

УДК 332

Жигаленко Егор Владимирович

магистрант, Институт государственной службы
и управления, Российская академия народного
хозяйства и государственной службы

zhigalenko23@gmail.com

Иммамиева Алина Радиковна

магистрант, Институт государственной службы
и управления, Российская академия народного
хозяйства и государственной службы

Alina.imamieva@yandex.ru

Egor V. Zhigalenko

undergraduate

Institute of public administrations and civil service

The Russian presidential academy of national

economy and public administration

zhigalenko23@gmail.com

Alina R. Immamieva

undergraduate

Institute of public administrations and civil service

The Russian presidential academy of national economy

and public administration

Alina.imamieva@yandex.ru

Управление инновациями в государственном секторе экономики

Innovation Management in the Public Sector of the Economy

***Аннотация.** Инновационная среда создает условия и платформу для создания эффективных инноваций, при этом, поощряя и позволяя субъектам предпринимательской деятельности нетрадиционно мыслить. Цель статьи – рассмотрение вопросов внедрения цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг. Государственное управление традиционно является одним из наиболее консервативных институтов социально-экономической системы, для которого принятие любых инноваций связано с длительным циклом адаптации и признания таких инноваций существенными для исполнения возложенных на него функций. Вместе с тем, объективные мировые тренды трансформации бизнеса при помощи внедрения современных технологий и инструментов все большего количества сфер и процессов стремительно повышают необходимость перехода на цифру государственного управления с целью повышения компетентности государственных служащих перед новыми вызовами и угрозами.*

Ключевые слова: инновации, инновационное развитие, статистика по инновациям, рейтинг инновационной активности, цифровые технологии, GR-менеджмент, государственные услуги.

Annotation. *The innovation environment creates conditions and a platform for creating effective innovations, while encouraging and allowing business entities to think unconventionally. The purpose of the article is to consider the issues of introducing digital technologies and platform solutions in the areas of public administration and the provision of public services. Public administration is traditionally one of the most conservative institutions of the socio-economic system, for which the adoption of any innovations is associated with a long cycle of adaptation and the recognition of such innovations as essential for the performance of the functions assigned to it. At the same time, objective global trends in business transformation through the introduction of modern technologies and tools in an increasing number of spheres and processes are rapidly increasing the need to switch to the digital state administration in order to increase the competence of civil servants in the face of new challenges and threats.*

Key words: *innovations, innovative development, statistics on innovations, rating of innovative activity, digital technologies, GR-management, public services.*

Введение.

Проблемы в системе государственного, регионального и муниципального управления определили необходимость применения более эффективных инновационных инструментов и средств, присущих бизнес-менеджменту.

Проблема повышения эффективности работы государственных институтов управления является одной из старейших проблем менеджмента на макроуровне, что связано с крайне сложным и многоаспектным устройством государства как упорядоченного в механизм набора самостоятельных институциональных структур, имеющих собственное представление о траектории развития и реализации возложенных на них полномочий в области публичного права

Исследование проводилось с использованием метода сравнительного анализа и синтеза и анализа литературы на данную тему. Была изучена современная литература, а также материалы конференций и статистические данные. На основе собранных и проанализированных данных было сформировано авторское мнение о проблеме и вероятных способах ее решения.

Основная часть.

Государственное и муниципальное управление будет трансформироваться до 2024 года в контексте национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Заметим, что переход к Сервисному государству 2.0 и реализация платформенного подхода в управлении не представляется возможной без использования сквозных цифровых технологий. Созданию и развитию сквозных цифровых посвящен отдельный федеральный проект «Цифровые технологии». Учитывая особое значение и важность такой сквозной цифровой технологии как искусственный интеллект, согласно поручению Президента Российской Федерации его выделили в отдельный федеральный проект «Искусственный интеллект». Кроме того, сквозные цифровые технологии упоминают-

ся и в остальных федеральных проектах национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Цифровые технологии достаточно быстро развиваются, появляются новые и очень часто при внедрении новых технологий возникают трудности, связанные с тем, что законодательная база может отставать в связи с быстротой появления технологий. Следовательно, могут возникать сложности с внедрением цифровых технологий. Выход из сложившейся ситуации дает принятый Закон о регуляторных «песочницах» (подробнее [1]), который вступит в силу 28 января 2021 года. Принятие данного закона, особенно в период пандемии, имеет большое значение. Примечательно, что экспериментальный правовой режим может вводиться не только по инициативе органов власти, но и по инициативе предпринимателей, в том числе, и индивидуальных, при условии выполнении требований законодательства [1]. Таким образом, принятие данного Закона и вступление его в силу даст дополнительный импульс к развитию и внедрению сквозных цифровых технологий, а также повысит уровень взаимодействия между государством и бизнесом. Заметим, что реализация программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (далее – Программа) не является возможной без взаимодействия государства и бизнеса, примером которого является государственно-частное партнерство.

Рассмотрим динамику расходов на формирование цифрового правительства в РФ за 2014–2020 гг. и прогноз до 2024 г. (рис. 1).



Рисунок 1. Расходы на строительство цифрового правительства в Российской Федерации в 2014–2020 гг. и прогноз до 2024 г., млрд. руб.

Как видно из рисунка 1, до 2019 г. финансирование федерального проекта происходило только в рамках государственной программы «Информационное общество», целями которой были создание базовой цифровой инфраструктуры и формирование общего информационного поля для взаимодействия государ-

ственных институтов различных уровней и их включения в общественный диалог с гражданами и бизнесом.

Начиная же с 2019 г., была запущена более специализированная национальная программа «Цифровая экономика», цель которой – диджитализация бизнес-процессов как коммерческих структур, так и процессов реализации публичного права граждан и бизнеса с органами власти в цифровом формате.

Основываясь на данных аналитического обзора InfraOne Research «Инвестиции в инфраструктуру. Информационные технологии», рассмотрим расходы органов государственной власти на информационные системы по объектам вложения капитала (рис. 2).



Рисунок 2. Расходы органов государственной власти на информационные системы по объектам вложения капитала.

Как видно из данных рисунка 2, ключевые расходы прошли в 2018–2019 гг. по статье «Расходы на закупку компьютерной техники и программного обеспечения» – 59,8 и 56,3 млрд. руб. соответственно, на втором месте – расходы на разработку информационных систем коммуникаций власти и общества – 29,6 и 41,7 млрд. руб., третье место занимает разработка отраслевых информационных систем государственного управления – 17,9 и 18,5 млрд. руб. соответственно.

В настоящее время необходимо отметить, что цифровизация государственного управления динамично развивается: по данным Росстата по итогам 2019 г. более половины всех жителей России в возрасте от 15 до 72 лет уже взаимодействуют с органами государственной власти и местного самоуправления посредством сайтов и порталов сети Интернет. По сравнению с 2015 г. этот показатель стремительно вырос с 18% до 54% [7].

На рисунке 3 представлена динамика и структура использования онлайн-сервисов по получению государственных услуг.

Динамика госуслуг онлайн, %

Структура госуслуг онлайн, %.

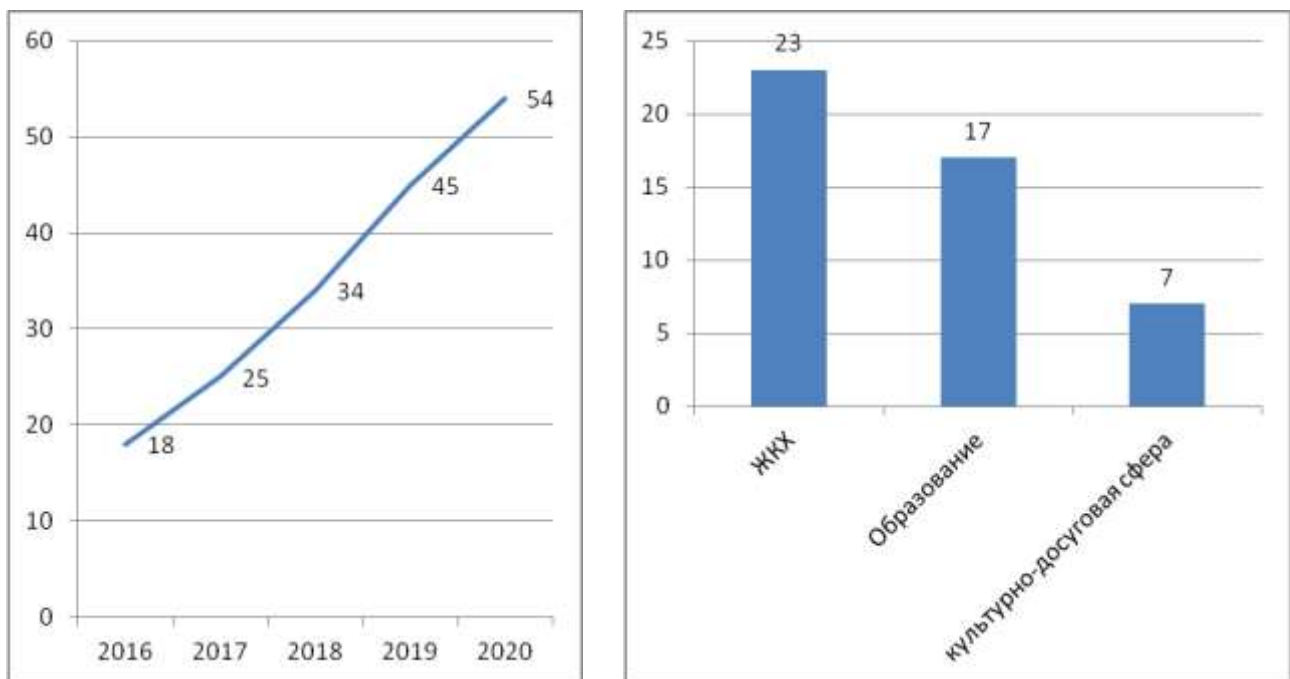


Рисунок 3. Динамика и структура государственных услуг, оказываемых онлайн. [7]

Из структуры государственных услуг наиболее востребованными являются услуги в сфере ЖКХ, образования и культурно-досуговой сферы, за которыми в электронной форме обращалось 23%, 17% и 7% россиян соответственно. Подавляющее большинство пользователей удаленного способа доступа к государственным услугам довольно его результатами (порядка 70%).

Таким образом, цифровизация уже стала реальностью для значительной части российских муниципальных образований. Во многих из них уже осуществлён переход на электронный документооборот и активно внедряются комплексные программные решения типа «электронного муниципалитета», позволяющие решать целый спектр управленческих задач.

Заметим, что среди облачных сервисов в государственном секторе является наиболее востребованным SaaS. SaaS является одной из основ для общего информационного пространства на всех уровнях. Развитие информационной инфраструктуры для обеспечения эффективного управления должно быть реализовано с помощью импортозамещающих технологий. Сейчас существует возможность включения в Единый реестр того программного обеспечения, которое предоставляется по модели SaaS.

Эффективно осуществлять муниципальное управление позволяют блокчейн-технологии и в перспективе сети 5G (сквозные цифровые технологии). Однако они используются и на государственном уровне. Примером использования блокчейн-технологий для управления муниципалитетами является использование данной технологии в «Активном гражданине» и управлении городскими системами в Москве. Отметим, что пандемия ускорила внедрение данных технологий во всех областях государственного управления. Так, ФНС запустила блокчейн-платформу для выдачи беспроцентных кредитов малому и среднему бизнесу в конце апреля 2020 г.

Интернет вещей является драйвером развития технологий 5G. Эти технологии являются перспективными в государственном и муниципальном управлении. Заметим, что необходимо, чтобы создаваемая экосистема была отечественной.

Таким образом, внедрение цифровых технологий, в том числе и сквозных, повышает эффективность управления, как на государственном уровне, так и на уровне муниципалитетов. Внедрение цифровых технологий позволяет повысить уровень взаимодействия между государством и гражданами, государством и бизнесом. Сквозные технологии повышают качество жизни граждан, особенно за счет появления новых технологий в сфере здравоохранения, что является особенно актуальным в период пандемии. Заметим, что сквозные цифровые технологии являются инструментарием для трансформации государственных информационных систем в цифровые платформы. Более того, субъекты Российской Федерации активно используют цифровые технологии при реализации суперсервисов и моносервисов. Например, в Республике Татарстан запускаются платформы-суперсервисы, в Ростовской области разрабатываются суперсервисы и моносервисы. Отсюда, эффективность управления существенно возрастет. Сквозные цифровые технологии применяются и при создании «цифрового двойника» города. Наличие «цифрового двойника» города позволяет осуществлять аналитические прогнозы и моделировать поведение различных субъектов, что позволит осуществить синхронизацию управления различными системами города. Кроме того, необходимо эффективно расходовать бюджетные средства, оптимизировать расходы. Однако необходимо, чтобы используемые технологии были защищены как в понимании обеспечения информационной безопасности в целом, так и реализации концепции импортозамещения в сфере информационных технологий.

На рисунке 4 представлена эффективность реализации Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации».



Рисунок 4 - Эффективность реализации Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» в январе-мае 2020 г. [2; 9].

Таким образом, из 231 запланированной задачи нацпрограммы было реализовано шесть в 2020 году: осуществление 150 проектов признано отстающими от сроков, а 75 невыполненными. При этом исполнению программ нацпроекта дана удовлетворительная оценка [8; 10].

На основании оценки ИТ-консалтинга PwC, был сделан вывод, что сложности с реализацией национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» возникли в результате излишне сложной структуры управления, включающей органы государственного управления, институты управления и бюджетные учреждения [6].

Для стимулирования осуществления программы предлагается внедрить следующие мероприятия:

- упростить организационную структуру управления программой;
- улучшить кадровое обеспечение реализации проектов;
- осуществить аудит отстающих и нереализованных подпрограмм и мероприятий на основании изменившихся условий и экономической ситуации [6].

В настоящее время фондом «Сколково» подготовлена концепция по правовому регулированию изменений в цифровой экономике, что позволит обеспечить эффективную систему регулирования данных, финансовой системы, здравоохранения и образовательных процессов. Принятие данной концепции позволит предоставить льготное налогообложение для цифрового сегмента экономики, что также окажет благоприятное воздействие на цифровизацию государственных услуг и взаимодействие с гражданами и предпринимателями:

- правовое обеспечение понятия «цифровая образовательная среда»;
- упрощение лицензирования дистанционных образовательных процессов [8];
- интеграция понятия «цифровое здравоохранение», что стимулирует расширенное предоставление государственных услуг в данной сфере [9];
- формирование нормативной базы для различных видов беспилотного транспорта [5].

Таким образом, формирование эффективной системы правового регулирования цифровизации оказания государственных услуг базируется на предложенных инициативах и реализации Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» и отдельных подпрограмм.

Проблемы в исполнении «Цифровой экономики» связаны, в том числе, со сменой правительства и ротацией кадров, а также с тем, что изначальная программа была нереализуема. После окончания пандемии средства будут направлены на восстановление экономики, а не на ее цифровизацию, уверен он, то есть актуальными будут только программы, связанные с поддержкой социальной сферы.

Таким образом, необходимо сделать вывод о том, что пандемия COVID-19, с одной стороны, выступает катализатором для цифровизации государственного управления и экономики Российской Федерации, с другой стороны, она выявила слабые стороны реализуемых проектов по цифровизации экономики и стала препятствием для внедрения уже запланированных проектных решений в рамках национальной программы «Цифровая экономика».

Заключение.

Недостаточно эффективное государственное управление названо Стратегией экономической безопасности РФ на период до 2030 года в числе 25 ключевых вызовов и угроз экономической безопасности страны. Существующие дисфункции в сфере государственного управления выступают в качестве фундаментальных институциональных рисков, имеющих стратегический характер, так как они влияют на механизмы целеполагания, определения задач и базовых принципов государственного управления. Кроме того, сейчас для страны обозначились новые вызовы, связанные с адаптацией к формирующейся в результате пандемии COVID-19 новой социально-экономической реальности. В таких условиях особенно актуальным становится обеспечение оптимального соотношения традиционного государственного управления на макроуровне с антикризисным прямым вмешательством в экономику, прямого администрирования с развитием новых инновационных форм и технологий государственного управления. Достижение этой цели будет серьезно затруднено без внедрения организационных инноваций для повышения эффективности и качества реализации государством управленческих функций.

Вместе с тем, ускоренное внедрение организационных инноваций в такую сложную сферу, как государственное управление, даже, несмотря на наличие политической воли, технологий, финансовых ресурсов, не всегда возможно, так как представляет собой достаточно длительный процесс, характеризующийся соответствующими этапами, целями и предпосылками. Кроме того, эффективность от таких инноваций, как правило, возникает не в условиях, когда их внедрение становится самоцелью, а когда управленческие решения рассматриваются как средство реализации конкретных социальных, экономических и политических задач, оптимизации возникающих стратегических глобальных рисков.

Совершенствование государственного управления на основе цифровых технологий способствует повышению конкурентоспособности страны в глобальном экономическом пространстве, адаптивности общества к рискам нового технологического уклада, сокращению оттока капитала и труда из страны, повышению безопасности и удовлетворенности общественным сектором бизнесом и домохозяйствами, расширению спектра, повышению качества и снижению стоимости государственных услуг.

Литература:

1. *Федеральный закон от 18.04.2018 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования организации местного самоуправления» [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_296071/. (дата обращения: 25.08.2021)*
2. *Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 31 июля 2020 г. № 258-ФЗ. СПС КонсультантПлюс.*
3. *Об утверждении Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года:*

распоряжение Правительства РФ от 19.08.2020 N 2129-р// "Собрание законодательства РФ", 31.08.2020, N 35, ст. 5593.

4. Указ Президента Российской Федерации от 05.12.2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41460> (дата обращения: 25.08.2021).

5. Программа «Цифровая экономика Российской Федерации». Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р.

6. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года. Указ Президента Российской Федерации от 7.05.2018. № 204.

7. Подпрограмма «Цифровое государственное управление» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/882/> (дата обращения: 25.08.2021).

8. Официальный сайт ИТ-консалтинга PwC [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.pwc.ru/>. (дата обращения: 25.08.2021)

9. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс] – Режим доступа: www.gks.ru. (дата обращения: 25.08.2021) (дата обращения: 25.08.2021)

Literature

1. Federal Law 83-FZ dated 18 March 2018 “On changes in particular legal acts concerning local government structure improvement”

2. Federal Law 258-FZ dated 31 July 2020 “On experimental legal systems in digital innovations in Russian Federation”

3. Government Directive 2129-p dated 19 August 2020 “Approval of development concept on AI and robotics regulations until 2024 year”

4. Presidential Decree 646 dated 5 December 2016 “On approval of information security doctrine of Russian Federation”

5. Governmental program “Digital economics of Russian Federation”

6. Presidential Decree 204 dated 7 May 2018 “On national goals and strategic plans of development of Russian Federation until 2024 year”

7. Subprogram “Digital public administration”

8. PwC official website [Electronic resource] – Access mode: <https://www.pwc.ru/>. (accessed 25.08.2021)

9. The Federal State Statistics Service [Electronic resource] – Access mode: www.gks.ru. (accessed 25.08.2021)