

УДК 338

МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ЭПОХУ ЦИФРОВИЗАЦИИ:

ВЫЗОВЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Артюхова И. В., Медведева А. Н.

Крымский федеральный университет имени В. И. Вернадского, Симферополь, Российская Федерация

E-mail: ivartuhova@mail.ru

В статье раскрыта сущность цифровой экономики и обоснована необходимость внедрения цифровых технологий в сферу муниципального управления. Рассмотрены основные направления развития цифровой экономики в России (цифровизация административных процессов, системы электронного правительства, анализ данных и прогнозирование, кибербезопасность и защита данных, участие граждан в принятии решений), а также проанализированы динамика и перспективы их изменения.

Ключевые слова: цифровая экономика, муниципальное управление, информационные технологии, информационная безопасность, цифровые проекты, муниципалитет.

ВВЕДЕНИЕ

Цифровая экономика играет важную роль в развитии страны, в том числе в социально-экономических процессах. Внедрение цифровых технологий значительно ускоряет и упрощает работу всех государственных и муниципальных структур. В первую очередь, это связано с тем, что цифровизация обеспечивает большие возможности для развития системы управления, оказания государственных услуг, создавая новые возможности для взаимодействия населения и хозяйствующих субъектов с государством в результате применения цифровых технологий.

Теоретические аспекты развития муниципального управления в эпоху цифровизации были рассмотрены в научных работах: Д. С. Гавва, Т. М. Резер, У. Крамер, Л. А. Мицкевич, А. Ф. Васильева, А. А. Павлов, А. Ю. Ребрий, Д. А. Аркатов, А. А. Лихтин, Е. Г. Перепечкина.

Информационная база исследования: отчеты исследований аналитических центров и компаний, официальная статистика, материалы научно-практических конференций и научных журналов, информация сети Интернет, учебная литература.

При написании работы были использованы такие методы научного исследования, как: анализ, обобщение, системный анализ, графический и табличный методы.

Целью исследования является анализ муниципального управления в эпоху цифровизации. Для достижения цели необходимо решить следующий ряд задач: рассмотреть сущность цифровой экономики муниципального управления; проанализировать базовые направления развития (цифровизация административных процессов, системы электронного правительства, анализ данных и прогнозирование, кибербезопасность и защита данных, участие граждан в принятии решений); проанализировать динамику и перспективы развития муниципального управления.

ОСНОВНОЙ МАТЕРИАЛ

В условиях цифровой экономики муниципальное управление является приоритетным направлением государственной политики в сфере развития информационного общества, а также приобретает новые черты и вызовы.

Согласно Указу Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.» определены задачи, которые необходимо выполнить правительству страны при реализации национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» [1]. Одна из главных задач – это внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сферу государственного управления.

Цифровизация муниципального управления включает в себя внедрение платформы управления, оказание услуг в онлайн режиме, перевод документооборота в цифровую форму, открытость необходимых данных, а также взаимодействие общества и государства на различных онлайн–платформах.

«Ключевыми показателями до 2024 года являются: активное предоставление государственных и муниципальных услуг в онлайн режиме, по которым действуют 25 цифровых «супер–сервисов» по жизненным ситуациям; 90 % документооборота государственных и муниципальных органов и бюджетных учреждений осуществляется в электронном режиме; цифровое удостоверение личности с квалифицированной электронной подписью имеют 60 % граждан» [2].

Цифровой прогресс предоставляет уникальные возможности для оптимизации процессов и повышения эффективности государственного управления на муниципальном уровне. В качестве базовых направлений развития цифровой экономики в муниципальном управлении выделяют следующие:

1. Цифровизация административных процессов.

Цифровизация административных процессов в муниципальном управлении представляет собой значительную перспективу для оптимизации и улучшения работы государственных органов на местном уровне, она позволяет упростить и ускорить выполнение административных процедур.

Можно выделить следующие ключевые особенности административной процедуры оказания услуг в электронной форме [3]:

– прием запросов и документов поставщиком государственной услуги, организацией, участвующей в предоставлении государственной услуги, с использованием информационно-технологической и коммуникационной инфраструктуры;

– получение заявителем сведений о ходе выполнения запроса о предоставлении государственной или муниципальной услуги;

– внутриорганизационное электронное взаимодействие поставщиков услуг, организаций, участвующих в предоставлении услуг;

– получение заявителем результата предоставления государственной услуги в электронной форме.

Использование цифровой экономики в административных процессах муниципального учреждения значительно упрощает его работу, а также оптимизирует процессы.

2. Системы электронного правительства (e–Government).

Внедрение e–Government позволяет создать эффективные инструменты взаимодействия между органами власти и гражданами. Электронные платформы для подачи заявлений, мониторинга государственных услуг и онлайн–консультаций снижают временные и финансовые затраты.

Система электронного правительства включает в себя три субиндекса: состояние телекоммуникационной инфраструктуры, человеческого капитала и электронных государственных сервисов.

«Субиндекс государственных онлайн–сервисов – это оценка доступности получения услуг через официальные каналы. Субиндекс телекоммуникационной инфраструктуры представляет собой среднее арифметическое четырех показателей (в расчете на 100 жителей): количество интернет–пользователей, абонентов мобильной и беспроводной широкополосной связи, а также фиксированного широкополосного доступа. Субиндекс человеческого капитала включает оценку уровня грамотности взрослого населения; коэффициент охвата начальным, средним и высшим образованием; ожидаемую продолжительность образования и среднюю продолжительность школьного обучения» [4].

Департамент экономического и социального развития ООН раз в два года проводит расчет индекса электронного правительства в РФ (рисунок 1).

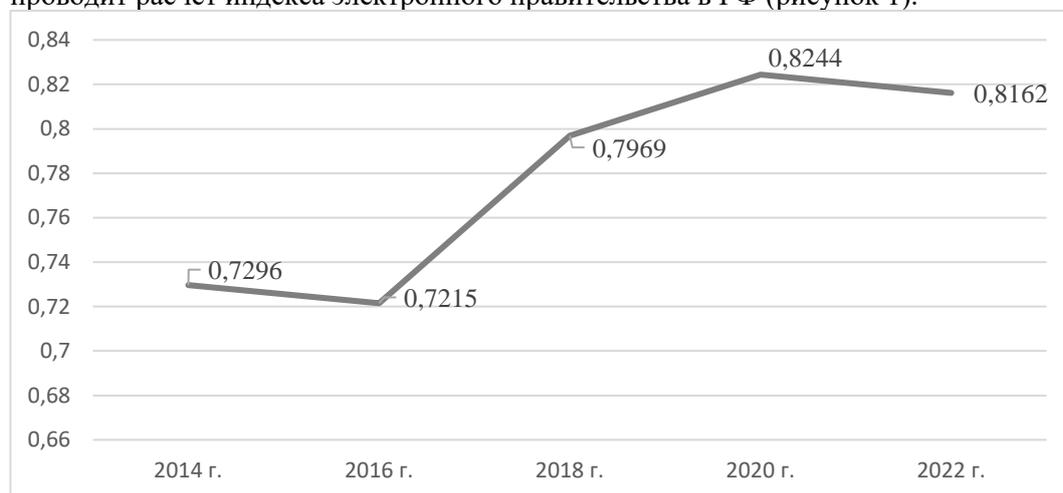


Рисунок 1. Индекс развития электронного правительства в РФ, 2014–2022 гг.
Источник: составлено авторами на основе [5].

Анализируя данные рисунка 1, можно сделать вывод, что наблюдается нестабильная динамика показателя, наибольший рост был в 2020 году. В целом, эксперты ООН отнесли РФ к числу стран с очень высоким уровнем индекса EGDI, которым при этом надо больше внимания уделять улучшению предоставления онлайн–услуг. Отметим, что в апреле 2023 года российское правительство утвердило документ, в соответствии с которым все госуслуги к концу 2023 года будут предоставляться в электронном формате. Как правило, это должно позволить

сократить бумажный оборот, сэкономить время и финансы граждан, а также значительно сократить сроки предоставления услуг.

3. Анализ данных и прогнозирование.

Цифровая экономика предоставляет доступ к большим объемам данных. Используя методы анализа данных и искусственного интеллекта, муниципалитеты могут принимать более обоснованные решения, основанные на фактических данных и прогнозах.

«Внедрение технологий искусственного интеллекта и робототехники в рассматриваемой сфере целесообразно осуществлять поэтапно, начиная со сфер применения, которые не предполагают принятия критически значимых решений» [6].

4. Кибербезопасность и защита данных.

С развитием цифровых технологий становится критически важным обеспечить надежную защиту информации от киберугроз.

Проблема информационной безопасности муниципальной службы достаточно актуальная, поскольку за последнее время появилось достаточно много новых методов по взлому и хакерским атакам, в связи с чем необходимо проанализировать количество утечек данных в муниципальных учреждениях (рисунок 2).

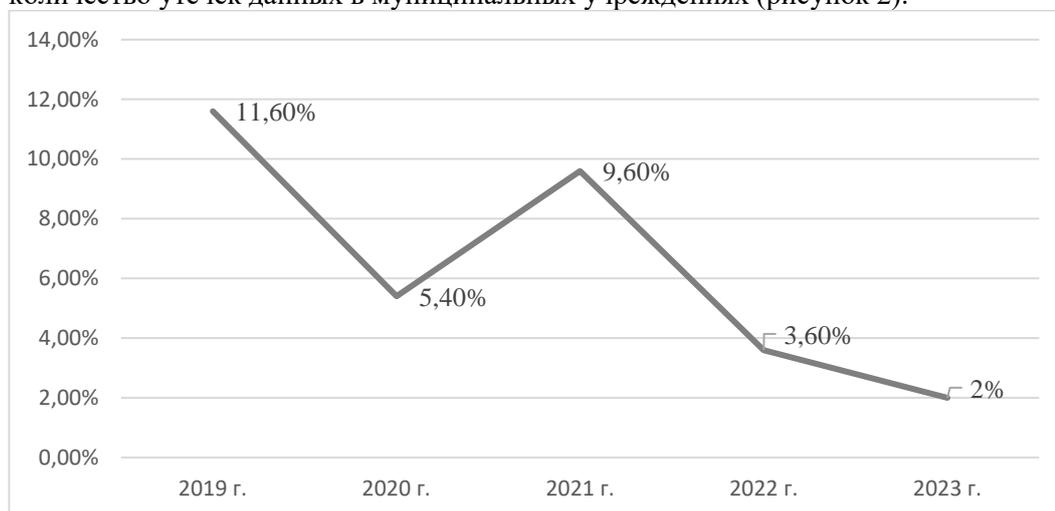


Рисунок 2. Количество утечек данных в муниципальных учреждениях, 2019–2023 гг., %

Источник: составлено авторами на основе [7].

Анализ рисунка 2 показывает, что наблюдается положительная динамика – количество утечек данных ежегодно снижается. Исключением является 2021 год, где показатель по сравнению с 2020 годом увеличился на 4,2 %. Для предотвращения утечки данных муниципалитетам необходимо инвестировать в кибербезопасность и разработать стратегии их снижения.

На рисунке 3 представлены наиболее подходящие методы обеспечения информационной безопасности в системе муниципального управления.

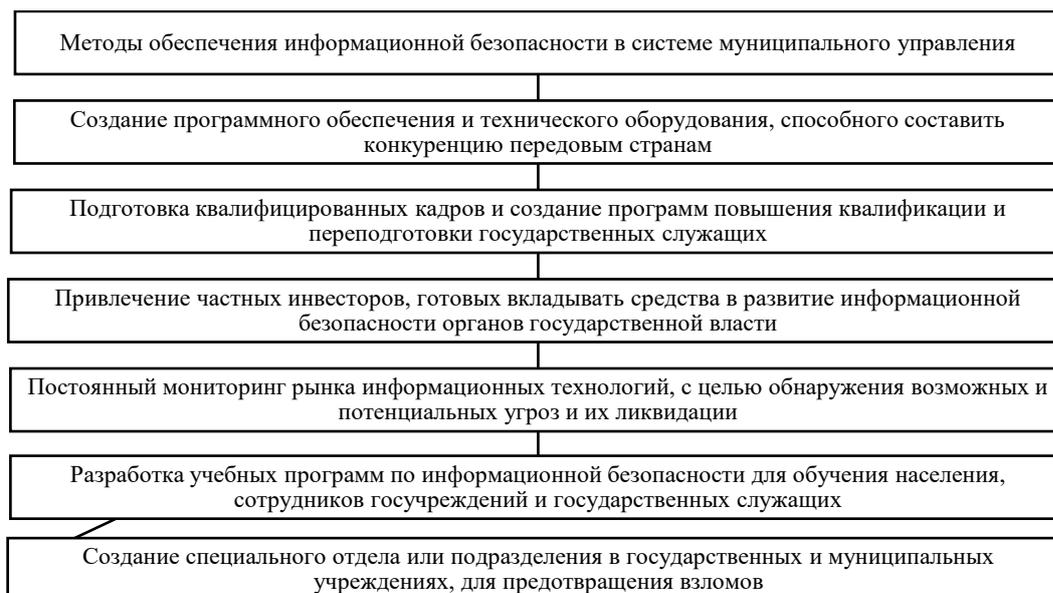


Рисунок 3. Методы обеспечения информационной безопасности в системе муниципального управления

Источник: составлено авторами на основе [8].

Выбор одного или сочетание нескольких рассмотренных методов позволит в значительной степени улучшить информационную безопасность.

Следует отметить, что «на сегодняшний день система информационной безопасности федерального уровня работает согласно стандартам и нормам, что говорит о её эффективной инфраструктуре и позволяет быстро развиваться. А состояние инфраструктур органов местных властей часто не отвечает предъявленным к ним требованиям. Исправить данную проблему можно, благодаря совместному взаимодействию органов местной власти. Также в решении данной проблемы могут помочь меры со стороны программно-технического обеспечения, законов и нормативно-правовых актов, а также организационных подходов» [9].

5. Участие граждан в принятии решений (e-Participation).

Электронное участие граждан наибольшую популярность набирает на городском уровне, поскольку использование технологий умного города способствует установлению взаимосвязей между гражданским обществом и институтами власти и повышению качества управления современными урбанизированными системами. Следует отметить, что в Российской Федерации, а особенно в более крупных городах, появились механизмы и методы электронного участия граждан, которое базируется на информировании органов власти по вопросам публичной политики.

Электронные платформы могут стать средством для участия граждан в процессах принятия общественных решений. Цифровое голосование, обсуждение проектов и опросы позволяют учитывать мнение общественности.

Согласно исследованиям ученых, были подтверждены теоретические предположения о потенциальных проблемах электронного участия в российских городах.

Среди данных проблем стоит выделить [10]:

а) недостаточно развитую систему распределения информации по исполнителям;

б) отсутствие существенного межведомственного взаимодействия.

В дальнейшем это приводит к малому количеству и меньшему масштабу решаемых проблем, что лишает мотивации граждан взаимодействовать с органами муниципальной власти в рамках электронных платформ. Кроме того, причиной низкой вовлеченности и доверия властям являются проблемы с прозрачностью процедуры рассмотрения обращений и петиций граждан.

Наиболее известная платформа – это платформа обратной связи (ПОС), которая позволяет гражданам через форму на портале Госуслуг, мобильное приложение «Госуслуги. Решаем вместе», а также виджеты на сайтах органов власти субъектов РФ направлять обращения в органы муниципального управления по различному спектру вопросов, а также участвовать в опросах, голосованиях и общественных обсуждениях.

«ПОС включает в себя четыре основных компонента: обращения граждан, опросы и голосования по инициативам органов власти и местного самоуправления, инциденты в социальных сетях, подразумевающие поиск проблемных сообщений и реагирование на них органами власти, а также госаплики, которые предполагают централизованное управление аккаунтами в соцсетях и мессенджерах с возможностью модерации и построения контент плана» [11].

Платформа обратной связи создается в рамках федерального проекта «Цифровое государственное управление» национальной программы «Цифровая экономика».

В таблице 1 представлены также еще два наиболее актуальных проекта муниципального управления.

Таблица 1

Цифровые проекты муниципального управления

Наименование	Ключевые аспекты реализации проекта
«Цифровой муниципалитет»	«Задачи проекта: анализ проблем и запросов органов МСУ; повышение уровня компетенций муниципальных служащих; оптимизация процессов взаимодействия органов МСУ с жителями, а также внутренних процессов местной администрации; разработка и внедрение проектов цифровой трансформации в муниципалитете» [12].
«Умный город»	«Проект «Умный город» базируется на 5 ключевых принципах: ориентация на человека, технологичность городской инфраструктуры, повышение качества управления городскими ресурсами, комфортная и безопасная среда, акцент на экономической эффективности, в том числе сервисной составляющей городской среды» [13].

Источник: составлено авторами на основе [12, 13].

Следует отметить, что реализация данных проектов позволит не только оптимизировать жизненные процессы граждан и улучшить их качество жизни, но и повысить эффективность внедрения цифровых технологий муниципальных служащих на основе информационно-коммуникационных технологий. Также проекты могут стать важнейшим инструментом для построения эффективного взаимодействия между гражданами и органами муниципальной власти.

В этом контексте цифровая экономика предоставляет муниципалитетам новые инструменты и перспективы для более эффективного управления и предоставления услуг населению. Таким образом, проведенный выше анализ позволяет выделить следующие перспективы развития:

1) В условиях цифровой экономики муниципалитеты могут предоставлять гражданам и бизнесу доступ к государственным услугам онлайн. Это позволяет сократить бюрократические процедуры, улучшить доступность услуг и снизить издержки.

2) Муниципалитеты могут собирать большое количество данных о своих ресурсах, населении и инфраструктуре. С использованием аналитики данных можно принимать обоснованные решения, оптимизировать бюджеты и предотвращать чрезмерные затраты.

3) Внедрение «умных» технологий позволяет муниципалитетам более эффективно управлять городской инфраструктурой, такой как уличное освещение, транспортная система и водоснабжение. Это приводит к экономии ресурсов и улучшению качества жизни жителей.

4) Цифровые платформы и приложения могут способствовать активному участию граждан в процессах муниципального управления. Это позволяет собирать обратную связь, предлагать идеи и участвовать в принятии решений, что способствует более демократическому управлению.

Таким образом, обеспечение более качественного муниципального управления возможно с помощью внедрения цифровых инструментов и реализации различных проектов.

ВЫВОДЫ

В условиях цифровой экономики муниципальное управление является приоритетным направлением государственной политики в сфере развития информационного общества, а также приобретает новые аспекты и вызовы.

Цифровая экономика открывает новые возможности для улучшения качества муниципального управления. Однако важно учитывать, что с развитием технологий возрастает необходимость в защите данных и обеспечении прозрачности процессов. Кибератаки и хакерские атаки оказывают значительное влияние на деятельность муниципального управления. Следовательно, потеря или взлом конфиденциальных данных может поставить под угрозу безопасность страны.

В качестве базовых направлений развития цифровой экономики в муниципальном управлении можно выделить: цифровизация административных процессов, системы электронного правительства, анализ данных и прогнозирование, кибербезопасность и защита данных, участие граждан в принятии решений. Их

анализ показал, что муниципальное управление имеет все перспективы развития. Однако для успешной реализации этих перспектив необходимо точно планировать и реализовывать цифровые инновации, уделяя внимание вопросам безопасности и прозрачности.

Развитие электронных платформ, налаживание взаимодействия граждан и муниципальных структур, внедрение цифровых инструментов позволит оптимизировать муниципальное управление в Российской Федерации.

Таким образом, эффективное муниципальное управление в цифровой экономике требует комплексного подхода, включающего в себя как внедрение технологий, так и обеспечение безопасности и участие граждан. Российская Федерация имеет все предпосылки для развития цифровой экономики в муниципальном управлении, однако и существует ряд проблем, которые требуют детального рассмотрения и устранения.

Перспективы работы заключаются в том, чтобы более детально рассмотреть каждое направление цифровизации муниципальных учреждений, а также провести анализ поддержки государственных программ для развития цифровой экономики в муниципальном управлении.

Научный интерес представляет определение уровня цифровизации сферы управления в России в сравнении с другими странами, выявление ключевых проблем и перспектив в данном направлении.

Список литературы

1. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г. (из указа президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204). [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-natsionalnyh-tselyah-i-strategicheskikh-zadachah-razvitiya-rossiyskojfederatsii-na-period-do-2024-g-iz-ukaza-prezidenta-rf-ot-7-maya-2018-g>
2. Гавва Д. С., Резер Т. М. Цифровизация государственного и муниципального управления: механизмы обратной связи // Стратегии развития социальных общностей, институтов и территорий: Материалы VI Международной научно-практической конференции, Екатеринбург, 27–28 апреля 2020 года / Министерство науки и высшего образования Российской Федерации; Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина. Том 1. Екатеринбург: Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина, 2020. С. 266–270.
3. Крамер У., Мицкевич Л. А., Васильева А. Ф. Электронные формы в административном процессе России и Германии // Вестник САНКТ–Петербургского Университета. Право. 2019. Т. 10, № 4. С. 756–780.
4. Департамент экономического и социального развития ООН. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/development/desa/ru/about/who-we-are>
5. Официальный сайт Коммерсантъ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5607129>
6. Официальный сайт правительства Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/docs/all/129505/?page=3>
7. Официальный сайт группы компаний Infowatch. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.infowatch.ru/>
8. Павлов А. А. Информационная безопасность в системе государственной и муниципальной службы при реализации системы «Умный город» (Smartcity) // Молодой ученый. 2022. № 23 (418). С. 52–56.
9. Ребрий А. Ю. Методы обеспечения информационной безопасности // Международный журнал прикладных наук и технологий Integral. 2020. № 3. С. 46.

10. Аркатов Д. А. Проблемы электронного гражданского участия в публичной политике города: случай Санкт–Петербурга // Политическая наука. 2022. № 3. С. 296–316.

11. Платформа обратной СВЯЗИ (ПОС). [Электронный ресурс]. URL: https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/1058/?utm_referrer=https%3a%2f%2fwww.google.com%2f&utm_referrer=https%3a%2f%2faway.vk.com%2f

12. Лихтин А. А. Ключевые аспекты реализации проекта «Цифровой муниципалитет» В Северо-западном институте управления РАНХИГС // Управленческое консультирование. 2022. № 9 (165). С. 163–173.

13. Перепечкина Е. Г., Коломина П. В. Организация предоставления муниципальной услуги в цифровом формате как элемент аудита эффективности муниципалитетов // Региональная специфика и российский опыт развития бизнеса и экономики: Материалы XII международной научно-практической конференции, Астрахань, 01–30 апреля 2021 года. Астрахань: издательский дом «Астраханский университет», 2021. С. 162–169.

Статья поступила в редакцию 09.11.2023