

И.И. СМОТРИЦКАЯ

доктор экономических наук, главный научный сотрудник,
руководитель Центра исследований проблем государственного управления
ФГБУН Институт экономики РАН

С.И. ЧЕРНЫХ

доктор экономических наук, профессор,
главный научный сотрудник ФГБУН Институт экономики РАН,
зав. сектором Института проблем развития науки РАН

**СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ЦИФРОВОЙ
ТРАНСФОРМАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ¹**

В статье рассматриваются современные тенденции трансформации системы государственного управления в условиях нарастающих глобальных вызовов цифрового технологического развития. На основе анализа международного и российского опыта внедрения цифровых технологий и платформенных решений в сфере государственного управления дана содержательная характеристика целей и задач создания «электронного правительства». Исследуются институциональная база формирования «электронного правительства» и индексы, оценивающие уровень и качество его функционирования. Авторы выделяют ключевые принципы дальнейшего реформирования институтов государственного управления в рамках принятой Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг., рассматривают приоритетные направления и риски перехода к концепции «цифрового правительства». Предложены основные подходы к совершенствованию организации и управления научными исследованиями и разработками, которые приобретают определяющее значение для обеспечения национальной безопасности и конкурентоспособности страны в цифровой экономике.

Ключевые слова: государственное управление, трансформация институтов управления, качество управления, электронное и цифровое правительство, цифровая экономика, стратегические программы развития, управление в сфере научных исследований и разработок.

JEL: H10, O10, O38.

¹ Работа подготовлена при финансовой поддержке Программы фундаментальных исследований РАН (п. 20) «Многофакторные вызовы и риски перехода к новому этапу научно-технологического и экономического развития России: фундаментальные и прикладные проблемы».

В 2017 г. цифровая революция в глобальном масштабе преодолела знаменательный рубеж – к интернету подключился каждый второй житель Земли. Наша страна имеет значительный потенциал и перспективы развития: по оценке экспертной группы Digital McKinsey, цифровизация экономики России может увеличить ВВП страны к 2025 г. на 4,1–8,9 трлн руб., что составит 19–34% от общего роста ВВП [1, с. 7].

Указом 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». Одной из приоритетных задач является внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сфере государственного управления и оказания государственных услуг. Использование новых электронных платформ и цифровых технологий создает предпосылки для трансформации функций государственного управления, развития институциональных форм, позволяющих обеспечивать более эффективное взаимодействие между государственными органами управления, бизнесом и обществом.

В Докладе Всемирного банка «Цифровое правительство 2020. Перспективы для России» отмечается: «Правительства по всему миру ощущают двойное давление. С одной стороны, требования граждан к качеству услуг постоянно растут, и они хотят взаимодействовать с государственными органами через интернет так же легко, как с банками и интернет-магазинами. С другой стороны, правительствам необходимо сокращать административные расходы и повышать эффективность реализуемых программ» [2, с. 5].

Таким образом, миссия внедрения цифровых технологий в сферу государственного управления должна состоять *в повышении его качества*, в том числе качества государственных услуг и качества управления реализацией национальных проектов (программ) для обеспечения экономического роста страны.

Проблемы развития цифровых технологий в системе государственного управления находятся в фокусе внимания исполнительных органов власти, ведущих международных и российских научных и экспертных центров. Создание информационной среды для цифровизации государственного управления выступает одной и ключевых целей специальной государственной программы в нашей стране. В настоящее время находится на рассмотрении проект новой государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации», которая включает в себя подпрограмму «Формирование открытой цифровой системы организации науки, техноло-

гий и инноваций», имеющую целью повышение качества управления в данной сфере².

На современном этапе именно государство выступает инициатором применения и распространения цифровых технологий в деятельности государственных органов управления, при оказании государственных услуг, на рынке публичных закупок, в организации и управлении научными исследованиями и разработками. В рамках данной статьи рассматривается ряд ключевых аспектов цифровизации процесса государственного управления.

Цифровизация деятельности государственных органов и оказания государственных услуг: основные итоги

Процесс цифровой трансформации государственного управления в нашей стране ведет свое начало с 2008 г., когда Президентом РФ была утверждена Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации³. Для выполнения данной стратегии была разработана государственная программа «Информационное общество (2011–2020 гг.)»⁴, направленная на создание целостной и эффективной системы использования информационных технологий, в том числе в сфере государственного управления. При ее подготовке Министерство связи и массовых коммуникаций РФ учитывало мировой опыт формирования и реализации подобных программ. «Информационное общество» – это первая госпрограмма, утвержденная Правительством РФ в рамках перехода к программным принципам формирования бюджета страны. Госпрограмма охватывает все отрасли и сферы деятельности, имеет целью повышение прозрачности и управляемости, обеспечение устойчивости и конкурентоспособности экономики страны. Основной целью Госпрограммы является получение гражданами и организациями преимуществ от применения информационных и телекоммуникационных технологий, создание условий для оперативного и эффективного взаимодействия государства с гражданами и бизнесом. Программа состоит из четырех подпрограмм: «Информационно-телекоммуникационная инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе»; «Информационная

² www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=097925f8-dd6b-436d-b9dc-83047eb10157.

³ Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации (утверждена Президентом РФ 7 февраля 2008 г. № Пр-212).

⁴ Первая редакция программы была одобрена Распоряжением Правительства РФ № 1815-р от 20 октября 2010 г., новая редакция, разработанная в связи с изменившимся подходом государства к бюджетированию и долгосрочным госпрограммам, – распоряжением № 2161-р от 2 декабря 2011 г.

среда»; «Безопасность в информационном обществе»; «Информационное государство».

Именно подпрограмма «Информационное государство» имеет целью переход к цифровизации функций государственного управления на основе:

- развития электронного правительства;
- повышения качества государственного управления за счет создания и внедрения современных информационных технологий;
- оказания услуг на базе информационных технологий в области медицины, здравоохранения и социального обеспечения;
- развития сервисов на основе информационных технологий в области образования, науки и культуры;
- поддержки региональных проектов в сфере информационных технологий.

В течение 2008–2017 гг. Россия смогла достичь значительного прогресса в реализации концепции электронного правительства, предусматривающей предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Получили развитие multifunctional центры и Единый портал госуслуг (ЕПГУ), началось формирование системы межведомственного электронного взаимодействия базовых государственных информационных ресурсов (национальных баз данных), создана и функционирует единая информационная система государственных и муниципальных закупок. В целом уровень удовлетворения граждан качеством предоставляемых государственных услуг достиг в 2017 г. 86,4% [3, с. 67].

Следует отметить, что наиболее авторитетным международным показателем, оценивающим уровень и качество развития электронного правительства, является Индекс развития электронного правительства Организации Объединенных Наций (The UN Global E-Government Development Index), который разрабатывается раз в два года для 193 стран – членов ООН. Данный индекс включает оценку таких аспектов, как электронные услуги и сервисы, предоставляемые органами власти, информационно-коммуникационная инфраструктура и развитие человеческого потенциала. В 2016 г. индикатор развития российского электронного правительства оценивался ООН как высокий, при этом у 29 стран-лидеров индикатор развития электронного правительства имел показатель «очень высокий». В общем рейтинге развития электронного правительства Россия заняла 35 строчку, однако по сравнению с предыдущим рейтингом (2014 г.) показатель снизился на 8 позиций, и только индекс «Электронные услуги и сервисы» вырос за два года с 0,7087 до 0,7319 [4].

Формирование электронного правительства в нашей стране стало возможным благодаря широкому распространению информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в сфере оказания государствен-

ных услуг. В то же время одним из существенных барьеров для дальнейшего развития является отставание институциональных изменений от технологических. Так, отсутствует взаимодействие между существующими элементами инфраструктуры электронного правительства, что в значительной мере является результатом преобразования управленческих процедур на базе имеющихся административных регламентов, которые сохраняют ряд этапов традиционных бумажных способов предоставления государственных услуг.

Как показывает мировая практика, электронное правительство вносит значительный вклад в повышение эффективности государственного управления. Так, обзор электронных услуг правительства Великобритании, проведенный интернет-предпринимателем Мартой Лэйн Фокс, показал, что перевод на цифровые каналы 30% контактов «фронт-офиса», занимающегося оказанием государственных услуг, даст валовую годовую экономию свыше 1,3 млрд фунтов стерлингов, при этом перевод на цифровой канал 50% контактов может увеличить эту экономию до 2,2 млрд фунтов стерлингов [2, с. 8].

В настоящее время можно говорить о переходе к новому этапу трансформации институтов государственного управления – к формированию и развитию «цифрового правительства». В нашей стране начало данного этапа связано с принятием в 2017 г. Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы⁵. В данной стратегии определены цель, принципы и основные направления государственной политики в области использования и развития информационных и телекоммуникационных технологий, науки, образования и культуры для продвижения страны на пути к информационному обществу. Одним из основных направлений реализации положений новой стратегии становится повышение эффективности государственного управления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти, качества и оперативности предоставления государственных услуг, в том числе за счет дальнейшего развития электронного правительства и перехода к цифровому правительству.

От электронного правительства к цифровому

Логика развития диктует объективную необходимость такого перехода. Преобразования, произведенные в ходе создания электронного правительства, становятся основой для перевода государственных услуг в цифровой формат на всех стадиях – от обращения за услугами до

⁵ Указ Президента РФ от 09 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы».

их исполнения. Изданный правительством Великобритании «Отчет об эффективности цифрового правительства» (Digital Efficiency Report) свидетельствует о том, что цифровые транзакции в 20 раз дешевле, чем транзакции по телефону, в 30 раз дешевле, чем по почте, и в 50 раз дешевле, чем в очном режиме. Такая экономия рассматривается в качестве возможности повышения эффективности и снижения стоимости государственных услуг в Великобритании. Это может избавить от необходимости выполнять задачи снижения расходов бюджета путем сокращения или ограничения доступности этих услуг для населения [2, с. 8].

Проведенный анализ и обобщение научных публикаций, аналитических материалов отечественных и международных экспертных организаций позволяет выделить следующие ключевые принципы и основные элементы архитектуры цифрового правительства.

Принципы предоставления услуг цифрового правительства:

- цифровые по умолчанию;
- платформонезависимость и ориентация на мобильные устройства;
- проектирование услуг, ориентированное на пользователя;
- цифровые от начала до конца;
- правительство как платформа.

Основные элементы цифрового правительства:

- единый портал;
- единые данные для совместного использования в государственном секторе;
- межведомственные сервисы для совместного использования;
- государственная инфраструктура совместного использования;
- улучшенные сенсорные сети и аналитика;
- кибербезопасность и конфиденциальность.

Следует отметить, что данные принципы нашли отражение в принятой в 2017 г. Стратегии развития информационного общества в нашей стране, а также стали основой для разрабатываемых программ реформирования институтов государственного управления. Так, развитие государства «как цифровой платформы» является одним из ключевых элементов концепции реформ системы государственного управления, предлагаемой Центром стратегических разработок. По мнению экспертов ЦСР, нашей стране необходимы следующие изменения в сфере государственного управления:

- создание единой архитектуры государственной цифровой платформы, преодолевающей разрозненность ведомственных систем и базирующейся на едином массиве данных;
- перевод всех государственных услуг в электронную форму с системой удаленной биометрической идентификации, перевод

в цифровой формат контрольно-надзорной и разрешительной деятельности;

- формирование «цифровых двойников» граждан, организаций, объектов и проактивное предоставление государственных услуг на основе развития «цифрового двойника» [5].

Авторы Доклада ЦСР «Государство как платформа. (Кибер) государство для цифровой экономики» отмечают, что реализовать цифровую трансформацию, которая подразумевает переход к государству-платформе, достаточно сложно, так как существующая система управления заинтересована в консервации своего текущего состояния. В этой связи переход от сложившихся методов управления к современным должен поддерживаться и координироваться на самом высоком уровне – вице-премьером по цифровой трансформации, который будет «главным архитектором» системы [5].

Одним из основных принципов развития цифрового правительства является политика, направленная на интеграцию данных, информации и услуг на одном цифровом портале. Большинство стратегий по созданию цифрового правительства предусматривает создание единого портала государственных услуг, который позволяет совершать транзакции без перенаправления на другие правительственные сайты. При этом реализация модели эффективного взаимодействия государственных органов в цифровом формате на основе единых порталов цифровых данных рассматривается как один из факторов повышения конкурентоспособности страны.

Например, портал ecitizen.gov.sg в Сингапуре является интегрированным порталом с возможностями поиска интерактивных транзакционных услуг, включая оплату широкого спектра услуг и некоторые важные функции идентификации – такие, как подача заявок на выдачу паспортов и удостоверений личности. В странах с федеративным устройством такие базы данных должны быть доступны не только для государственных органов национального уровня, но также и для органов регионального и муниципального уровней.

В нашей стране за последние несколько лет созданы цифровые платформы федерального и регионального уровней, которые не только оказались сопоставимы с аналогичными платформами в ведущих странах но и сами стали примерами для других государств [1, с. 52]. Так, с 2009 г. работает Единый портал государственных и муниципальных услуг (ЕПГУ), на котором размещается информация, формы заявок и через который проводятся платежи. В 2015 г. ЕПГУ был интегрирован с Единой системой идентификации и аутентификации (ЕСИА).

Одним из важнейших элементов архитектуры электронного правительства и развития цифрового правительства выступает Единая информационная система госзакупок – созданный федеральный

портал государственных закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, где представлена публичная информация о различных этапах закупок государственных и муниципальных органов, государственных компаний, о реализации государственных контрактов и показателях эффективности расходования бюджетных средств. В 2017 г. в Единой информационной системе госзакупок (официальный единый портал zakupki.gov.ru) было размещено свыше 3 млн извещений о закупках на сумму более 7 трлн руб. Данная система включает в себя различные подсистемы и модули, в том числе реестры заказчиков и поставщиков, общероссийскую систему электронной торговли как закупочный модуль модель бюджетных закупок и т. д.

По мнению экспертов Всемирного банка, цифровые правительства будут развиваться на основе *принципа государственного управления, основанного на цифровых данных*. Базовыми источниками будут считаться юридически значимые данные, хранящиеся в базах данных, а также юридически значимые электронные транзакции и уведомления. В этой связи владение документами перестанет иметь юридическую силу, и авторизация операций будет проводиться на основе электронных записей, а не документов. В такой системе предусматривается доступ к национальным базам данных не только для государственного органа или организации, но и для всех заинтересованных публичных и частных структур [2].

В целом формирование «цифрового правительства» требует *горизонтальной интеграции и взаимодействия государственных органов на различных уровнях исполнительной власти*. Методология формирования цифрового правительства, по своей сути, создает предпосылки для решения комплексных народно-хозяйственных задач, в том числе задач стратегического планирования, на базе единых цифровых информационных платформ, что представляется чрезвычайно важным для российской экономики.

Однако внедрение цифровых технологий и платформенных решений в системе государственного управления сопряжено с высокими рисками для национальной (экономической) безопасности, в том числе при реализации программы «Цифровая экономика Российской Федерации»⁶. Так, к концу нынешнего года стоимостная доля закупаемого госорганами и госорганизациями иностранного программного обеспечения сократится до 50%, а к концу 2020 г. – до 30%, но полностью отказаться от таких закупок пока невозможно. Данная проблема требует отдельного глубокого анализа. При этом следует отметить, что нивелирование данных рисков возможно только на базе собствен-

⁶ Программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (утверждена Распоряжением Правительством РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р).

ных фундаментальных и прикладных научных разработок, активного внедрения инновационных технологий для достижения технологической независимости. Как отмечает президент компании InfoWatch Н. Касперская, «мы уже и так сильно зависимы от иностранных технологий... нужно развивать свое, благо у нас практически по всем разрекламированным технологиям есть свои наработки» [6, с. 78].

Цифровое управление и наука

Развитие научной сферы наряду с развитием цифровой экономики входит в число 12 национальных проектов (программ), реализация которых, осуществляемая в соответствии с Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г., позволит обеспечить прорывное научно-технологическое и социально-экономическое развитие страны. О сопряженности этих приоритетных проектов свидетельствует, с одной стороны, создание сквозных цифровых технологий (преимущественно на основе отечественных разработок) и с другой – обеспечение привлекательности работы у нас в стране для российских и зарубежных ведущих ученых и молодых перспективных исследователей⁷.

Как мы уже отмечали ранее, проект государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» включает в себя подпрограмму 6 «Формирование открытой цифровой системы организации науки, технологий и инноваций». На выполнение данной подпрограммы предполагается выделить в 2018–2025 гг. порядка 62 млрд руб. по следующим направлениям:

- 1) экспертное, прогнозное и аналитическое обеспечение научно-технологического развития, корректировки и детализации приоритетов такого развития, выработки и установки технологических директив;
- 2) развитие цифровых платформ для участников научно-технологического развития;
- 3) поддержка выставочной и экспозиционной деятельности;
- 4) развитие цифровой инфраструктуры оборота прав и объектов интеллектуальной собственности;
- 5) поддержка правовой охраны и защита на зарубежных рынках;
- 6) мониторинг и совершенствование системы управления научно-технологическим развитием;
- 7) поддержка новых, в том числе краудфандинговых, форм финансирования научно-технических проектов;

⁷ Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Пункты 10, 11.

- 8) создание и развитие информационных систем, позволяющих осуществлять мониторинг профессионального роста ученых и инженеров и упрощающих для них доступ к адресной поддержке.

Кроме того, проект госпрограммы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» нацеливает на изменение качества государственного управления за счет нематериальной капитализации и качественных сдвигов в экономике посредством использования прав на интеллектуальную собственность, созданную участниками научно-технологической деятельности⁸.

На государстве, осуществляющем управленческие функции, лежит бремя разработки институтов и механизмов, которые поддерживают развитие науки и одновременно создают условия для повышения ее экономической отдачи в целях динамичного развития высокотехнологичных секторов национальной экономики, что позволит занять стране достойное место в мире, в том числе и в области цифровой экономики. Пока же это место достаточно скромное. Как следует из табл. 1, за США остается первенство во всех основных технологических областях, кроме автомобилестроения. Китай, существенно усиливший свои позиции в последние годы почти во всех областях, приблизился к основному лидеру: ему принадлежит одно второе, четыре третьих, три четвертых и одно пятое место. Таким образом, по количеству глобальных технологических заделов Китай сопоставим или опережает Японию, Германию, Великобританию. Россия получила одно второе место по направлению «оборона и безопасность», что может быть и неплохо с точки зрения поддержания обороноспособности страны (хотя и здесь имеются проблемы), но совершенно неудовлетворительно с позиций обеспечения цифрового развития. Так, России нет в пятерке лидеров по направлениям «электроника, компьютерная память» и «программное обеспечение, управление информацией», которые наиболее сопряжены с цифровой экономикой, – здесь главенствуют США, Япония, Индия и Китай.

Следует отметить, что на глобальном уровне наша страна пока проигрывает конкурентную борьбу и за факторы, определяющие создание новых прорывных информационных инновационных технологий, в первую очередь за «умные деньги» (инвестиции, привлекающие в проекты новые знания, компетенции, научные кадры). В условиях низкой эффективности национальной инновационной системы это приводит к «вымыванию» из страны сохраняющегося конкурентоспособного потенциала – кадров, технологий, прорывных идей.

⁸ www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=097925f8-dd6b-436d-b9dc-83047eb10157.

Таблица 1

Страны – глобальные лидеры в девяти технологических областях*

Технологические области	Рейтинги стран-лидеров				
	1	2	3	4	5
Сельское хозяйство, продовольствие	США	Китай	Индия	Бразилия	Япония
Медицина, биотехнологии	США	Великобритания	Германия	Япония	Китай
Нанотехнологии, новые материалы	США	Япония	Германия	Китай	Великобритания
Энергетика	США	Германия	Япония	Китай	Великобритания
Оборона, безопасность	США	Россия	Китай	Израиль	Великобритания
Электроника, компьютерная память	США	Япония	Китай	Южная Корея	Германия
ПО, управление информацией	США	Индия	Китай	Япония	Германия
Автомобилестроение	Япония	США	Германия	Китай	Южная Корея
Авиация, ж/д транспорт	США	Япония	Китай	Германия	Франция

* Итоги экспертного интернет-опроса, в котором приняли участие 378 руководителей компаний, научных лабораторий и центров, аналитиков и экспертов из научной среды. Более половины ответивших (53%) представляли США, что могло искажающее повлиять на результаты, завысить оценки американского лидерства. Среди представителей других стран, активно включившихся в опрос, были представители Великобритании, Японии, Индии, России и Китая.

Источник: R&D Magazine. December 2015.

Таким образом, реализация программы «Цифровая экономика Российской Федерации» в принципе невозможна без проведения исследований и разработок в научно-технологической сфере. Формирование исследовательских компетенций и технических заделов является одним из базовых направлений данной программы, цель которого – создание системы поддержки поисковых, прикладных исследований в области цифровой экономики (исследовательской инфра-

структуры цифровых платформ), обеспечивающей технологическую независимость сквозных цифровых технологий, конкурентоспособных на глобальном уровне, и национальную безопасность.

Согласно «Дорожной карте», разработанной для управления развитием цифровой экономики, к концу 2020 г. должна функционировать минимум одна цифровая платформа для исследований и разработок по каждому направлению «сквозных» технологий не менее чем с пятью участниками цифровых платформ и не менее чем с двумя партнерами, являющимися международными центрами компетенций по «сквозным» технологиям в области цифровой экономики. А в 2024 г. должно действовать не менее 10 цифровых платформ для исследований и разработок, демонстрирующих стабильный кратный рост числа подключенных участников при снижении стоимости их подключения. Также должно быть создано и успешно функционировать не менее 10 компаний – лидеров в области «сквозных» технологий, конкурентоспособных на глобальных рынках за счет успешного использования результатов исследований и разработок⁹.

В целом исследования и разработки приобретают определяющее значение в происходящих глобальных цифровых трансформациях, что требует создания системы управления исследованиями и разработками в области цифровой экономики, обеспечивающей координацию усилий заинтересованных сторон – представителей федеральных органов исполнительной власти, компаний, высших учебных заведений и научных организаций.

В программе «Цифровая экономика Российской Федерации» отмечается, что в России уже сформирована инфраструктура науки и инноваций, представленная различными институтами развития, технопарками, бизнес-инкубаторами, которую следует использовать для развития цифровой экономики. В создании такой инфраструктуры далеко не последнюю роль сыграли Российская академия наук и академические организации. Однако, к сожалению, как справедливо отмечают член-корр. РАН В. Иванов и проф. Г. Малинецкий, в управлении и реализации «цифровой» программы не предполагается участие РАН как организации, являющейся главным экспертным органом страны, отвечающим за определение направлений научных исследований, в том числе в области развития информационных технологий [7, с. 56]. Этот просчет, безусловно, необходимо исправить.

Существенной проблемой отечественной научно-технологической сферы является отсутствие четкой государственной системы управления наукой, которая позволяла бы осуществлять долгосрочное про-

⁹ Программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (утверждена Распоряжением Правительством РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р).

гнозирование и планирование развития, в том числе осуществлять контроль за достижением поставленных целей и эффективным расходованием выделяемых средств. Сложность состоит в том, что, с одной стороны, различные аспекты национальной инновационной системы распределены между разными ведомствами, организациями и институтами развития, с другой стороны, практика СССР, США и других стран показывает, что невозможно создать одно эффективное «суперведомство», занимающееся вопросами науки и инноваций. В то же время управление в научно-технологической сфере требует эффективной межведомственной координации и контроля. По нашему мнению, именно академическая наука должна играть здесь интегрирующую роль, обеспечивая единство научного пространства. При таком подходе облегчается выполнение функций государственного управления в научно-технологической сфере. С учетом этого можно приветствовать (хотя и с некоторыми оговорками) вступление в силу в июле 2018 г. Федерального закона, включающего в себя целый комплекс положений, направленных на усиление координирующей роли РАН в реализации государственной научной и научно-технической политики¹⁰.

Одно из основных отличий цифровой экономики от традиционной заключается в том, что в процессе ее функционирования более высокими темпами будет расти доля интеллектуальной собственности в создании новой стоимости. Нематериальные активы, такие как теоретические знания, научно-технические разработки и, прежде всего, инновации, становятся определяющим фактором развития производства. В новых условиях ключом к экономическому превосходству является лидерство по выпуску наукоемкой продукции и контроль над потоками информации.

* * *

На современном этапе мировая экономика вступает в новый этап цифрового развития, который характеризуется активной трансформацией экономических институтов и механизмов государственного управления. Создание единых цифровых информационных платформ и использование сквозных цифровых технологий формируют условия для горизонтальной интеграции и эффективного взаимодействия государственных органов на различных уровнях исполнительной власти, что обеспечит повышение качества государственного управления. В то же время, говоря о цифровизации государственного управления,

¹⁰ Федеральный закон от 19 июля 2018 г. № 218-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

президент РАН академик А. Сергеев отмечает, что «государства становятся много, его становится очень много. Поэтому вопрос удобства и размера присутствия государства, наверное, нам действительно нужно дискутировать и в будущем выстраивать систему таким образом, чтобы получение больших удобств не приводило нас к гораздо меньшим удобствам, дискомфорту...» [8].

В этой связи хочется вспомнить идею нобелевского лауреата Дж. Стиглица о «вторичном изобретении государства» – государства более эффективного и отзывчивого, действия которого должны упреждать возникновение проблем и корректировать их, если они появились: «Дело не столько в том, что размеры государства сейчас чрезмерно велики, сколько в том, что оно делает не то, что надо. Извлекая уроки из прошлого, отбрасывая излишние функции и добавляя новые, диктуемые интересами дополнения рынка и обеспечения справедливости в обществе, государство призвано играть весомую роль в эффективном и гуманном функционировании любой экономики» [9, с. 150]. На наш взгляд, важно, чтобы управленческие функции российского государства в условиях новой цифровой реальности как можно в большей степени соответствовали этой модели.

ЛИТЕРАТУРА

1. Доклад «Цифровая Россия: Новая реальность». Экспертная группа Digital McKinsey. 2017. www.mckinsey.com/global-locations/europe-and-middleeast/russia/ru/our-rk/mckinsey-digital.
2. Доклад «Цифровое правительство 2020. Перспективы для России». Всемирный банк. М., 2016.
3. Доклад «Об итогах деятельности Минэкономразвития России за 2017 г. и задачах на 2018 г.». Министерство экономического развития РФ. М., 2018.
4. United Nations Government Survey 2016. E-Government in Support of Sustainable Development. United Nations Department of Economic and Social Affairs. 2016. <http://www.un.org/desa>.
5. Петров М., Буров В., Шклярчук М., Шаров А. Государство как платформа. (Кибер) государство для цифровой экономики/ Доклад ЦСР. М., 2018. www.csr.ru.
6. Заржицкий И. Какие риски несет цифровая экономика // Новый оборонный заказ. 2018. № 3.
7. Иванов В.В., Малинецкий Г.Г. Цифровая экономика: мифы, реальность, перспектива. М.: РАН, 2017.
8. Госуправление по науке. Выступление президента РАН на Гайдаровском форуме-2018. indicator.ru/article/2018/01/17/rech-sergeeva-na-gajdarovskom-forume.
9. Мильнер Б.З. Итоги и уроки (о книге Дж. Стиглица «Глобализация: тревожные тенденции») // Вопросы экономики. 2003. № 9.

ABOUT THE AUTHORS

Irina Ivanovna Smotritskaya – Doctor of Economic Sciences, Head of the Center for the study of state governance of the Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (the RAS), Moscow, Russia. irinasmot@yandex.ru

Sergey Innokentyevich Chernykh – Doctor of Economic Sciences, professor, Head of sector of the Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (the RAS), Moscow, Russia. esterbio@rambler.ru

MODERN TRENDS IN THE DIGITAL TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION

The article deals with the current trends in the transformation of the public administration system in the conditions of growing global challenges of digital technological development. Based on the analysis of international and Russian experience in the implementation of digital technologies and platform solutions in the field of public administration, a substantive description of the goals and objectives of creating "electronic government" has been given. The institutional base for the formation of "electronic government" and indices that assess the level and quality of its functioning, are examined. The authors identify key principles for further reforming public administration institutions within the framework of the adopted Strategy for the Development of the Information Society in the Russian Federation for the years 2017–2030, consider priority directions and risks of transition to the concept of "digital government". The main approaches to improvement of the organization and management of research and development, which are of decisive importance for ensuring national security and competitiveness of the country in the digital economy, are proposed.

Keywords: *public administration, transformation of management institutions, management quality, electronic and digital government, digital economy, strategic development programs, management in the field of research and development*

JEL: H10, O10, O38.