юридическими лицами, 2 учреждения – филиалы культурно-досуговых учреждений.

Из общего числа анализируемых сайтов 25 сайтов (37 %) созданы на базе бесплатных конструкторов, 6 сайтов (9 %) созданы на портале «Музыка и культура» (muzkult.ru).

В 13 муниципальных образованиях Иркутской области (31 %) учреждения культурно-досугового типа не имеют собственного сайта.

Полное наименование организации культуры представлено на сайтах 61 культурно-досугового учреждения (90 %). *Сокращенное наименование организации культуры* размещено на сайтах 64 культурно-досуговых учреждений (94 %).

Дата создания культурно-досугового учреждения представлена на официальных сайтах 31 организации (46 %).

Сведения об учредителе (учредителях) представлены на сайтах 28 культурно-досуговых учреждений (41 %). Данная информация рассматривалась в разделах «Основные сведения», «Сведения об учредителе» или на главной странице сайта, где отражены краткие сведения об организации культуры.

Устав – это учредительный документ, являющийся обязательным для юридических лиц. *Копия устава* размещена на сайтах 55 учреждений культуры (81 %) в разделе «Документы».

Также в разделе «Документы» анализировались следующие учредительные документы: *Свидетельство о государственной регистрации* (представлено на сайтах 45 культурно-досуговых учреждений – 66 %), *Решение учредителя о создании учреждения* (размещено на сайтах 16 клубных учреждений – 24 %), *Решение учредителя о назначении руководителя организации культуры* (представлено на сайтах 32 организаций культуры – 47 %).

Из числа учреждений культурно-досугового типа, имеющих собственный сайт (68 учреждений), – 18 учреждений имеют филиалы. *Положения о филиалах и представительствах* размещены только на 2 сайтах (11 %).

Структура организации культуры – это ее внутреннее устройство, состав подразделений и систему связи, подчиненность и взаимодействие между ними. Структура учреждения отражена на сайте отдельным разделом или файлом в разделе «Документы», имеется на сайтах 36 учреждений культуры (53 %).

Информация о режиме, графике работы организации культуры полно отражены на официальных сайтах 42 культурно-досуговых учреждений (62 %).

Раздел «Контакты» должен содержать полный список способов для связи с учреждением: почтовый адрес, схема размещения организации культуры, схема проезда, контактные телефоны, адрес электронной почты. Содержание раздела должно быть ориентировано на полное информирование посетителей и иметь актуальные данные. Также данные могут быть представлены на Главной странице.

Почтовый адрес организации культуры размещен на сайтах 58 учреждений культурно-досугового типа (85 %).

Контактный телефон – это рабочий номер телефона, по которому в часы работы учреждения культуры отвечает сотрудник учреждения. *Контактные телефоны* указаны на сайтах 59 культурно-досуговых учреждений (87 %).

Схема размещения организации культуры, схема проезда представлены на официальных сайтах 40 учреждений (59 %) в виде живой карты, которую можно приблизить или отдалить – Яндекс Карты, GoogleMaps или картинки со схемой проезда.

Адрес электронной почты имеется на сайтах 57 культурно-досуговых учреждений (84 %).

Фамилии, имена, отчества, должности руководящего состава организации культуры, ее структурных подразделений и филиалов (при их наличии) представлены на сайтах 60 учреждений культурно-досугового типа (88 %).

На сайтах 34 культурно-досуговых учреждений имеются сведения *о видах предоставляемых услуг* (50 %).

Перечень оказываемых платных услуг, цены (тарифы) на услуги отражены на сайтах 36 учреждений (53 %). *Копии нормативных правовых актов, устанавливающих цены (тарифы) на услуги либо порядок их установления*, представлены на сайтах 14 культурно-досуговых учреждений (21 %).

Копия плана финансово-хозяйственной деятельности организации культуры, утвержденного в установленном законодательством Российской Федерации порядке, или бюджетной сметы (информация об объеме предоставляемых услуг) на 2019 г. размещена на сайтах 12 культурно-досуговых учреждений (18 %).

Информация о материально-техническом обеспечении предоставления услуг организацией культуры отражена отдельным разделом на сайте или в виде файла в разделе «Документы». Информация представлена на сайтах 11 учреждений культуры (16 %).

31 культурно-досуговое учреждение (46 %) своевременно предоставляют на сайт *информацию о планируемых мероприятиях* учреждения и новости о культурных событиях региона в целом. На сайтах 9 клубных учреждений размещен план мероприятий на 2018 г. Наличие на сайте такой информации расценивается как отсутствие сведений, так как является неактуальной.

Информация о выполнении государственного (муниципального) задания за 2018 г. отражена на сайтах 7 культурно-досуговых учреждений (10 %).

Отчет о результатах деятельности учреждения за 2018 г. представлен на сайтах 15 культурно-досуговых учреждений (22 %). Отсутствует отчет на сайтах 37 учреждений (54 %). Отчеты за 2017 г. и ранее, размещенные на сайте, являются не актуальными. Наличие таких отчетов расценивается как отсутствие информации. Отчет за 2017 г. представлен на 14 официальных сайтах (21 %), за 2016 г. – на 2 сайтах организаций культуры (3 %).

Результаты независимой оценки качества оказания услуг организациями культуры размещены на сайтах 14 культурно-досуговых учреждений (21 %). *Предложения об улучшении качества деятельности организации* представлены на 1 официальном сайте: МБУК «ДК Речники» Усть-Кутского муниципального образования (1 %).

План по улучшению качества работы организации размещен на сайтах 27 культурно-досуговых учреждений (40 %).

Во время обследования не было зафиксировано технических сбоев и нарушений в работе интернет-сайтов.

Большинство сайтов муниципальных учреждений культуры являются простыми и удобными с точки зрения навигации пользователей, но при этом на некоторых сайтах возникали сложности с поиском информационно-объектов. Также часть разделов на сайтах отдельных муниципальных учреждений культуры находится в стадии разработки или информация отсутствует.

Общее информационное наполнение официальных сайтов культурно-досуговых учреждений составило 50 % от общего числа показателей, утвержденных приказом № 277.

Наибольший процент наполняемости официальных сайтов отмечается в следующих культурно-досуговых учреждениях: МБУК «Районный дом культуры» (Усольский район) – 96 %; МБУК «Центр досуга «Сибирь» (г. Тулун) – 89 %; МАУК «Городской дворец культуры «Дружба» (г. Усть-Илимск) – 88 %.

Наименее информативными являются официальные сайты МКУК «Тангуйский КДЦ» (Братский район) – 11 %; МКУК «Культурно-информационный центр муниципального образования “Гаханское”» (Эхирит-Булагатский район) – 12 %; МКУК «Культурно-досуговый центр с. Гуран» (Тулунский район) – 15 %.

В целом на анализируемых сайтах культурно-досуговых учреждений достаточно представлена общая информация об организациях, но при этом следует отметить, что отсутствует информация по многим показателям, отражающих деятельность учреждений культуры.

Необходимо отметить, что недостаточно отражена информация по таким разделам, как копия плана финансово-хозяйственной деятельности организации культуры, или бюджетной сметы; информация о материально-техническом обеспечении предоставления услуг организацией культуры; информация о выполнении муниципального задания; предложения об улучшении качества деятельности организации.

В качестве рекомендаций относительно наполнения сайтов можно указать следующие: размещение на сайте недостающей информации (в соответствии с приказом № 277), доступной для пользователей, с количеством переходов от главной страницы сайта не более двух; своевременное обновление документов и информации.

Список литературы

1. Приказ Министерства культуры РФ от 20 февраля 2015 г. № 277 «Об утверждении требований к содержанию и форме предоставления информации о деятельности организаций культуры, размещаемой на официальных сайтах уполномоченного федерального органа исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций культуры в сети «Интернет» [Электронный ресурс] // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты в Российской Федерации. URL: <https://legalacts.ru/doc/prikaz-minkultury-rossii-ot-20022015-n-277/> / (дата обращения: 26.02.2020).

УДК 316.64

ББК 74.32

Малых С. В., *Иркутск*

Публичное пространство и цифровые технологии формирования репутации вуза

Рассматриваются особенности конструирования имиджа и репутации вуза. Анализируются условия и формы цифрового продвижения вуза. Прослеживается взаимовлияние различных субъектов вуза: студентов, преподавателей, ректора и образовательной услуги в процессе формирования репутации вуза в реальном и виртуальном информационном пространстве.

Ключевые слова: репутация вуза, цифровые технологии, модели взаимодействия, публичное пространство.

Malykh S. V., *Irkutsk*

Public space and digital technologies for building a university reputation

The article discusses the features of constructing the image and reputation of the bond. The conditions and forms of digital promotion of the university are analyzed. The mutual influence of various subjects of the university is traced: students, teachers, the rector and educational services in the process of building the reputation of the university in real and virtual information space.

Keywords: university reputation, digital technologies, interaction models, public space.

Репутация университета является ключевым фактором перспективного развития вуза. Благодаря репутации формируется не только имидж вуза, но и развивается сам регион, где расположен университет. Репутация (от лат. *reputation*) – это создавшееся общее мнение о качестве, преимуществах и недостатках человека или предприятия. Образ (от лат. *imago* – изображение, вид) – изображение особой формы, которое должно оказывать эмоциональное и психологическое воздействие на кого-либо с целью повышения узнаваемости людей или организаций.

В исследованиях разных авторов имеются неодинаковые трактовки понятий репутации и имиджа. На имидж университета влияют социальные установки и представления, нормы и условия для получения образовательных возможностей и их последующего применения в процессе работы. Репутация университета в большей степени определяется

ценностями, которые вытекают из имиджа университета среди целевой группы университета и тех, кто поддерживает и регулирует общественное мнение (почти все группы населения – это разные классы) [7].

На наш взгляд, имидж университета всегда целенаправленно выстраивается на основе отдельных действий, направленных во вне, и проектов, при этом репутация вуза формируется внешней средой по отношению к учебному заведению [1].

Репутация университета имеет абстрактный престиж (идеальный образовательный стандарт или идеал студента или выпускника), а также конкретный престиж (репутация преподавателя, репутация ректора, репутация студентов). Они важны для тех, кто находится за пределами университета и судит об этом по идеальным или реальным изображениям. Репутация – первый барометр, который проверит имидж университета на жизнеспособность. Репутация – это форма признания и уважения университета, системы образования, механизмов обучения и т. д.

Репутация строится долгое время, но как только она создана, она начинает работать независимо, и университет получает то, что ему нужно, без каких-либо особых усилий. Одним из примеров являются классические университеты мира (Оксфорд, Кембридж, Сорбонна и др.). Со временем каждый университет приобретает свою репутацию и использует ее для своего успешного развития. Работа университета становится более эффективной, а общественное мнение о нем улучшается [2; 3].

Имидж университета является локальным и соответствует текущим тактическим задачам, репутация является долгосрочной перспективой развития университета, имеет стратегические цели и ориентиры развития.

Репутация складывается на основе нескольких параметров (наличия субъекта и объекта действия), сложности и связи с действиями субъекта. Как нематериальный актив репутация может быть преобразована в материальный (денежный) актив. Репутация имеет длительный этап развития и требует постоянного укрепления и подтверждения [5].

В нашем исследовании репутация понимается как нематериальный ресурс, требующий инвестиций. Это нематериальный актив, который сформировался в течение длительного времени и служит целям и задачам развития университета в соответствии с его миссией. Репутация определяет выбор целевой группы и отношение общественности к окружающей среде, в которой находится университет. Репутация университета – это инструмент университета по развитию новых форм адаптации к внешним условиям [6].

В таблице 1 приведено сравнение репутации и имиджа вуза.

Таблица 1

Сравнение репутации и имиджа вуза

| Сферы | Репутация | Имидж |
|---|--|---|
| Время формирования | Устойчивое мнение (длительное) | Сиюминутная оценка (может быть кратковременным) |
| Характер изменения | Сложно изменить | Легко изменить |
| Сложность формирования | Требуется комплексный, системный, многоуровневый подход (вне зависимости от цели) | Определяется целью, требует локальных четких и конкретных подходов и методов (возможно создание искусственного или мнимого имиджа) |
| Задачи и механизмы воздействия на целевую аудиторию | Сильная стратегия, благодаря которой клиенты (абитуриенты) приходят и остаются; репутация привлекает и удерживает | Сиюминутная, яркая, но не долгосрочная стратегия, благодаря которой обращается внимание целевой аудитории, но не всегда это может заставить ее остаться в вузе (для этого необходимы другие механизмы работы) |
| Особенности взаимодействия с целевой аудиторией | Стратегическое, требует привлечения разных ресурсов и технологий для взаимодействия с различными аудиториями (в том числе целевой) | Тактическое, фиксирует понимание и навыки взаимодействия со своей аудиторией в определенное время и в определенном месте |
| Основы формирования | Четкость и последовательность, не зависимость от людей или действий | Эмоциональность и субъективность, зависимость от мнения человека или группы людей |

Роль репутации образовательного учреждения выступает ключевой в формировании имиджа и бренда университета. Репутация зачастую неосознаваемый, но всегда качественный показатель успешного и стабильного развития любого вуза. Ее сложно контролировать, но ей нужно и можно управлять.

Это сложный и многоуровневый показатель, который, на наш взгляд, формируется из четырех ключевых составляющих.

1. Репутация образовательной услуги. Обширный показатель, включающий количественные данные (количество специальностей, направлений и профилей обучения в вузе и качество получаемых знаний) и качественные (рейтинги, востребованность выпускников).

2. Репутация ректора. Ректор как публичное лицо несет личную ответственность за все события и условия, связанные с университетом. И в данном случае важна его фигура как носителя и руководителя культуры университета и как транслятора основных миссий и функций уни-

верситета в регионе. Важен его рейтинг среди ректоров других вузов, известность, уважение, вовлеченность в публичное пространство и т. д.

3. Репутация преподавателей. Данный фактор зависит от знаний, компетенций и навыков педагога, умения преподнести свои знания, научить и передать опыт, научить думать, осмысливать и критиковать; от уважения в среде коллег и среди студентов; индекса Хирша публикаций преподавателя; участия в научной или общественной деятельности и т. д.

4. Репутация студентов. Позволяет понять, кто, куда, зачем приходит. Она зависит от знаний, компетенций, навыков студентов, их социальной и личной активности, включенности в общественную жизнь региона, города и вуза. Репутация студентов формирует субъективную оценку того, кого и как учат в университете.

В целом модель развития репутации вуза можно представить на рисунке.

| | | |
|---------------------|----------------------------------|--------------------------|
| | Репутация ректора | |
| Репутация студентов | Репутация вуза | Репутация преподавателей |
| | Репутация образовательной услуги | |

Рис. Составляющие репутации вуза

Формирование положительной репутации основано на следующих элементах:

- ценностях и приоритетах, которые транслируются в стенах учреждения (должны найти ответ среди целевой группы и в более общем плане среди жителей региона);
- демонстрации высоких моральных, этических и поведенческих стандартов поведения студентами и преподавателями, основанных на собственном примере;
- миссии университета (отражает высшие ориентиры (ценности) и конкретные приоритеты (стратегии развития) университета в городе, регионе, стране);
- истории (это опыт вовлечения в социально-исторические рамки развития общества конкретного университета с его преподавателями и учеными, студентами и докторантами, администрацией и техническим персоналом);
- формах и программах обучения.

О. В. Орловой описаны следующие факторы, определяющие эффективность и конкурентоспособность вуза [4].

1. Кадровая политика: уровень полноты, качество педагогического персонала, регулярная подготовка учителей и т. Д.

2. Медиафотография. Позиционирование вуза в СМИ, социальных сетях, на сайтах и др. Источники информации в сети Интернет.

3. Соответствие приобретенных знаний требованиям общества.

4. Взаимосвязь и проникновение систем, быстрое реагирование на изменения в одной области, которые приводят к изменениям в другой. Это показатель гибкости и адаптивности системы.

Репутация университета работает не сама по себе, а через взаимодействие других социальных институтов. Корреляция вовлеченности в публичное пространство региона и репутации ИГУ представлена в табл. 2.

Таблица 2

Корреляция вовлеченности в публичное пространство региона и репутации ИГУ

| Инструменты | Известность | Симпатия | Отзывы и распространение информации | Трудоустройство (результаты студентов) |
|--------------------------|--|---|--|--|
| История вуза | Высокая, учебные корпуса широко известны среди населения региона | Высокая. Возрастает при популяризации в публичном пространстве (через публичные лекции, экскурсии и т.д.) | Высокие, положительные оценки в обсуждении на форумах в сети Интернет | Выше среднего |
| Ректор вуза | Выше среднего, известная фигура, но необходимо усиление социального капитала ректора, весомости его мнения, слова и дела | Высокая, определяется имеющимся в общественном мнении уважением к умным и статусным людям | Средние, оценки деятельности ректоров ИГУ за последние 20 лет имели неоднозначные отклики, поэтому требуется переосмысление позиции и позиционирования вуза во вне | Среднее |
| Ведущие специалисты вуза | Выше среднего, в отдельных подразделениях высокая (зависит от научной школы или социальной активности преподавательского состава) | Высокая, так как строится на личных навыках и коммуникациях отдельных представителей профессорско-преподавательского состава или их интеллектуальном багаже | Высокие в кругу коллег и выше среднего в кругу обывателей | Высокие |
| Студенты вуза | Выше среднего, отдельные студенты и выпускники получили известность не только в городе, области, стране, но и мире. Ориентир на публичных, известных, уважаемых студентов имеется во всех подразделениях | Высокая, так как объясняется социальной активностью и высокой социальной ответственностью студентов, получивших известность в определенных кругах | Высокие, вне зависимости от контекста (положительной или отрицательной) известности студентов | Выше среднего |

| Инструменты | Известность | Симпатия | Отзывы и распространение информации | Трудоустройство (результаты студентов) |
|---|--|---|---|--|
| Образовательные продукты | Выше среднего на городском, региональном и локально-территориальном уровне (от Урала до Сахалина), в европейской части РФ менее известен. Уважением и статусом обладают отдельные направления и профили подготовки | Высокая, так как качество знаний гарантируется брендом университета | Высокая, большая часть выпускников хорошо себя зарекомендовали в профессиональном плане, вне зависимости от того, по какой специальности они работают | Выше среднего |
| <i>Информационное обеспечение в сети Интернет</i> | | | | |
| Сайт вуза и подразделений | Средняя при регулярном обновлении и модернизации, комплексном использовании наравне с другими инструментами | Высокая, позволяет выйти на новые позиции при поддержке социальных страниц и других информационных ресурсов сети Интернет | Выше среднего, возрастает при использовании страниц в социальных сетях | Выше среднего |
| Новостные страницы | Выше среднего при обновлении актуальной, интересной, увлекательной и полезной информации, зависит от подачи и актуальности информации | Выше среднего уровень воздействия, при целенаправленном формировании тематической ленты | Высокая при комплексном использовании с другими страницами сайта, социальных сетей и прочих ресурсов | Высокая |
| Страницы в социальных сетях | Средняя при точечном использовании и высокая при комплексном пакете информационного обеспечения | Высокая, обладает отсроченным долгосрочным эффектом при комплексном применении всех информационных ресурсов | Высокая | Высокая |

Эти данные позволяют сделать вывод, что взаимодействие между университетом и различными социальными институтами происходит под влиянием социально приемлемых правил, соблюдение которых приводит к продвижению университета в социальной среде.

Идеальная схема для развития репутации университета состоит в том, что студенты хотят получать лучшие знания от лучших экспертов. Сами учителя хотят и могут учиться и постоянно совершенствуют свои знания и навыки. Администраторы создают максимально эффективные условия для образовательной, научной, социальной и иной реализации преподавателей и студентов, а ректор является идеологом и флагманом этого процесса. Это обязательные условия развития университета. Бла-

годаря университету социальная консолидация общества может происходить под влиянием гуманистических принципов и идеалов эволюционно прогрессивного позитивного развития. Деятельность такого университета является предпосылкой формирования нового человеческого капитала в региональном обществе, способного изменить пространство, в котором расположен университет. Это, в свою очередь, также влияет на репутацию университета.

Репутация университета состоит из репутации людей, которые там работают или учатся: от ректора до студента, от ведущего ученого до младшего лаборанта.

Управление репутацией – это система управленческих, стратегических и тактических решений, с помощью которых можно развивать репутационный капитал университета. Он состоит из репутации отдельных лиц (как преподавателей, так и студентов, ректора и администрации в целом), проектов и мероприятий. Невозможно развивать репутацию одного субъекта и не влиять на другого.

Список литературы

1. Краснова С.А. Имидж и репутация как маркетинговые инструменты повышения конкурентоспособности вуза // Психолого-педагогические проблемы военного образования : сб. науч.-пед. тр. / под науч. ред. И. И. Соколовой, В. А. Митраховича, А. Р. Моисеева. Санкт-Петербург, 2017. С. 308–311.
2. Малых С. В. Социальная ответственность университета в развитии территории // Социология. 2019. № 3. С. 75–79.
3. Малых С. В. Роль университета в развитии бренда территории : монография. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2019. 1 электрон. опт. диск (CD-ROM). Загл. с этикетки диска.
4. Орлова О. В. Пути повышения конкурентоспособности вуза на рынке образовательных услуг : автореф. дис. Санкт-Петербург, 2007. <http://economy-lib.com/puti-povysheniya-konkurentosposobnosti-vuza-na-rynke-obrazovatelnyh-uslug#ixzz3pt3ojz4Sht>
5. Резник С. Д., Юдина Т. А. Репутация высшего учебного заведения: формирование и управление репутацией вуза : монография. Пенза : Пензенский государственный университет архитектуры и строительства, 2012. С. 21.
6. Скрипкина А. В. Известность и репутация образовательного учреждения в формировании положительного имиджа вуза // Культурная жизнь Юга России. 2009. № 3 (32). С. 32–36.
7. Хачатурян Н.Р. Деловая репутация и имидж вуза как составляющие бренда // Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2007. Т. 5, № 3–2. С. 336–339.

Актуальные проблемы деятельности администраций сельских поселений в период вступления в эпоху цифровизации

Рассмотрены проблемы деятельности администрации сельских поселений. Исследование указанной темы актуально, поскольку осмысление и предложения по решению данных проблем определяют дальнейшее развитие значительного числа муниципальных образований, а следовательно, и людей. Вопросы, поднимаемые в статье, в частности, касаются таких проблем жизнедеятельности администраций сельских поселений, как кадровый состав, а также внутренняя ее организация.

Ключевые слова: управление, администрация, сельское поселение, муниципальное право, муниципальная служба.

Krasovski A.Y., Irkutsk

Actual problems of activity rural settlements

This article discusses the problems of the activities of the administration of rural settlements. The study of this topic is relevant, since understanding and suggestions for solving these problems determines the further development of a significant number of municipalities, and therefore people. The issues raised in the articles, in particular, relate to such problems of vital activity of the administrations of rural settlements as the personnel, as well as its internal organization.

Keywords: management, administration, rural settlement, municipal law, municipal service.

Вопросы осуществления местного самоуправления сельскими поселениями не находятся в центре внимания ученых и практиков. На сегодняшний день местное самоуправление в России, в частности в сельских поселениях находится на стадии своего развития. Так, реализация функций управления сельскими поселениями осуществляется местными администрациями.

В деятельности администраций сельских поселений переплетаются проблемы различного характера, которые ярко преломляют вопросы существования сельских поселений в целом.

Как правило, сельские поселения находятся на значительном расстоянии от районного или регионального центра, и в связи с этим оперативное решение возникающих проблем в сельском поселении возложено на местные органы власти, а именно на его администрацию. Самостоятельное решение многих вопросов местного самоуправления напрямую отвечает целям и задачам так называемого народовластия. Местные власти решают немаловажные задачи, в частности экологической безопасности и социальной защиты граждан.

Именно вопрос эффективности управления сельским поселением дает возможность сочетать права и интересы жителя сельского поселения с интересами администрации.

Качественное развитие сельских поселений в большинстве своем предопределяется способностью администрации рационально органи-

зовать использование внутреннего потенциала. Так, в частности, Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устанавливает основополагающие принципы деятельности администраций сельских поселений и перечень тех вопросов, которые относятся к их компетенции [1].

Фактически наибольший удельный вес среди муниципальных образований на сегодня в Российской Федерации имеют муниципальные образования сельского типа за счет их большого количества, но небольшой численности населения.

Исторически сложилось так, что при образовании населенных пунктов сельские поселения создавались без учета рационального использования закрепленного за ними внутреннего потенциала, например населения, ресурсов.

Практика идет по пути того, что административное поселение сельского типа состоит из одного или нескольких населенных пунктов. Важное значение имеет тот факт, что финансирование всех расходов, связанных с содержанием органов местного самоуправления, происходит за счет собственных доходов бюджета [2].

Важно отметить те полномочия, которыми обладают органы местного самоуправления сельского поселения, это, в частности:

- принятие устава сельского поселения и внесение изменений и дополнений в него;
- установление символики сельского поселения;
- организация муниципальных предприятий и учреждений и их финансирования;
- установление порядка и условий размещения муниципального заказа;
- установление и регулирование тарифов на услуги в пределах имеющихся компетенций;
- обеспечение подготовки и проведения муниципальных выборов, местного референдума и решение ряда других организационных вопросов жизнедеятельности сельского поселения;
- разработка и контроль исполнения принятых планов и программ социально-экономического развития сельской территории.

В рамках указанных полномочий администрации сельских поселений стараются выполнять поставленные перед ними задачи.

Однако стоит признать, что на данный момент существуют следующие проблемы деятельности администраций сельских поселений:

- потеря ценных кадров и сокращение численности населения;
- неэффективное исполнение служащими своих полномочий;
- недостаток средств в бюджете (дефицит бюджета);

- слабое взаимодействие с бизнесом;
- сложность в выигрыше гранта на реализацию определенных программ;
- пассивность населения.

Решение данных проблем чрезвычайно важно, так как оставление без внимания поставленных вопросов может привести к исчезновению сельского поселения как института местного самоуправления.

Кадровый вопрос в деятельности администраций сельских поселений носит остроактуальный характер. Так, в частности, на сегодняшний день в условиях нарастающей урбанизации имеется тенденция изменения места жительства граждан с сельского поселения на муниципальное образование городского типа. Наиболее распространенной группой населения, переезжающей в города, являются молодые люди [3]. А именно граждане молодого возраста выступают в качестве кадрового резерва администраций сельского поселения. Данная проблема усложняется еще и тем, что даже если молодые люди будут оставаться в сельских поселениях для дальнейшего проживания, то к поступлению на муниципальную службу им ставятся требования наличия высшего образования по соответствующим направлениям. Из этого следует, что будущий муниципальный служащий, проживая в сельском поселении, должен будет отправиться в город для получения высшего образования и в дальнейшем вернуться для обустройства в администрацию сельского поселения, что на сегодняшний день не отвечает современным реалиям. Фактически же после того как молодой житель сельского поселения переезжает в городской округ для получения высшего образования, он остается там на постоянное место жительства.

Данная ситуация в дальнейшем имеет значительные риски превратиться в кадровую катастрофу и в одночасье отдать организацию деятельности администраций сельских поселений в руки некомпетентных муниципальных служащих, что чревато значительным числом нарушений прав и интересов как жителей, так и самого сельского поселения [4].

Так, в науке предлагается «создание условий для молодежи, благоприятного фундамента для квалифицированных специалистов» [5].

Однако на практике это реализовать очень сложно. Закрепление порядка распределения из регионального или районного центра муниципальных служащих только снизит привлекательность муниципальной службы в администрациях сельских поселениях.

На сегодня имеется практика заключения целевых договоров с будущими специалистами и дальнейшего их обустройства. Однако свою ценность указанный порядок набора кадров теряет с каждым годом, так как для специалистов в сфере государственного управления имеют значение, например, уровень жизни в муниципальном образовании, усло-

вия для создания семьи, возможности самореализации вне муниципальной службы, а также изменения жизненных ориентиров. В таком случае обучающийся по целевому договору просто не возвращается в администрацию сельского поселения для исполнения взятых на себя обязательств по выполнению служебных обязанностей, а практика порядка взыскания за указанное нарушение договора на сегодня не сложилась.

Учитывая тот факт, что отток квалифицированных кадров в города будет только увеличиваться, мы предлагаем использовать уже успешно зарекомендовавшие себя государственные программы поддержки «Земский доктор» и «Земский учитель» [6, 7]. Так, одной из наиболее существенных мер поддержки в рамках данных программ является выплата в размере 1 млн рублей. Мы предлагаем создать аналогичную государственную программу, которая будет напрямую финансировать бюджеты муниципальных образований для целевого использования денежных средств именно на поддержку молодых специалистов под названием «Земский служащий».

Для решения указанных проблем также считаем верным создание районных администраций с представительством в сельских поселениях. Тогда решение местных вопросов сельского поселения было бы возложено на районную администрацию, квалифицированных специалистов в которой значительно больше, нежели в сельском поселении. Организация постоянного представительства в сельском поселении позволила бы наладить взаимодействие между районным центром и сельским поселением, а решение вопросов местного значения осуществлялось бы подразделениями районной администрации, отвечающими за конкретное сельское поселение. Работники представительства закреплялись бы за соответствующими подразделениями.

Проблемы деятельности администраций сельских поселений выражаются также в территориальных вопросах. Так, на примере сельского поселения Сотниково, включенного в Иволгинский район Республики Бурятия, который является прилегающим районом к региональному центру городу Улан-Удэ, можно увидеть, что районный центр располагается на обратной стороне города Улан-Удэ и для осуществления взаимодействия администрации сельского поселения Сотниково и районного центра поселка городского типа Иволгинск необходимо осуществить большой путь через значительную часть города Улан-Удэ.

Данный факт касается лишь незначительной территории, а если брать в качестве примера Республику Якутия, где между сельскими поселениями и районным центром расстояние достигает нескольких сотен километров, вопрос встает в целом о целесообразности существования сельского поселения.

В данном случае необходимым видится вопрос о принятии мер на государственном уровне о перемещении места жительства жителей отдаленных сельских поселений к районным центрам, но без нанесения ущерба таким отраслям, как сельское хозяйство. Представляется, что реализация данного вопроса сократит значительное количество бюджетных средств, которые могут пойти на развитие социальной сферы жителей сельских поселений. Полагаем, в совокупности с государственной программой поддержки муниципальных служащих в сельских поселениях организовать меры идеологического характера, которые будут направлены на максимальную урбанизацию. Так, возможно предоставление бесплатных пригородных земельных участков, субсидий на покупку жилья, гарантий в таких сферах, как образование, здравоохранение. Укрупнение сельских поселений посредством переезда жителей из меньших будет способствовать: во-первых, экономии бюджетных средств на транспортные расходы в отдаленные населенные пункты, во-вторых, росту благосостояния увеличивающихся сельских поселений, в-третьих, экономии денежных средств на заработные платы чиновников на местах, в-четвертых, повышению квалифицированных кадров.

Помимо всего прочего, решение вышеуказанных проблем видится в принятии таких мер, как пересмотр налоговой политики поселений и распределения бюджетных поступлений; разработка реально действующих программ для поддержки сельского хозяйства, сопоставимых с интересами населения; активное участие в конкурсах и программах развития.

Одной из важнейших проблем в рамках современного развития муниципальных образований в целом является своевременная цифровизация управления сельских поселений. В частности, развитие методов управления в цифровой плоскости способствует его оптимизации и ускорению работы по обслуживанию населения. Полагаем, что цифровизация способствует удалению от города многих производств, которые потянут за собой и привлекательные для молодых людей рабочие места, а соответственно, и развитию инфраструктуры сельских поселений, что, в свою очередь, даст толчок и для повышения работы администрации сельских поселений. К тому же даже цифровизация экономики сельских поселений сокращает количество кадров на производстве, однако повышает его качество, что в значительной степени будет повышать конкурентоспособность по отношению к городам.

Считаем, что создание инновационной экосистемы, которая охватит все сферы жизни сельского поселения, такие как образование, здравоохранение, транспорт, даст мотивацию для саморазвития граждан, и

тем самым будет способствовать снижению преступности и безработицы в сельских поселениях.

Таким образом, решение актуальных проблем деятельности администраций сельских поселений в полной мере отвечает требованиям развития государства в долгосрочной перспективе. Факт в том, что сельское поселение как административно-территориальное образование теряет свое былое величие. Отсюда следует, что деятельность администраций сельских поселений должна корректироваться в соответствии с нынешними реалиями. В условиях надвигающейся цифровизации и технологизации государственного и муниципального управления, когда количественные факторы будут переходить в качественные, законодательно необходимо предусмотреть эффективные меры по трансформации векторов направлений деятельности администраций сельских поселений.

Список литературы:

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федерю закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ в ред. от 27.12.2019. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Чепик С. Г. Проблемы и перспективны формирования и рационального использования местного бюджета сельской территории // Финансы: Теория и практика. 2019. № 2. С. 58–70.

3. Коломак Е. А. Ресурс урбанизации в России // Пространственная экономика. 2015. № 4. С. 59–72.

4. Магомедова А. Я. Основы муниципальной службы // Пробелы в российском законодательстве. 2009. № 2. С. 16–22.

5. Уланова А. А. Проблемы местного самоуправления сельских поселений // Таврический научный обозреватель. 2015. № 3–4. С. 23–28.

6. Государственная программа «Развитие здравоохранения» : постановление Правительства от 26 декабря 2017 г. № 1640. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Государственная программа «развитие образования»: Постановление Правительства от 26 декабря 2017 г. № 1642. Доступ из справ. -правовой системы «КонсультантПлюс».

УДК 338.54

ББК 65.56

Спиридонова А. А., *Иркутск*

Роль цифрового взаимодействия в повышении качества взаимодействия аппарата губернатора и правительства Иркутской области и населения

Анализируются условия и формы цифрового взаимодействия сотрудников аппарата губернатора и правительства Иркутской области и населения, оцениваются качество и эффекты воздействия на предоставление государственных услуг.

Ключевые слова: цифровое взаимодействие, аппарат губернатора, власть, население.

The role of digital interaction in improving the quality of interaction between the Governor's Office and the Government of the Irkutsk Region and the population

The article analyzes the conditions and forms of digital interaction between employees of the Office of the Governor and the Government of the Irkutsk region and the population, assesses the quality and effects of the impact on the provision of public services.

Keywords: digital interaction, Governor's Office, power, population.

Работа с обращениями граждан – одно из центральных направлений деятельности правительства Иркутской области (далее – правительство области), которая регламентируется Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59–ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Федеральным законом от 9 февраля 2009 г. № 8–ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 152–ФЗ «О персональных данных», указом губернатора Иркутской области от 14 сентября 2018 г. № 181–уг «Об организации работы с обращениями граждан в системе исполнительных органов государственной власти Иркутской области».

Координирующим и контролирующим центром в проведении мероприятий, направленных на реализацию Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59–ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон), в правительстве области является отдел по работе с обращениями граждан управления губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области по региональной политике.

Дополнительно информация о работе с обращениями граждан размещается в сети Интернет на официальном интернет-портале Иркутской области в порядке, установленном постановлением правительства области от 21 января 2010 г. № 3–пп «Об организации размещения информации о деятельности государственных органов Иркутской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области на официальном интернет-портале Иркутской области и обеспечении доступа к указанной информации».

Обращения являются формой обратной связи граждан и юридических лиц с государственными органами и органами местного самоуправления. Анализ природы обращений позволяет лучше понимать и прогнозировать уровень и специфику социальной активности населения, его действительное отношение к властным институтам, реакции на наличие каких-либо нерешенных вопросов.

Важной составляющей в работе правительства области является личный прием граждан. График приема граждан утверждается заместителем

телем губернатора Иркутской области – руководителем аппарата губернатора и правительства Иркутской области и ежемесячно размещается на портале региона, публикуется в средствах массовой информации (газета «Областная»). Цель личного приема граждан у любого руководителя – это умение не просто выслушать, но и услышать проблемы обратившегося человека и оказать максимальную помощь в сложившейся ситуации. Это позволяет существенно повышать эффективность работы по рассмотрению обращений граждан.

Губернатор Иркутской области регулярно проводит личный прием граждан два раза в год по поручению Президента Российской Федерации.

Основной задачей проведения по поручению Президента Российской Федерации личного приема заявителей является обеспечение контроля за рассмотрением письменных обращений авторов, адресованных Президенту Российской Федерации, в целях обеспечения исполнения решений, принятых по результатам рассмотрения обращений. Губернатор проводит по поручению Президента Российской Федерации личный прием заявителей по письменным обращениям, содержащим вопросы, решение которых входит в его компетенцию. В данном личном приеме заявителей могут принимать участие руководители подразделений и другие должностные лица. При подготовке к личному приему, проводимому по поручению Президента Российской Федерации, сотрудники отдела обобщают следующую информацию: полные сведения о заявителе; о наличии ранее направленных обращений по поставленному заявителем вопросу и результатах их рассмотрения; отчет о результатах рассмотрения вопросов; архивные, справочные и иные материалы, необходимые для всестороннего и объективного рассмотрения вопроса, поставленного заявителем. В случае необходимости проводится проверка фактов и доводов, изложенных в письменном обращении автора, по месту его пребывания или жительства. Эти данные отражены в ряде публикаций автора [1, 2, 3, 4, 5, 6].

Например, большое количество обращений жителей г. Иркутска, адресованных Президенту Российской Федерации, были связаны с вопросом оказания содействия в реконструкции Иркутского областного театра юного зрителя им. А. Вампилова. На личном приеме по данному вопросу губернатором области была принята заявительница. И вот в настоящее время в рамках программы «Обеспечение сохранности и использования, популяризации объектов культурного наследия, находящихся в собственности Иркутской области, и государственная охрана объектов культурного наследия Иркутской области» выполняется разработка научно-проектной документации, а в дальнейшем будет проведена реконструкция театра. В данном приеме есть возможность при-

нять участие не только жителям областного центра. Жители сельских поселений и отдаленных территорий области не остаются в стороне и активно пользуются правом на обращение. Так, в 2017 г. на имя Президента обратились жители д. Аргун Качугского района с просьбой о содействии в строительстве водонапорной башни со скважиной. В данной деревне 400 жителей и более 500 голов крупнорогатого скота. В летнее время выпас частного скота происходит недалеко от озера, которое в данное время пересохло. Ближайший источник открытой воды находился в 20 км от д. Аргун, поэтому вопрос по скважине стоял очень остро. Единственный ключ в летнее время пересыхает почти полностью.

С 2014 г. граждане поднимали вопрос строительства водонапорной башни и участия поселения в программе «Чистая вода», но им отказывали по разным причинам. Лишь в 2017 г. после личного приема губернатора данный вопрос решился положительно.

В практику по работе с обращениями граждан широко входят активные формы диалогов с людьми, проводятся «некабинетные» формы работы: прямые, горячие линии, выездные приемы граждан во время плановых командировок губернатора в муниципалитеты, прямые эфиры на радио и телевидении. Используется и такая форма работы с обращениями граждан, как общественная приемная губернатора Иркутской области по работе с обращениями граждан. Это коллегиальный координационный орган при губернаторе Иркутской области по вопросам, связанным с рассмотрением обращений граждан в адрес губернатора Иркутской области на территориях муниципальных образований Иркутской области. Задачами общественной приемной являются прием и рассмотрение обращений заявителей на территориях муниципальных образований Иркутской области и обеспечение подготовки предложений и принятия мер, направленных на восстановление и (или) защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов заявителей.

Анализ работы с обращениями граждан позволяет сделать вывод о том, что главной причиной обращения граждан в правительство региона является низкий уровень организации этой работы в муниципальных образованиях, иными словами: если заявление, предложение или жалоба не рассмотрена органами местного самоуправления в соответствии Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ по существу или вовремя, то гражданин обращается к губернатору, а в иных случаях и к Президенту Российской Федерации.

Правительство области, администрации муниципальных образований Иркутской области проводят активную работу по совершенствованию форм и методов работы с обращениями граждан: практикуется работа телефонной линии губернатора, прямой линии губернатора,

осуществляется прием обращений через официальный портал правительства Иркутской области, факсимильной связью, организовываются личные приемы граждан. В здании правительства находится почтовый ящик губернатора. После обращения каждый заявитель в обязательном порядке получает ответ. В случае если не указан почтовый адрес, ответы на обращения граждане получают по электронной почте.

Информация о работе с обращениями граждан систематически размещается в средствах массовой информации – в областных и районных газетах, на телевидении и радио, на официальном портале правительства области, официальных сайтах исполнительных органов государственной власти региона, муниципальных образований Иркутской области.

На наиболее злободневные вопросы дополнительно публикуются ответы на официальном портале правительства Иркутской области в рубрике «вопрос–ответ» [2]. Все это способствует оперативному решению возникших проблем населения, а также повышению уровня и качества работы с обращениями граждан.

Анализируя отчетные данные о количестве обращений, поступающих в отдел на протяжении 2016–2018 гг., можно сделать вывод о том, что количество поступивших обращений уменьшается (табл. 1). Так, общее годовое количество обращений за 2018 г. ниже, чем за 2017 г., на 4 330 обращений.

Таблица 1

Виды и количество обращений, поступивших на имя губернатора Иркутской области и в адрес правительства Иркутской области с 1 января 2016 г. по 31 декабря 2018 г.²

| № | Виды обращений | 2016 | 2017 | 2018 | За 2016–2018 гг. |
|--------|--|--------|--------|--------|------------------|
| 1 | Письменные обращения | 12 369 | 9 532 | 10 247 | 32 148 |
| 2 | Телефонная линия губернатора Иркутской области | 529 | 619 | 505 | 1 653 |
| 3 | Телеграммы | 10 | 15 | 5 | 30 |
| 4 | Факсимильная связь | 21 | 29 | 14 | 64 |
| 5 | Средства массовой информации (через газету «Наша область») | 8 | 0 | 0 | 8 |
| 6 | Почтовый ящик губернатора Иркутской области | 50 | 47 | 35 | 132 |
| 7 | Электронная почта (раздел «Интернет-приемная губернатора Иркутской области») | 4 564 | 3 946 | 3 440 | 11 950 |
| 8 | Устный прием граждан (письменные обращения) | 1 140 | 183 | 107 | 1 430 |
| Итого: | | 18 691 | 14 371 | 14 353 | 47 415 |

² Таблица составлена автором на основании данных, взятых на официальном портале правительства Иркутской области [Электронный ресурс]. URL: <http://www.irkobl.ru>.

Ряд исследователей полагает, что повышение количества обращений граждан свидетельствует о повышении доверия общества к власти. Это один из признаков, определяющих и позволяющих учесть мнение граждан о работе государственных органов. При этом, по активности населения в Сибирском федеральном округе лидирующее место по количеству обращений, направленных на имя Президента Российской Федерации, занимает Иркутская область (81,1 %), на втором месте расположилась Республика Алтай (73 %), третье место занимает Новосибирская область (52,5 %), Омская область (48,5 %), Томская область (46,1 %). Менее всего активны жители Республики Тыва (17,7 %) [2].

Снижение количества обращений и при этом увеличение содержащихся в них вопросов и повышение активности обращений по узкому ряду тем могут служить сигналом о возможном увеличении социальной напряженности, протестных настроений, а также понижении уровня доверия к власти. Кроме того, это может свидетельствовать о неудовлетворенности заявителей не только результатами рассмотрения обращений, но и действиями уполномоченных и должностных лиц, государственных органов или органов местного самоуправления. А это уже сигнализирует о необходимости повышения эффективности работы с обращениями граждан в региональных органах власти.

В табл. 2 будут представлены предполагаемые позитивные изменения количества обращений, которые поступят после применения разработанного предложения.

Таблица 2

Результаты рассмотрения обращений, которые поступят в правительство и исполнительные органы государственной власти (ИОГВ) Иркутской области в письменной и в электронной форме с 1 по 4-й квартал включительно в 2020 г.

| | 1-й квартал (%) | 2-й квартал (в абсолютных цифрах и процентах (+,- к 1-му кварталу)) | 3-й квартал (в абсолютных цифрах и процентах (+,- к 1-му кварталу)) | 4-й квартал (в абсолютных цифрах и процентах (+,- к 1-му кварталу)) |
|---|-----------------|---|---|---|
| Поступит письменных обращений в правительство и ИОГВ Иркутской области, всего | 4331 (100 %) | 4380 (+1,2 %) | 4387 (+1,3 %) | 4394 (+1,6 %) |

Прогнозируется общий рост числа обращений на 4-й квартал 2020 г.

Проанализировав данные делаем вывод о том, что проект имеет место быть, реализация разработанного предложения должна усовершенствовать работу с обращениями граждан с тем, чтобы сократить затраты временных ресурсов сотрудников отдела в среднем в два раза.

В результате проведенного исследования можно сделать вывод о том, что сегодня в Российской Федерации сформировалась целостная система органов государственной и местной власти, участвующих в механизме реализации права граждан на обращения.

Анализ процедур работы с обращениями граждан в государственных органах власти Иркутской области позволяет заключить, что предложения, просьбы граждан, содержащиеся в обращениях, учитываются при формировании и корректировке целевых программ, планов мероприятий, при разработке нормативных документов, реализуемых на территории муниципалитетов.

Без обратной связи невозможен успешный процесс подготовки, принятия и реализации обоснованных управленческих решений, законодательных и нормативных правовых актов, соответствующих реальным условиям жизни. Именно обращения граждан позволяют правильно оценивать ситуацию и своевременно вносить продиктованные жизнью коррективы и решения органов законодательной и исполнительной власти.

Правительство Иркутской области совместно с территориальными управлениями федеральных органов государственной власти, органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области непрерывно совершенствует формы и методы работы с обращениями граждан, уровень защиты их конституционных прав и законных интересов.

В ходе реализации Указа Президента РФ № 171 «О мониторинге и анализе результатов рассмотрения обращений граждан и организаций» основным результатом всех проводимых в рамках Указа мероприятий должно стать повышение эффективности работы с обращениями граждан в региональных органах власти.

Обращение к статистическим данным позволило отметить незначительное снижение количества поступающих обращений, при этом тематика обращений существенным образом не меняется, а количество поставленных вопросов в обращениях увеличивается.

Анализ и обобщение итогов работы показывает целесообразность сконцентрировать внимание на следующих направлениях и проблемах:

- выделить организацию личного приема должностных лиц в режиме видео-конференц-связи в отдельное направление, предусматривая назначение ответственного за это направление и отразив эту работу в должностном регламенте;
- определить основным вектором работы принятие исчерпывающих мер по соблюдению, защите прав и законных интересов граждан, групп и слоев населения, оказание максимальной помощи гражданам в разрешении основанных на законодательстве просьб и предложений;
- осуществлять поиск оптимальных форм и методов работы с обращениями граждан;
- рассматривать характер обращений как один из важнейших и объективных каналов мониторинга политического, социального и экономического положения в области.

Список литературы

1. Сорокина Е. Ю., Спиридонова А. А. Работа с обращениями граждан как форма обратной связи граждан и юридических лиц с государственными органами и органами местного самоуправления Иркутской области // Социокультурная динамика Иркутской области в XX – начале XXI века : материалы Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2017. С. 432–437.
2. Спиридонова А. А. Недовольство органами власти и ресурсы консолидации: анализ обращения граждан в аппарат губернатора и правительства Иркутской области // Социальная консолидация и социальное воспроизводство современного российского общества: ресурсы, проблемы, и перспективы : сб. науч. тр. / под общ. ред. В. А. Решетникова, О. А. Полюшкевич. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2019. С. 62–65.
3. Спиридонова А. А. Обращение в органы власти как форма социальной активности граждан // Культура и взрыв: социальные смыслы в эпоху перемен : материалы IX Всерос. науч. интернет-конф. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2017. С. 15–18.
4. Спиридонова А. А. Особенности взаимодействия органов власти с населением при решении вопросов территориального благоустройства и развития // Молодые ученые – экономике региона : сб. материалов XVIII Междунар. науч.-практ. конф. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2019. С. 48–52.
5. Спиридонова А. А. Особенности обращений граждан и юридических лиц в органы власти (на примере аппарата губернатора Иркутской Области в правительства Иркутской области) // Социология. 2019. № 2. С. 284–287.
6. Спиридонова А. А., Журавлева И. А. Основные вопросы обращения граждан в аппарат губернатора и правительства Иркутской области // Вестник Иркутского университета. 2019. Вып. 22. С. 90–92.

УДК 342.5
ББК 67.401

Липатова Л. Н., *Санкт-Петербург*

Участие женщин в государственном управлении в цифровую эпоху

Анализируется положение женщин в органах государственной власти в России. Отмечается, что в органах государственной власти всех ветвей и уровней по всем категориям государственных должностей и должностей гражданской службы женщин в Российской Федерации значительно больше, чем мужчин. Но на высших должностях всех категорий должностей гражданской службы на всех уровнях государственного управления преобладают мужчины.

Ключевые слова: органы власти, государственная служба, гендерное неравенство, образование, заработная плата.

Lipatova L. N., *Saint Petersburg*

The participation of women in public administration in the digital age

The article analyzes the position of women in government in Russia. It is noted that in government bodies of all branches and levels in all categories of government and civil service posts there are significantly more women in Russia than men. But in the highest posts of all categories of civil service positions, men dominate at all levels of government.

Keywords: authorities, public service, gender inequality, education, wages.

Проведение гендерных исследований затруднено в связи с недостатком информации о различных сферах жизнедеятельности людей в зависимости от пола. В частности, это касается и деятельности мужчин и женщин в органах государственной власти. Отечественная статистика регулярно публикует результаты своих гендерных наблюдений в сборнике «Женщины и мужчины России». Есть в этом издании и раздел «Кадры органов государственной власти», содержащий подробную информацию о численном составе работников, замещающих государственные (муниципальные) должности и должности гражданской и муниципальной службы, по полу, ветвям власти, уровням управления, категориям и группам должностей, уровню образования и направлениям подготовки. А вот в разделе сборника «Средняя заработная плата работников» приводятся данные по оплате труда мужчин и женщин в организациях всех видов экономической деятельности, кроме сферы государственного управления [2, с. 130].

Поскольку заработная плата пока остается главным мотивом трудовой деятельности большинства россиян и во многом определяет распределение рабочей силы в экономике, отсутствие информации об ее величине не позволяет правильно интерпретировать сложившуюся ситуацию и происходящие изменения в структуре занятости.

Используя имеющиеся данные официальной статистики, охарактеризуем положение женщин в органах государственной власти на разных уровнях управления. По состоянию на 1 октября 2016 г. на государственных должностях и должностях гражданской службы в Российской Федерации состояло 546,3 тыс. женщин, мужчин было в 2,6 раза меньше (табл. 1).

В органах государственной власти на разных уровнях управления женщины представлены следующим образом: в федеральных государственных органах – 72 %, в государственных органах субъектов Российской Федерации (РФ) – 71 %, в представительных и исполнительно-распорядительных органах муниципальных образований – 76 %.

Для представителей сильного пола наименее привлекательна работа в органах судебной власти регионального уровня – всего 14 % должностей в этих органах занимают мужчины. Наибольшее представительство мужчин отмечается в органах законодательной власти федерального уровня – 44,5 %.

Обратим внимание на то обстоятельство, что за 20 лет в этой сфере произошли существенные изменения. Хотя на 1 января 1999 г. на государственных должностях и должностях гражданской службы в Российской Федерации женщин по-прежнему в 2,6 раза больше, чем мужчин (350 тыс. чел. и 135,6 тыс. чел. соответственно), но в их распределении по направлениям и уровням власти произошли заметные сдвиги.

Таблица 1

Распределение численности работников, замещавших государственные (муниципальные) должности и должности гражданской (муниципальной) службы, по полу и ветвям власти, на 1 октября 2016 г., в % [2]

| Показатель | Женщины | Мужчины |
|---|---------|---------|
| Государственные должности и должности гражданской службы | 72,0 | 28,0 |
| <i>из них в органах:</i> | | |
| законодательной власти | 62,4 | 37,6 |
| исполнительной власти | 70,5 | 29,5 |
| судебной власти и прокуратуры | 80,0 | 20,0 |
| других государственных органах | 64,4 | 35,6 |
| В федеральных государственных органах | 72,3 | 27,7 |
| <i>из них в органах:</i> | | |
| законодательной власти | 55,5 | 44,5 |
| исполнительной власти | 70,8 | 29,2 |
| судебной власти и прокуратуры | 78,7 | 21,3 |
| других государственных органах | 61,6 | 28,4 |
| В государственных органах субъектов Российской Федерации | 71,2 | 28,8 |
| <i>из них в органах:</i> | | |
| законодательной власти | 65,2 | 34,8 |
| исполнительной власти | 69,5 | 30,5 |
| судебной власти | 85,7 | 14,3 |
| других государственных органах | 64,8 | 35,2 |
| Муниципальные должности и должности муниципальной службы | 76,0 | 24,0 |
| <i>из них в:</i> | | |
| представительных органах муниципальных образований | 68,5 | 31,5 |
| местных администрациях (исполнительно-распорядительных органах муниципальных образований) | 76,2 | 23,8 |

В 1999–2016 гг. удельный вес женщин, замещавших государственные должности, увеличился: в органах законодательной власти – с 56 до 62 % общей численности, в органах судебной власти и прокуратуры – с 67 до 80 %, в других государственных органах – с 53 до 64 %. Уменьшение доли женщин зафиксировано в самой многочисленной категории работников, замещавших государственные (муниципальные) должности и должности гражданской (муниципальной) службы, – среди штатного состава органов исполнительной власти (с 74 до 71 % общей численности).

В органах государственной власти на разных уровнях управления представительство женщин в рассматриваемый период изменилось следующим образом: в федеральных государственных органах – уменьшилось с 74 до 72 %, в государственных органах субъектов РФ – увеличилось с 67 до 71 % общей численности [1].

Заметно изменились и предпочтения представителей сильного пола во власти. Если в 1999 г. наиболее привлекательной для мужчин была работа в других государственных органах на федеральном уровне (их структурная доля достигала 54 %), то в 2016 г. их там осталось всего 28 %. Уменьшился интерес сильного пола и к органам судебной власти и прокуратуры – удельный вес мужчин в рассматриваемый период снизился с 33 до 21 % общей численности. При этом заметно увеличилось присутствие представителей сильного пола в органах исполнительной власти (с 24 до 29 % общей численности), а также органах законодательной власти федерального уровня (с 43 до 44,5 % общей численности).

На региональном уровне в 1999–2016 гг. произошли еще более значительные изменения. Резкое падение удельного веса мужчин отмечается в государственных органах судебной власти регионов – с 43 до 14 % общей численности. В государственных органах законодательной власти субъектов РФ структурная доля мужчин уменьшилась с 45 до 35 %, в других государственных органах – с 43 до 35 %, в органах исполнительной власти субъектов РФ – с 32 до 30,5 % общей численности.

В настоящее время преобладание женщин характерно для всех категорий должностей. На государственных должностях РФ и субъектов РФ трудятся 22,5 тыс. женщин (59 % общей численности), на должностях гражданской службы 523,8 тыс. чел. (73 % общей численности). Среди видов экономической деятельности наибольший удельный вес в составе занятых женщины занимают только в образовании и здравоохранении (82 и 79 % соответственно, 2018 г. [3]).

Наибольшая часть гражданских служащих (64 % общей численности) – специалисты, 72 % из них – женщины. Среди руководителей женщин 63 %, помощников (советников) – 80 %, обеспечивающих специалистов – 86 %.

Наибольший интерес у мужчин вызывает служба на государственных должностях и должностях гражданской службы в федеральных структурах федеральных органов. Это касается всех ветвей власти: в федеральных органах законодательной власти мужчины замещают 45 % должностей, федеральных органах исполнительной власти – 43 %, федеральных органах судебной власти и прокуратуры – 31 %.

Итак, в органах государственной власти всех ветвей и уровней по всем категориям государственных должностей и должностей гражданской службы в РФ женщин значительно больше, чем мужчин. И, казалось бы, о неравенстве говорить нет оснований. Но если рассматривать распределение мужчин и женщин по группам должностей, то отчетливо прослеживается закономерность: чем ниже должность (а следовательно, и заработная плата), тем больше женщин. И касается это всех категорий должностей (табл. 2).

Таблица 2

Женщины и мужчины, замещавшие государственные должности и должности гражданской службы, по ветвям власти и уровням управления, на 1 октября 2016 г., в % [2]

| | Законодательная власть | | Исполнительная власть | | Судебная власть и прокуратура | |
|--|------------------------|---------|-----------------------|---------|-------------------------------|---------|
| | женщины | мужчины | женщины | мужчины | женщины | мужчины |
| Государственные должности и должности гражданской службы | 62,4 | 37,6 | 70,5 | 29,5 | 80,0 | 20,0 |
| <i>в том числе в органах:</i> | | | | | | |
| федеральных | 55,5 | 44,5 | 70,8 | 29,2 | 78,7 | 21,3 |
| <i>из них на уровне:</i> | | | | | | |
| федеральном | 55,5 | 44,5 | 56,9 | 43,1 | 69,3 | 30,7 |
| региональном | - | - | 71,9 | 28,1 | 78,8 | 21,2 |
| субъектов РФ | 65,2 | 34,8 | 69,5 | 30,5 | 85,7 | 14,3 |

Среди замещавших *государственные должности РФ и должности федеральной гражданской службы* женщины составляют 72 %

На этом уровне управления мужчин больше, чем женщин, на высших должностях следующих категорий должностей гражданской службы: среди руководителей – 60 %, помощников (советников) – 65 %, специалистов – 53 %. Если на высших должностях руководителей женщин 40 %, то на ведущих – 67 %; помощников (советников) – 35 и 82 % соответственно. Среди замещающих должности специалистов удельный вес женщин тоже сильно варьируется: от 47 % среди высших должностей до 73 % в составе старших специалистов. Даже в такой женской сфере государственного управления, как деятельность обеспечивающих специалистов, отмеченная закономерность тоже проявляется: на главных должностях мужчин 27 %, на младших – 14 %.

Среди замещавших *государственные должности и должности гражданской службы субъектов РФ* женщины составляют 71 %. На этом уровне управления мужчин больше, чем женщин, на высших должностях следующих категорий должностей гражданской службы: руководители – 56 %, помощники (советники) – 63 %. В субъектах РФ тоже отчетливо проявляется закономерность увеличения доли женщин среди замещающих должности гражданской службы по мере понижения группы внутри категории должностей (от высших или главных должностей к нижним группам, которые в зависимости от категории должности именуются ведущими, старшими или младшими). Так, в категории руководителей представительниц слабого пола в группе высших должностей 44 %, ведущих – 67 %; в категории помощников (советников) – 37 и 82 % соответственно.

На уровне субъектов РФ в группе высших должностей категории «специалисты» женщины составляют 58 %, старших – 77 %. В категории обеспечивающих специалистов удельный вес мужчин снижается с

25 % в группе главных должностей до 14 % в группе младших должностей.

Среди замещавших муниципальные должности и должности муниципальной службы женщины составляют 76 %. На муниципальном уровне управления мужчин больше, чем женщин, только на муниципальных должностях – 69 %. На местном уровне управления закономерность увеличения доли женщин среди замещающих должности гражданской службы по мере понижения группы выражена более сильно, чем на других уровнях управления. Если на высших должностях муниципальной службы мужчины составляют 46 %, то на низших – всего 11 %.

В органах высшей власти в России женщин мало. В Совете Федерации РФ из 169 представителей органов власти субъектов РФ женщин всего 30 чел. (около 18 % общей численности). Среди представителей исполнительных органов власти субъектов РФ женщин больше, чем среди представителей законодательных (представительных) органов власти субъектов РФ.

В составе членов Государственной Думы РФ созыва 2016–2021 гг. 71 женщина (16 % общей численности депутатов). 63 депутата-женщины представляют Всероссийскую политическую партию «Единая Россия». Удельный вес женщин в составе депутатского корпуса этой партии – 18,5 %. По три женщины вошли во фракции КПРФ и политической партии «Справедливая Россия» (7 и 13 % общей численности фракций соответственно). Из 40 депутатов от ЛДПР две женщины (5 % общей численности фракции).

Можно предположить, что такое распределение мужчин и женщин по государственным (муниципальным) должностям и должностям гражданской (муниципальной) службы во многом связано с заработной платой. Но на сайте Росстата сведений о величине заработной платы рассматриваемой категории занятого населения с такой же детализацией, с какой приведены данные об их численности, найти не удалось. Среднемесячная начисленная заработная плата работников, занятых в сфере государственного управления, обеспечения военной безопасности и социального обеспечения, всего на 9 % выше среднего показателя в экономике страны [3].

Уровень образования работников, замещавших государственные (муниципальные) должности и должности гражданской (муниципальной) службы, высок. На государственных должностях и должностях гражданской службы, как правило, работают более высокообразованные специалисты, чем на местном уровне.

Уровень образования женщин, замещавших государственные должности и должности гражданской службы, в целом выше, чем мужчин.

Однако заметим, что итоговый показатель сформирован за счет наиболее многочисленной ветви власти – исполнительной. Среди женщин, работающих в органах исполнительной власти, удельный вес лиц с высшим образованием составлял 95,1 %, среди мужчин – 92,5 %. Среди граждан, замещающих государственные должности и должности гражданской службы в органах законодательной и судебной власти, а также прокуратуры, уровень образования мужчин выше, чем женщин.

Итак, проведенный анализ показал, что в органах государственной власти всех ветвей и уровней по всем категориям государственных должностей и должностей гражданской службы женщин в Российской Федерации значительно больше, чем мужчин. Женщины преобладают и среди работников, замещающих государственные должности РФ и государственные должности субъектов РФ. Однако гендерное неравенство исключать нельзя. В составе Федерального Собрания РФ женщин всего 16 %. На высших должностях всех категорий должностей гражданской службы на всех уровнях государственного управления преобладают мужчины. Более низкие должности, а также должности муниципальной службы для мужчин малопривлекательны.

Список литературы

1. Женщины и мужчины России. 2002: Стат. сб. / Росстат. М., 2002. 98 с.
2. Женщины и мужчины России. 2018: Стат. сб. / Росстат. М., 2018. 210 с.
3. Российский статистический ежегодник: Стат. сб. / Росстат. М., 2019. 487 с.

УДК 351.354
ББК 65.54

Загородний В. Д., *Иркутск*

Зависимость информационно-аналитических служб как проблема конструктивной информатизации органов государственной и муниципальной власти

Рассматриваются зависимость информационно-аналитических служб от органов государственной и муниципальной власти и влияние данной зависимости на объективность получаемой и транслируемой информации. Отражены основные вытекающие проблемы в политической, социальной и экономической сферах государства, а также показана взаимозависимость данной проблемы с внедрением представительных органов государственной и муниципальной власти в социальные сети.

Ключевые слова: информатизация, цифровизация, органы государственной и муниципальной власти.

Zagorodniy V. D., Irkutsk

Dependence of information and analytical services as a problem of constructive informatization of state and municipal authorities

This paper considers the dependence of information and analytical services on state and municipal authorities, and the impact of this dependence on the objectivity of the information received and broadcast. The

main resulting problems in the political, social and economic spheres of the State are reflected, as well as the interdependence of this problem with the representative introduction of State and municipal authorities into social networks.

Keywords: informatization, digitalization, state and municipal authorities.

Социально-экономическая ситуация в государстве зависит от множества различных факторов, одним из которых является уровень и темпы информатизации. Технологии и программное обеспечение быстро устаревают, а необходимость корреляции единой телекоммуникационной стратегии и государственной информационной политики актуализируется. Усложнение информационной инфраструктуры общества в условиях постмодерна и глубокой трансформации социальной структуры приводит научное сообщество к научным изысканиям с использованием междисциплинарного подхода на стыке социологии, психологии и информатики. Главная сложность изучения данного вопроса состоит в большом спектре трактовки понятия «цифровизация» или его синонима «диджитализация», а также в схожести с понятием «информатизация». Федеральный закон № 24 от 20 февраля 1995 г. информатизацию трактует как «организационный социально-экономический и научно-технический процесс создания оптимальных условий для удовлетворения информационных потребностей и реализации прав граждан, органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, общественных объединений на основе формирования и использования информационных ресурсов» [2]. Информатизация понимается как процесс, направленный на создание и развитие информационной инфраструктуры, которая будет объединять как субъекты государства, так и его граждан в единую коммуникационную сеть. Если говорить об информатизации не как о сугубо национальном процессе в рамках одного государства, а как о мировом процессе, то по существу меняются только масштабы самого процесса, но суть остается неизменной. В свою очередь, цифровизация – «это повсеместное внедрение цифровых технологий в разные сферы жизни: промышленность, экономику, образование, культуру, обслуживание и т. д.» [1]. То есть мы можем говорить о том, что процесс цифровизации является логическим продолжением процесса информатизации, его функциональной составляющей.

В сфере государственного и муниципального управления процесс цифровизации является одним из основополагающих для конструктивной информатизации общества, ведь сбор и анализ информации являются необходимыми для реализации успешного управленческого решения, обеспечивающего актуальную информационную поддержку социально-экономического развития территории, а важность принятия рационального и информированного решения прямо пропорциональна

уровню власти (федеральному, региональному и муниципальному). Г. В. Пушкарева, говоря об информированности органов государственной и муниципальной власти, считает, что органы власти «вовремя обнаруживают проблемы и находят рациональные пути их решения, но еще лучше, когда эти проблемы выявляются в момент их зарождения, либо, когда принимаются меры для их предупреждения» [3]. То есть непосредственной целью информатизации является обеспечение эффективной информационной поддержки решения политических, социальных и экономических задач развития. Основная проблема слабой информированности чиновников состояла в том, что им поступала первичная информация, которая не была обработана и систематизирована, на основе которой принимались зачастую неправильные и нерациональные решения. Соответственно, для рациональной конструктивной реализации управленческой функции были инициированы и внедрены информационно-аналитические службы в органы государственной и муниципальной власти, основная цель которых была сбор и анализ информации, составления рекомендаций по исследуемому вопросу, а также для налаживания коммуникации органов власти и граждан.

На сегодняшний день основная проблема информационно-аналитических служб состоит в том, что они полностью встроены в систему исполнительной власти и являются структурным звеном на любом уровне, соответственно, встает вопрос в рациональности и объективности такого органа. Если исходить из основного требования к данным органам, а именно, вовремя предоставить объективную правдивую информацию в достаточном объеме для принятия управленческого решения, то основными проблематичными местами являются следующие: большой объем информации и сжатые сроки анализа информации. Данные проблемы являются чисто техническими, ведь для государства таких размеров, как Российская Федерация, нынешний уровень развития информационно-аналитических служб и их рабочая мощность не позволяют реализовать полностью свои функции, однако изначальный тезис был именно про иерархическую подчиненность данных служб. Описать ситуацию можно точным высказыванием древнеримского драматурга Публия Теренция Пира: «Правда подчас рождает ненависть» – вот основная причина фальсификации данных информационно-аналитическими службами органов государственной и муниципальной власти [4]. Можно сказать, что данная проблема не влияет на развитие информатизации и цифровизации органом государственной и муниципальной власти, однако разрастание и усложнение данной телекоммуникационной инфраструктуры приводит к масштабированию проблемы объективности информационно-аналитических служб.

Вертикальная зависимость информационно-аналитических служб от органов власти затормаживает эти процессы и приводит к обострению социального напряжения. В политическом аспекте снабжение большого количества населения неточной/ложной информацией приводит к следующему:

1) к аполитичности населения, к безразличию к будущему государства, а также к снижению экономической и социальной активности населения;

2) снижению гласности и демократичности государства;

3) искажению общественного мнения по основным направлениям его жизнедеятельности;

4) социальным волнениям из-за отсутствия горизонтальной коммуникации населения и представителей власти;

5) появлению мнения среди населения о том, что «граждане не будут услышаны» в государстве.

В социальной сфере данная проблема выражена следующим образом:

1) не учитываются потребности населения по основным направлениям жизнедеятельности (рынок труда, образование, здравоохранение, рекреация и т. д.);

2) затруднение реализации социальной справедливости при распределении благ;

3) затруднение целенаправленного управления кризисами социально-экономического сектора.

В экономической сфере проблема получения точной, своевременной и объективной информации приводит к снижению эффективности экономических условий жизни населения, повышению уровня безработицы.

Проблема объективности информационно-аналитических служб приводит к тому, что нерешенные социальные вопросы населения вытекают в социальные сети, причем каждая возрастная категория использует разные социальные сети, например, молодежь – «ВКонтакте», Instagram, YouTube (видеохостинг), WhatsApp и Telegram (мессенджеры); взрослое население – Facebook, Viber (мессенджер); пожилое население – «Одноклассники». Данное явление носит хаотичный и разрушительный характер для органов власти и государства в целом. Важно отметить, что данная тенденция затрудняет органам власти внедрение в социальные сети, ведь к органам управления уже настроены критично и негативно, а создаваемая полемика в сети Интернет лишь усугубляет данное явление, что в целом замедляет процесс информатизации в стране.

Список литературы

1. Кулагин В. Digital and Scale. М. : Альпина Диджитал, 2017, 293 с.

2. Федеральный закон от 20.02.1995 № 24-ФЗ (ред. от 10.01.2003) «Об информации, информатизации и защите информации».
3. Хижняков Д. П. Информационно-аналитические службы и их деятельность по обеспечению процесса принятия решений в региональных органах власти // Молодой ученый. 2010. Т. 1, № 1-2. С. 263–266.
4. Черняев П. Н. Наблюдения над Теренцием и его истолкователем Донатом. Варшава, 1910. 143 с.

УДК 004.98
ББК 32.81

Попова М. В., *Иркутск*

Освоение цифровых технологий сельскими муниципальными образованиями Иркутской области

Рассматриваются результаты экспресс-опроса муниципальных служащих администраций сельских муниципальных образований Иркутской области. Выявлен низкий уровень цифровой культуры и цифровизации как таковой, вызванный как внешними объективными причинами (нехваткой техники и технологий), так и внутренними (отсутствием знаний и навыков). Предлагается ряд мер по развитию цифровизации в администрациях сельских муниципальных образований Иркутской области.

Ключевые слова: цифровые технологии, сельские поселения, цифровая культура.

Popova M. V., Irkutsk

Mastering digital technologies by rural municipalities of the Irkutsk region

The article discusses the results of an express survey of municipal employees of administrations of rural municipalities of the Irkutsk region. A low level of digital culture and digitalization as such, caused by both external objective reasons (lack of equipment and technologies) and internal (lack of knowledge and skills), is revealed. A number of measures are proposed to develop digitalization in the administrations of rural municipalities of the Irkutsk region.

Keywords: digital technologies, rural settlements, digital culture.

Цифровизация идет вперед, и не только городские муниципальные образования (МО), но и сельские осваивают современные технологии социального обслуживания населения. Сельские поселения наиболее удалены от административных центров, но и они включаются в процессы цифровизации. Оценке уровня и качества освоения различных аспектов и сфер цифровизации и препятствий в этом процессе посвящена данная статья.

Для изучения этого вопроса мы провели телефонный экспресс-опрос сотрудников сельских муниципальных образований Иркутской области. Под сельской территорией понимаются сельские поселения и межселенные территории. В Иркутской области достаточно большое количество сельского населения (табл. 1), поэтому уровень квалификации и компетентности сотрудников администрации является основным показателем при оценке качества предоставляемых услуг.

Таблица 1

Доля сельского населения от общего числа жителей района

| МО | Сельское население, чел. | Доля сельского населения от общего числа жителей района, в % | МО | Сельское население, чел. | Доля сельского населения от общего числа жителей района, в % |
|--------------------|--------------------------|--|--------------------|--------------------------|--|
| Ангарский | 12 224 | 5 | Слюдянский | 4 708 | 12 |
| Балаганский | 4 607 | 54,5 | Тайшетский | 17 419 | 24 |
| Бодайбинский | 1 173 | 6,6 | Тулунский | 24 767 | 100 |
| Братский | 29 555 | 58,5 | Усольский | 21 996 | 44,2 |
| Жигаловский | 3 375 | 40,6 | Усть-Илимский | 8 327 | 56,8 |
| Заларинский | 13 970 | 50,9 | Усть-Кутский | 4 927 | 10 |
| Зиминский | 12 672 | 100 | Чунский | 8 747 | 27 |
| Иркутский | 98 859 | 74,5 | Черемховский | 20 773 | 73,7 |
| Казачинско-Ленский | 5 710 | 34,4 | Усть-Удинский | 8 209 | 61,8 |
| Катангский | 3 318 | 100 | Шелеховский | 14 031 | 20,6 |
| Качугский | 9 923 | 59,3 | Аларский | 20 497 | 100 |
| Киренский | 4 156 | 24 | Баяндаевский | 10 988 | 100 |
| Куйтунский | 18 362 | 66,1 | Боханский | 24 829 | 100 |
| Мамско-Чуйский | 228 | 6 | Эхирит-Булагатский | 29 684 | 100 |
| Нижнеилимский | 7 265 | 15,3 | Осинский | 21 354 | 100 |
| Нижнеудинский | 17 566 | 27,9 | Нукутский | 15 718 | 100 |
| Ольхонский | 9 747 | 100 | | | |

Чем выше уровень профессионализма сотрудников сельских МО, тем выше уровень удовлетворенности населением властью, условиями жизни и перспективами развития. В целом почти половина сотрудников МО Иркутской области оценивают свой уровень освоения цифровых технологий как средний (47,2 %), меньшая часть – как низкий (36,9 %), высокий указали лишь 15,9 % опрошенных.

При этом мужчины считают себя менее продвинутыми пользователями (25,6 %), чем женщины (74,4 %).

В таблице 2 представлена оценка владения отдельными формами работы в рамках цифрового взаимодействия (уровни владения: высокий – 65 % и выше, средний – 35–65 %, низкий – от 0 до 35 %).

Данные таблицы позволяют говорить о том, что муниципальные служащие сельских поселений цифровизацию чаще трактуют в узком контексте – как компьютеризацию или немного шире – как виртуализацию, но не могут оценить или освоить все формы интерактивного виртуального взаимодействия. Имеющиеся формы и особенности работы в рамках цифровой культуры используют достаточно слабо, мало востребованы самими служащими инструменты цифровизации.

Таблица 2

Оценка владения отдельными видами и формами цифровизации (в %)*

| Вид | Уровень | Процент |
|---|---------|---------|
| Использование компьютера в работе муниципальных служащих | Высокий | 65 |
| Интерактивная работа с обращениями граждан | Низкий | 12 |
| Взаимодействие с региональными и федеральными органами власти через цифровые технологии | Средний | 35 |
| Электронный документооборот | Низкий | 24 |
| Открытые площадки для обратной связи с населением в сети Интернет | Низкий | 22 |
| Использование социальных сетей для освещения работы администрации сельских территорий Иркутской области | Низкий | 7 |
| Использование сайта администрации сельской территории для информирования населения о проделанной и планируемой работе | Средний | 10 |
| Иные формы | Низкий | 5 |

* Респонденты могли указывать несколько оценок, поэтому процент выше 100 %.

В таблице 3 представлено гендерное распределение причин неактивного использования цифровых технологий. В целом работники сельских МО чаще называют внешние причины (нет условий, техники, технологий) – 55,3 %, внутренние причины (нет понимания, знаний, квалификации) указывают 44,7 %. Среди мужчин больше тех, кто указывает внешние причины, среди женщин – внутренние.

Таблица 3

Гендерное распределение причин неактивного использования цифровых технологий в деятельности сельских МО (в %)

| Причины | Общее | Мужчины | Женщины |
|---------------------------------------|-------|---------|---------|
| Внешние причины (нет условий) | 55,3 | 62,4 | 37,6 |
| Внутренние причины (нет квалификации) | 44,7 | 31,5 | 68,5 |

Для развития цифровой культуры служащих администраций сельских МО следует актуализировать процесс обучения и внедрения больших инструментов цифровизации. Для повышения цифровой открытости работы правительственных институтов и механизмов, улучшения качества предоставляемых государственных услуг в соответствии с растущими ожиданиями со стороны общества необходимо внедрение принципов цифровой экономики [1].

Вместе с тем в условиях трансформационных изменений технологического уклада социально-экономических сфер государству, прежде чем стать активным участником таких отношений, реализуя свои функции в цифровом формате на базе платформенных решений, в первую очередь требуется сформировать новую регуляторную среду, обеспечивающую правовые условия развития ИКТ в нашей стране и их внедрения в сектора экономической деятельности.

Список литературы

1. Герасимова Т. А., Москвитина Н. В. Содержание понятий «цифровая экономика и «цифровизация» в сфере государственного управления. // Социальная реальность виртуального пространства : материалы I Междунар. науч.-практ. конф. Иркутск : ИГУ, 2019. С. 310–315.

УДК 346.26
ББК 67.404.9

Гудков М. Ю., Хохлова Н. С., *Иркутск*

Совершенствование государственной поддержки предпринимательства в условиях цифровой экономики

Затронуты проблемы взаимодействия государственных органов исполнительной власти в работе с субъектами малого и среднего бизнеса, включая индивидуальных предпринимателей. Рассматриваются причины возникновения сложностей, а также возможные пути решения проблемы в системе государственной поддержки предпринимательства.

Ключевые слова: индивидуальный предприниматель, паспорт регионального проекта, акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства.

Gudkov M. U., Hohlova N. S., *Irkutsk*

Improving government support for entrepreneurship in the digital economy

This article addresses the challenges of cooperation with small and medium-sized businesses, including individual entrepreneurs. We discuss variable challenges and their roots as well as possible ways of problem solutions in the system of state support for entrepreneurship.

Keywords: individual entrepreneur, regional project passport, small and medium-sized enterprises acceleration.

Цифровизация экономики – это современный тренд развития, который закреплен в майском указе президента от 2018 г., давший старт разработке национальных проектов в 12 сферах с конечным сроком реализации до конца 2024 г. Одним из таких национальных проектов является проект в сфере развития малого и среднего предпринимательства (МСП) и поддержки предпринимательской инициативы, целевым показателем которого является увеличение численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, до 25 млн человек. Задача амбициозная, учитывая, что, по данным Федеральной налоговой службы (ФНС), ведущей учет субъектов малого и среднего предпринимательства с 2016 г., к концу 2019 г. в стране действовали 5,8 млн субъектов МСП, в том числе 3,4 млн индивидуальных предпринимателей (ИП). При этом вклад сектора МСП в ВВП Российской Федерации должен быть увеличен с 21,9 % в 2019 г. до 32,5 % к концу 2024 г.

Данный национальный проект структурно разделен на несколько федеральных проектов, которые, в свою очередь, на уровне субъектов Российской Федерации представлены следующими региональными проектами: «Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности», «Расширение доступа субъектов МСП к финансовым ресурсам», «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства», «Создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации» и «Популяризация предпринимательства».

Перечисленные выше проекты, реализуемые Правительством РФ совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, направлены на решение следующих задач: улучшение условий ведения предпринимательской деятельности, включая упрощение налоговой отчетности; создание цифровой платформы, ориентированной на поддержку производственной и сбытовой деятельности субъектов МСП, включая индивидуальных предпринимателей; создание системы акселерации, в том числе инфраструктуры и сервисов поддержки, а также их ускоренное развитие в таких областях, как благоустройство городской среды, научно-технологическая сфера, социальная сфера и экология; упрощенный доступ к льготному финансированию, в том числе ежегодное увеличение объема льготных кредитов, выдаваемых субъектам малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей; поддержка экспортеров, являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, увеличение доли таких экспортеров в общем объеме несырьевого экспорта не менее чем до 10 %.

Совершенствование системы закупок, осуществляемых крупнейшими заказчиками у субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, а также создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации продолжают перечень задач, которые необходимо решить как на федеральном, так и региональном уровне в аспекте не только законодательного сопровождения, но и в рамках прикладного применения.

Для самозанятых граждан предлагается обеспечение благоприятных условий осуществления деятельности посредством создания нового режима налогообложения, предусматривающего передачу информации о продажах в налоговые органы Российской Федерации в автоматическом режиме, освобождение от обязанности представлять отчетность, а также уплату единого платежа с выручки, включающего в себя страховые взносы.

Декларируя тезис о том, что поддержка малого бизнеса есть ключевое направление государственной политики, в рамках национального проекта по поддержке малого и среднего бизнеса в РФ до конца 2024

года должно быть создано 100 центров «Мой бизнес», оказывающих предпринимателям комплексную поддержку. В данный момент по всей стране осуществляют свою деятельность более 60 таких площадок, одна из которых была открыта в конце декабря 2019 г. в Иркутске как единый центр, объединившая под одной крышей все организации поддержки предпринимательства региона: фонд «Центр поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства», Фонд микрокредитования Иркутской области, Иркутский областной гарантийный фонд, региональное отделение Фонда развития промышленности, Агентство инвестиционного развития Иркутской области, Корпорацию развития Иркутской области.

Безусловно, это движение в правильном направлении, позволяющее в рамках новой структуры, открытой на средства федерального бюджета и в перспективе использующей возможности цифровой экономики (цифровые технологии), направить усилия на удовлетворение потребностей субъектов МСП в консультационных, финансовых, имущественных, информационных и образовательных услугах, снизить административные барьеры на пути создания или развития своего дела, повысить качество оказываемых (получаемых) услуг и мер поддержки предпринимателей.

По нашему мнению, сложно ожидать быстрого эффекта от всех вышеперечисленных мероприятий по причине отсутствия разработанных, продуманных управленческих решений — миссии иркутского центра «Мой бизнес», постановки конкретных целевых установок и задач, стратегии продвижения, понятных механизмов работы данной площадки, показывающих возможности цифровых технологий для популяризации и улучшения имиджа предпринимательства, для поддержки предпринимателей и их информирования о возможностях государственной поддержки и деятельности государственных органов в этом направлении.

Нам необходимо кратное увеличение количества новых предпринимателей, умеющих что-то делать, разговаривающих на одном языке и исповедующих единые ценности; полномасштабное формирование предпринимательской прослойки в регионе, наполненное духом лучших традиций российского предпринимательства. Очным приемом посетителей на территории одного иркутского центра «Мой бизнес» данную задачу не решить. Ведь основная идея сети центров «Мой бизнес» состоит в предоставлении возможности предпринимателям, в том числе начинающим, получения доступа в удобном формате ко всей информации о мерах поддержки, которые установлены на муниципальном, региональном и федеральном уровнях. Для этого нужно работать с потенциальными предпринимателями на территориях всех 457 муницип-

пальных образований Иркутской области. В каждой администрации муниципального образования должно находиться место, оборудованное компьютером, куда бы мог прийти любой начинающий предприниматель для получения консультации по самым разным вопросам, начиная с того, как в действующих условиях сэкономить и какие льготы можно получить, и заканчивая получением консультации по сложной законодательной базе, и в том числе по вопросу, как вести себя с налоговыми органами. Даже в небольших муниципальных образованиях должны быть точки присутствия, которые занимаются информационной поддержкой, коммуникацией с субъектом предпринимательства, как с действующим, так и с потенциальным. Это для них окно ко всем возможностям. И для этого не потребуется ехать из Киренска или Бодайбо в Иркутск, чтобы в иркутском отделении Российского экспортного центра узнать, какие есть у предпринимателя экспортные возможности его бизнеса.

Говоря о повсеместном открытии условных точек «Мой бизнес», нужно понимать, за чей счет будет идти финансирование. В паспорте регионального проекта «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства» определено, что на создание системы акселерации субъектов МСП, включая индивидуальных предпринимателей, в том числе инфраструктуры и сервисов поддержки, а также на их ускоренное развитие в таких областях, как благоустройство городской среды, научно-технологическая сфера, социальная сфера и экология, до конца 2024 г. консолидированный бюджет Иркутской области планируется направить 160,2 млн рублей равными долями по 26,7 млн рублей ежегодно. Если мы разделим 26,7 млн рублей на 457 муниципальных образований Иркутской области, то получим сумму чуть более 58 тыс. рублей в год (!) на реализацию программы акселерации МСП в каждой административном образовании области.

В рамках данной статьи не идет речь об анализе качества документов государственного планирования, но ведь здравый смысл должен же присутствовать. При таком финансовом планировании регионального бюджета ни один показатель анализируемого проекта априори не может быть выполнен. Например, как можно оказывать ежегодную поддержку не менее двум инновационным, высокотехнологичным субъектам МСП, в том числе стартап-предприятиям, о которых идет речь в данной программе акселерации, при таком финансировании?

Смысл акселерации в том, чтобы из мелкого бизнеса вырастить средний. Для этого должны быть вложения в технологии, оборудование, стартовая стоимость которого находится в пределах 10–20 млн рублей. А если мы говорим о передовых технологиях, цифровых технологиях, то там другой порядок цифр. И получается, что барьер вхож-

дения на рынок среднего бизнеса непомерно высок в тех условиях, которые создает государство. Поэтому остается заниматься бизнесом, где нет глубокой переработки сырья, нет получения высокой добавленной стоимости, как, например, переработка дикорастущего сырья и консервирования овощей и фруктов.

Учитывая вышесказанное, предлагается изменить подход к работе центра «Мой бизнес», сделав акцент не на выдаче микрозаймов, эффективность которых сомнительна, а на массовом обучении людей предпринимательским технологиям. Ведь основные препятствия развития предпринимательства – это чувство страха, внутренний барьер на то, что ничего не получится, и непонимание того, что такое предпринимательство.

Наличие коворкинга в центре «Мой бизнес» также дает возможность живого общения с подобными себе предпринимателями, где можно обсудить похожие проблемы, обменяться знаниями, обогатив друг друга, взять какие-то фишки. Уже работающие предприниматели могут быть самыми лучшими консультантами, которые дадут не просто дежурные советы, а те, которые сами проверили на практике.

Мы считаем, что необходимо как можно быстрее и активнее заняться продвижением проекта в социальных сетях и на других платформах с обращением к услугам экспертов по интернет-аналитике и привлечению клиентов в интернете, в том числе практикующих внедрение и продвижение контекстной рекламы. Например, предлагаем воспользоваться наработками направления «Образовательные программы» Деловой среды, которое признано решением Президента РФ Владимира Путина проектом федерального значения. Данное направление вошло в целевую модель оценки инвестиционной привлекательности регионов России и признано одной из лучших практик, нацеленных на развитие предпринимательства в России.

Также необходимо решить ряд организационных вопросов, в том числе с расширением площадки с парковочными местами для посетителей иркутского центра «Мой бизнес». Решать вопросы не формально, а с душой, вникая в нюансы и проблемы продвижения бренда как идеи предпринимательства – вот что нужно сейчас, чтобы люди поверили в долгосрочность проводимой политики органами региональной исполнительной власти по развитию предпринимательства.

Создание открытого регионального информационного ресурса в сфере поддержки субъектов малого и среднего бизнеса, включая самозанятых и предпринимателей, работающего в режиме онлайн (виртуальная приемная), куда стекалась бы вся актуальная новостная информация об открытии-закрытии ИП, юридических лиц различных форм собственности с учетом динамики изменения количества рабочих мест и т. п., также вело бы к большей открытости и прозрачности работы механизмов поддержки субъектов МСП.

Предлагаемые меры могли бы повлиять на улучшение состояния МСП в нашем регионе. Ведь если посмотреть на состояние российского малого бизнеса сквозь призму опросов Magram Market Research, «Опоры России» и «Промсвязьбанка» (индекс деловой активности малого бизнеса RSBI), в третьем квартале 2019 г. (последние данные) сводный индекс опустился до уровня конца 2016 г., т. е. за последние три года он не показывает ярко выраженной позитивной динамики и фактически указывает на то, что малый бизнес балансирует на грани стагнации.

Список литературы

1. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»
2. Паспорт регионального проекта «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства»
3. <https://ac.gov.ru/news/page/rabota-centrov-moj-biznes-budet-sfokusirovana-na-resenii-problem-kotorye-dejstvitelno-volnuut-predprinimatelej-21982>
4. https://aif.ru/my_business/centers/moy_biznes_shagaet_po_rossii_skolko_centrov_uzh_e_est_i_skolko_budet
5. https://irkobl.ru/sites/economy/small_business/anons_biznes/regprojects.php
6. <https://data-economy.ru/government>
7. <http://i38.ru/obschestvo-obichnie/zhiteli-begut-iz-irkutskoy-oblasti-tolko-za-2018-god-naselenie-priangarya-sokratilos-pochti-na-6-tisyach-chelovek>
8. <https://www.osp.ru/iz/bpm2019>

УДК 338.35
ББК 65.54

Шумара К. С., *Ангарск*

Открытость бюджетной информации посредством развития цифровых технологий

Раскрывается принцип открытости (прозрачности) бюджетной системы Российской Федерации с учетом применения электронных технологий. Статья содержит информацию о направлениях государственной политики в сфере развития информационных технологий и обеспечения прав граждан на открытость и доступность финансовой информации в государственном секторе.

Ключевые слова: принцип открытости (прозрачности), бюджетная система, государственное регулирование, электронные технологии, электронный бюджет, бюджет для граждан.

Shumara K. S., *Irkutsk*

Open budget information through the development of digital technology

This article reveals the principle of openness (transparency) of the budget system of the Russian Federation, taking into account the use of electronic technologies. The article contains information on the directions of state policy in the field of development of information technologies and ensuring the rights of citizens to openness and accessibility of financial information in the public sector.

Keywords: principle of openness (transparency), budget system, government regulation, e-technology, e-budget, budget for citizens.

Одним из основополагающих принципов бюджетной системы Российской Федерации является принцип открытости (прозрачности) [1]. По своей сути данный принцип включает в себя два направления: во-первых, это обеспечение обязательной открытости для общества и средств массовой информации финансовых документов путем их опубликования, в том числе с использованием цифровых технологий, и, во-вторых, это обеспечение сопоставимости показателей бюджета применительно к текущему финансовому году и плановому периоду.

Государственная политика в сфере финансов (за исключением сведений, составляющих государственную тайну и иную, охраняемую законом информацию) в условиях современного развития общества, несомненно, должна быть открыта и доступна. Как следует из Конституции Российской Федерации, ее ст. 1 (ч. 1), 3 (ч. 1 и 2), 24 (ч. 2), 32 (ч. 1), финансовое регулирование, бюджетная система Российской Федерации должны отвечать требованиям открытости, прозрачности как процесса принятия органами государственной власти финансово-экономических решений, так и самого использования финансовых ресурсов Российской Федерации, что способствует реализации базирующегося на принципах демократии эффективного контроля гражданского общества за финансовой деятельностью государства в лице его органов [4].

Открытость финансовых документов государства на стадии их формирования и реализации является своеобразным механизмом контроля общества за планированием и расходованием денежными средствами бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Выступая на первом заседании Совета при Президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией, В. В. Путин отметил: «Чем эффективнее и крепче институты гражданского контроля, тем меньше шансов для злоупотребления должностными полномочиями и в личных, и в групповых корыстных интересах. И потому одна из задач Совета — это разработка эффективных форм общественного контроля над государственной и муниципальной властью» [5]. Развитие институтов гражданского контроля неразрывно связано с обеспечением доступа общества и средств массовой информации к документам в сфере государственных и муниципальных финансов. Прозрачность бюджетных процедур является составной частью не только правового развития государства в целом, но и показателем уровня доступности и открытости государства перед обществом.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. говорится о роли

широкомасштабного использования цифровых технологий для обеспечения национальной безопасности и технологической независимости России [2]. В развитие изложенных в вышеназванном Послании установок был принят Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг.» [8], которым закреплены основные принципы названной Стратегии, в том числе: обеспечение прав граждан на доступ к информации; обеспечение свободы выбора средств получения знаний при работе с информацией; сохранение традиционных и привычных для граждан (отличных от цифровых) форм получения товаров и услуг; обеспечение государственной защиты интересов российских граждан в информационной сфере.

Совершенно закономерно, что проведение государственной политики в сфере открытости и прозрачности государственных финансов получает все большее развитие. Применение электронных технологий на сегодняшний день является наиболее актуальным инструментом донесения информации до общества и средств массовой информации. Разработка и внедрение электронных систем для размещения информации в бюджетной сфере на сегодняшний день охватывают все уровни власти.

В разрезе применения принципа открытости (прозрачности) развитие электронных технологий включает в себя формирование такого элемента, как система «Электронный бюджет».

В Концепции создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (2011 г.) [6] Правительством Российской Федерации сформированы цели, задачи и принципы, которые сводятся в том числе к обеспечению в результате функционирования данной системы открытости и доступности для граждан и организаций информации о прошлой, текущей и планируемой финансово-хозяйственной деятельности публично-правовых образований.

Субъектами системы «Электронный бюджет» выступают государственные органы, органы местного самоуправления, органы управления государственными внебюджетными фондами, государственные и муниципальные учреждения и юридические лица, получающие средства из бюджетов бюджетной системы РФ, иные юридические лица, использующие систему «Электронный бюджет» для реализации бюджетных полномочий, ведения финансово-хозяйственной деятельности, обмена документами в рамках заключения и исполнения гражданско-правовых договоров и реализации иных правоотношений с участниками бюджетного процесса, а также для формирования и предоставления информации, в том числе для размещения на едином портале бюджетной системы РФ, в единой информационной системе в сфере закупок, и

для получения информации в целях реализации функций и полномочий. Пользователями системы «Электронный бюджет» являются физические и юридические лица, использующие информацию, размещаемую на едином портале бюджетной системы РФ [3].

На федеральном уровне система «Электронный бюджет» начала свою работу с 2017 г. На уровне муниципалитетов обязанность формировать электронные документы в бюджетной сфере посредством данной системы возникла с 2020 г. В настоящее время имеется достаточно большое количество проблемных вопросов, касающихся непосредственного внедрения системы «Электронный бюджет» на местном уровне, а также взаимодействия и работы в самой системе. Однако уже сейчас в системе «Электронный бюджет» размещено большое количество финансовых документов федерального, регионального и местного уровня, что значительно облегчает поиск информации в данной сфере, а также позволяет иметь доступ к официальной информации в бюджетной сфере в любое удобное для пользователя время.

Обеспечение свободного доступа к информации в бюджетной сфере в полной мере реализует принцип открытости (прозрачности).

Самостоятельной формой реализации принципа открытости (прозрачности) является бюджет для граждан, или гражданский бюджет. Он представляет собой упрощенную версию бюджетного документа, которая использует неформальный язык и доступные форматы, чтобы облегчить для граждан понимание бюджета, показать формы возможного взаимодействия с правительством по вопросам расходования общественных финансов [7].

Развитие цифровых технологий способно повысить эффективность государственного и муниципального управления в сфере бюджетных отношений, поднять уровень доверия между государством (органами местного самоуправления) и обществом.

Вместе с тем система «Электронный бюджет» порождает определенные проблемы и риски, для преодоления которых необходимы целенаправленные действия со стороны государства [9].

Таким образом, дальнейшее проведение государственной политики в сфере развития информационных технологий в целях формирования открытости бюджетной информации позволит обеспечить как прозрачность, так и подотчетность деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, повысить качество финансового управления, создать общие условия для повышения результативности использования бюджетных средств и активов государственных структур.

Развиваясь в данном направлении, органы государственной власти и органы местного самоуправления выходят на качественно новый уровень, что свидетельствует о принципиально ином подходе к приня-

тию управленческих решений и в целом к формированию финансовой системы, повышению эффективности планирования денежных средств и результативности расходов денежных средств бюджетов всех уровней.

Список литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

2. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 1 декабря 2016 г. // Парламентская газета. 2016. 2 – 8 дек. № 45.

3. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2015 г. № 658 «О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» (вместе с Положением о государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет»)» // Собр. законодательства РФ. 2015. № 28. Ст. 4228.

4. Постановление Конституционного Суда РФ от 17 июня 2004 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 155, пунктов 2 и 3 статьи 156 и абзаца двадцать второго статьи 283 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с запросами администрации Санкт-Петербурга, Законодательного собрания Красноярского края, Красноярского краевого суда и Арбитражного суда Республики Хакасия» // Собр. законодательства РФ. 2004. № 27. Ст. 2803.

5. Путин В. В. Нам нужен эффективный общественный контроль над властью // Российская юстиция. 2004. № 1. С. 3.

6. Распоряжение Правительства РФ от 20 июля 2011 г. N 1275-р «О Концепции создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» // СЗ РФ. 2011. N 31. Ст. 4773.

7. Рыбакова С.В., Савина А.В. Изменение содержания принципа прозрачности (открытости) в условиях функционирования бюджетной системы с применением цифровых технологий // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 10. С. 38 – 46.

8. Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // Собр. законодательства РФ. 2017. N 20. Ст. 2901.

9. Финансовое право в условиях развития цифровой экономики : монография / под ред. И. А. Цинделиани. М. : Проспект, 2019. 320 с.

АВТОРСКИЙ УКАЗАТЕЛЬ

Ардашев Роман Георгиевич – кандидат юридических наук, магистрант 1-го курса направления «Государственное и муниципальное управление» Института социальных наук Иркутского государственного университета; заместитель начальника отдела – начальник отделения психологического обеспечения отдела морально-психологического обеспечения Управления по работе с личным составом МВД по Республике Бурятия, Республика Бурятия, Улан-Удэ, e-mail: ardashvrg@bk.ru

Батьянова Людмила Николаевна – доцент, кандидат философских наук, доцент кафедры «Государственное и муниципальное управление» Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: s.cotelnik@yandex.ru

Белых Сергей Петрович – заместитель главного врача по организационно-методической работе ГБУЗ «Иркутская государственная областная детская клиническая больница», Иркутск, e-mail: seryi22belyi@mail.ru

Бычкова Мария Сергеевна – студент 4-го курса направления «Государственное и муниципальное управление» Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: mari.bychkova.1998@mail.ru

Васиченко Евгений Анатольевич – заместитель министра экономического развития Иркутской области, Иркутск, e-mail: e.vasichenko@govirk.ru.

Воробей Константин Анатольевич – директор по развитию ООО «Медтехсервис» Иркутск, магистрант 1-го курса направления «Государственное и муниципальное управление» Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: vorobey@mail.ru

Воробьева Елена Геннадьевна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела региональных исследований и программ Научно-исследовательского института гуманитарных наук при Правительстве Республики Мордовия (НИИГН), г. Саранск, e-mail: miss.vorobeyva@yandex.ru

Гаврилов Евгений Владимирович – консультант юридического отдела экспертно-правового управления Законодательного собрания Красноярского края, e-mail: gavrilov@zakon.ru

Герасимова Татьяна Андреевна – ведущий советник отдела инвестиционной политики и государственно-частного партнерства в управлении инвестиционного развития министерства экономического развития Иркутской области, магистр государственного и муниципального управления, Иркутск, e-mail: gerasimowa.tany@yandex.ru

Гильдебрандт Алиса Игоревна – студент 4-го курса направления «Социология» Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: alisa-281999@mail.ru

Горбачева Алена Кирилловна – аспирант 3-го курса направления «Информатика и вычислительная техника» Института информатики и телекоммуникаций Сибирского государственного университета науки и технологий им. М.Ф. Решетнева, Красноярск, e-mail: gorbunova_ak@mail.ru

Грабельных Татьяна Ивановна – профессор, доктор социологических наук, профессор кафедры социальной философии и социологии Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: tagr@bk.ru

Грицких Надежда Викторовна – кандидат социологических наук, доцент кафедры социальной философии и социологии Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: anris@list.ru

Гудков Михаил Юрьевич – аспирант 2-го курса направления «Экономика и управление народным хозяйством (по отраслям и сферам деятельности)», ведущий специалист «Роснефть – СтройКонтроль», Ангарск, e-mail: gudkovm@mail.ru

Гуринович Людмила Анатольевна, магистр социологии, старший преподаватель кафедры социальной работы Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск. e-mail: milgur@mail.ru

Деренко Николай Васильевич – доцент, кандидат физико-математических наук, заведующий кафедрой культурологии и управления социальными процессами Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: derenko.n@gmail.com

Дружинин Глеб Викторович – преподаватель кафедры государственного и муниципального управления Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: druzhinin93@mail.ru

Дружинин Глеб Викторович – преподаватель кафедры государственного и муниципального управления Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: druzhinin93@mail.ru

Емцова София Павловна – студент 4-го курса направления «государственное и муниципальное управление» Института социальных наук Иркутского государственного университета, г. Иркутск, e-mail: sonya_emptsova@mail.ru.

Железняков Петр Федорович – студент Betriebswirtschaftslehre Hochschule Munich, Germany, marketing specialist PricewaterhouseCoopers (Big Four) Investment&Trend Analyst, Германия, Мюнхен, e-mail: zeleznykov@mail.ru

Журавлёва Арина Вячеславовна – студент 2-го курса направления «социальная работа» Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: arina.zhuravleva.2000@mail.ru

Журавлева Ирина Александровна – доцент, кандидат философских наук, заведующая кафедрой государственного и муниципального управления Института социальных наук Иркутского государственного университета, Россия, Иркутск, e-mail: irlend@mail.ru

Заварзина Юлия Владимировна – кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления, Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: julia661@mail.ru

Загородний Валентин Дмитриевич – магистрант 1-го курса направления «государственное и муниципальное управление», Института социальных наук ФГБОУ ВО «Иркутский государственный университет», Иркутск. e-mail: lic-kric97@mail.ru

Иванов Роман Викторович – доцент, кандидат исторических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Института социальных наук, Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: history2002@bk.ru

Кармадонов Олег Анатольевич – профессор, доктор философских наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления Института социальных наук, Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: karmado@yandex.ru

Киселев Юрий Анатольевич – доцент, кандидат философских наук, доцент кафедры культурологии и управления социальными процессами Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: yurii54irk@gmail.com

Козьякова Анастасия Игоревна – студентка 4-го курса направления «Социология» Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: nastyakozyakova0108@mail.ru

Красовски Ярош – PhD of economics, Краковский университет экономики, Польша, Краков, e-mail: krasovsky@gmail.com

Красовский Алексей Юрьевич – магистрант 2-го курса направления «Государственное и муниципальное управление» Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: Krasovskiy_97@bk.ru

Кузнецова Кристина Романовна – магистрант 1-го курса направления «Государственное и муниципальное управление» Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: krisstina96@yandex.ru

Липатова Людмила Николаевна – профессор, доктор социологических наук, кандидат экономических наук, профессор кафедры экономики Северо-Западного института – филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного

хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Санкт-Петербург, e-mail: ln.lipatova@yandex.ru

Макаренко Евгений Александрович – доцент, кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента наукоемких производств Санкт-Петербургского государственного университета аэрокосмического приборостроения, Санкт-Петербург, e-mail: ss300@yandex.ru

Малых Светлана Владимировна – доцент, кандидат исторических наук, кафедра русского языка и общего языкознания Института филологии, иностранных языков и медиакоммуникации ИГУ, Иркутск, e-mail: lana.malyx@bk.ru

Митусов Валерий Юрьевич – осуществляющий полномочия руководителя аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, Иркутск, e-mail: v.mitusov@govirk.ru.

Москвитина Наталья Владимировна – доцент, кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Института социальных наук, Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: natalikm@mail.ru

Пальчик Евгения Борисовна – магистрант 1-го курса направления «Государственное и муниципальное управление» Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: s.cotelnik@yandex.ru

Пенюшкина Лариса Владимировна – заместитель начальника управления Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области по государственной гражданской службе, кадрам и государственным наградам, Иркутск, e-mail: l.penyushkina@govirk.ru.

Петрова Алена Ярославовна – главный советник отдела по отдельным направлениям управления Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области по государственной гражданской службе, кадрам и государственным наградам, Иркутск, e-mail: a.petrova@govirk.ru

Поздняков Егор Дмитриевич – директор по производству ООО «Медтехсервис» Иркутск, магистрант 1-го курса направления «Государственное и муниципальное управление» Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: pozd_ka@mail.ru

Полушкевич Максим Александрович – магистр государственного и муниципального управления, заведующий сектором инвестиционной деятельности отдела по стратегическому развитию территории администрации Ангарского городского округа, Ангарск, e-mail: PolushkevichMA@mail.angarsk-adm.ru

Полушкевич Оксана Александровна – доцент, кандидат философских наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: okwook@mail.ru

Попова Марина Владимировна – преподаватель кафедры государственного и муниципального управления Института социальных наук ИГУ, Иркутск, e-mail: bobrovskaya_marina93@mail.ru

Присяжникова Инна Владимировна – заместитель начальника отдела по отдельным направлениям государственной гражданской службы управления Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области по государственной гражданской службе, кадрам и государственным наградам, e-mail: i.gonshtejn@govirk.ru

Пружинин Александр Николаевич – магистрант 2-го курса направления «Государственное и муниципальное управление» Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: alex.pruzhin@gmail.com

Птицына Анастасия Владимировна – студент 4-го курса направления «Государственное и муниципальное управление» Института социальных наук Иркутского государственного университета, г. Иркутск, e-mail: a.pticyna@mail.ru

Семенова Анастасия Михайловна – магистрант 1-го курса направления «Государственное и муниципальное управление» Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: semanee_e@mail.ru

Слугина Марина Вячеславовна – студентка 3-го курса специальности «Правовое обеспечение национальной безопасности» Средне-Волжского института (филиала) ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)», Саранск, e-mail: malina_s13@rambler.ru

Смирнова Ирина Олеговна – студент 4-го курса направления «Государственное и муниципальное управление» Института социальных наук Иркутского государственного университета, г. Иркутск, e-mail:

Спиридонова Анна Александровна – магистр государственного и муниципального управления, консультант отдела по работе с обращениями граждан управления Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области по региональной политике, Россия, Иркутск, e-mail: annaalexandrovna@list.ru

Сыроватская Анастасия Алексеевна – консультант отдела организационно-аналитического обеспечения управления по профилактике коррупционных и иных правонарушений, e-mail: sirovatskaya.nastia@yandex.ru

Тетерин Василий Васильевич – начальник управления по работе с образовательными организациями высшего образования и информационных технологий Министерства образования иркутской области, старший преподаватель кафедры государственного и муниципального управления, Института социальных наук, Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: vasilij.teterin.87@mail.ru

Ткачева Юлия Юрьевна – главный советник отдела по отдельным направлениям государственной гражданской службы управления Губернатора

Иркутской области и Правительства Иркутской области по государственной гражданской службе, кадрам и государственным наградам аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, e-mail: j.tkacheva@govirk.ru.

Томилова Ольга Алексеевна – начальник отдела по отдельным направлениям управления Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области по государственной гражданской службе, кадрам и государственным наградам, Иркутск, e-mail: o.tomilova@govirk.ru

Трескин Петр Андреевич – преподаватель кафедры государственного и муниципального управления Института социальных наук Иркутского государственного университета, директор ОГКУ «Центр социальных и информационных услуг для молодежи», Иркутск, e-mail: treskin-ne@ya.ru

Удалых Станислав Кузьмич – доцент, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и цифровых бизнес-технологий Иркутского национального исследовательского технического университета, Иркутск, e-mail: ysk2.irk@yandex.ru

Ушениш Коваль Даниэль – PhD of philosophy, Центрально-европейский университет, Венгрия, Будапешт, e-mail: ushenish@gmail.com

Фатина Екатерина Сергеевна – главный советник отдела по отдельным направлениям управления Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области по государственной гражданской службе, кадрам и государственным наградам, Иркутск, e-mail: e.fatina@govirk.ru

Федосеев Роман Васильевич – доцент, доктор исторических наук, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Средне-Волжского института (филиала) ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)», Саранск, e-mail: fedoseevrv@gmail.com

Фейткевич Никита Александрович – студент 4-го курса направления «социология» Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: feytkevich@mail.ru

Харьковенко Александра Евгеньевна – студентка 4-го курса направления «Государственное и муниципальное управление» Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: harkovenkos@mail.ru

Хохлова Наталья Сергеевна – доцент, кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного управления и управления человеческими ресурсами, Байкальский государственный университет, Иркутск, e-mail: hohlovans@mail.ru

Храмовски Христиан Хук – PhD of Philosophy, Чешский технический университет, Прага, Чехия, e-mail: hramovsky@gmail.com

Чернов Максим Григорьевич – студент 4-го курса направления «Государственное и муниципальное управление» Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: chiri2014@yandex.ru

Чувашова Мария Николаевна – кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: dersaturn06@gmail.com

Шаманская Полина Анатольевна – студент 4-го курса направления «Государственное и муниципальное управление» Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: polia.shamanskaya@uapex.ru

Шуварин Александр Павлович – студент 4-го курса направления «Государственное и муниципальное управление» Института социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, e-mail: Shuvarin07@mail.ru

Шумара Кристина Сергеевна – магистрант 1-го курса Института социальных наук Иркутского государственного университета, главный специалист-юрисконсульт Комитета по экономике и финансам администрации Ангарского городского округа, Ангарск, e-mail: krictik@mail.ru

Научное издание

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО
И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ
В ПАРАДИГМЕ ЦИФРОВИЗАЦИИ**

Материалы
Международной научно-практической конференции
Иркутск, 30 марта 2020 г.

ISBN 978-5-9624-1808-7

Редакторы: *Н. А. Михайлова, А. В. Врон*
Дизайн обложки: *П. О. Ершов*

Подписано в печать 25.03.2020. Формат 60×90 1/16
Уч.-изд. 18,1. Усл. печ. л. 18,5. Тираж 100 экз. Заказ 27

ИЗДАТЕЛЬСТВО ИГУ
664074, г. Иркутск, ул. Лермонтова, 124
тел. (3952) 52-18-53; e-mail: izdat@lawinstitut.ru



ИНСТИТУТ СОЦИАЛЬНЫХ НАУК ИРКУТСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА

Институт социальных наук — учебное подразделение ИГУ, которое объединяет специалистов четырех кафедр: социальной философии и социологии, социальной работы, культуры и управления социальными процессами, государственного и муниципального управления.

В Институте ведется подготовка бакалавров и магистров по четырем направлениям: «Социология»; «Социальная работа»; «Менеджмент», «Государственное и муниципальное управление».

В структуру Института входят социальный факультет и факультет дополнительного образования. Действует аспирантура по трем специальностям – «социальная структура, социальные институты и процессы», «социология управления», «социальная философия».

В Институте действует Совет по защите докторских диссертаций по философским и социологическим специальностям. На базе Института функционируют Иркутское отделение Академии социальных наук и Иркутское отделение Российской социологической ассоциации.

Научная деятельность Института развивается в соответствии с комплексными темами: «Современный гуманизм: история, теория и социальная практика» и «Проблемы управления развитием социальных систем: личности, организации, территории». Среди других приоритетных направлений научной деятельности – социальные трансформации, инновационное пространство региона, социология образования, политическая социология, социология символа и др.

Институт активно сотрудничает со структурами Правительства Иркутской области и администрациями городов Иркутск, Ангарск, Шелехов, а также с муниципальными органами местного самоуправления, различными специализированными центрами и организациями. Профессорско-преподавательский состав Института осуществляет экспертизу областных и федеральных социальных проектов и программ, участвует в разработке государственных докладов. На базе Института могут пройти переподготовку и повышение квалификации преподаватели российских вузов и ссузов, управленческий персонал социальной сферы, специалисты по социальной работе.

Институт социальных наук приглашает к сотрудничеству всех заинтересованных для проведения совместных научных исследований, хозяйственных работ по актуальным проблемам общественного развития.

КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Почтовый адрес: 664003, г. Иркутск, ул. Карла Маркса, 1, ИГУ, каб. 302
Адрес Института: 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 3, корпус 3, каб. 211
Телефон/факс: (3952) 243-748, (3952) 200-205