 © Авторы статьи / Authors of the article

МЕНЕДЖМЕНТ/MANAGEMENT

DOI: https://doi.org/10.23670/IRJ.2024.141.48 EDN: LMPZKH

ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ СТРАТЕГИЧЕСКОМ ПЛАНИРОВАНИИ

Научная статья

Широченко Д.В.[1, *]

[1] Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

* Корреспондирующий автор (yurfak.ru[at]yandex.ru)

Предложена: 02.02.2024; Принята: 20.02.2024; Опубликована: 18.03.2024

Аннотация

Настоящая статья направлена на выявление тенденций цифровой трансформации в стратегическом планировании, на рассмотрение возможных путей дальнейшего цифрового развития системы стратегического планирования. Автор указывает на наличие в действующей системе множества отдельных цифровых платформ и сервисов с различным или дублирующим функционалом, однако в целом стратегическое планирование развивается в сторону системности. Автор указывает на необходимость формирования единой цифровой экосистемы стратегического планирования, что позволит автоматизировать процессы, устранить дублирующие функции органов стратегического планирования, оптимизировать затраты, направленные на создание новых цифровых платформ, а также повысить открытость и прозрачность информации о реализации государственных и муниципальных проектов и программ.

Ключевые слова: цифровая трансформация, государственное управление, стратегическое планирование.

DIGITAL TRANSFORMATION IN STATE STRATEGIC PLANNING

Research article

Shirochenko D.V.[1, *]

[1] The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russian Federation

* Corresponding author (yurfak.ru[at]yandex.ru)

Suggested: 02.02.2024; Accepted: 20.02.2024; Published: 18.03.2024

Abstract

This article is aimed at identifying the tendencies of digital transformation in strategic planning and examining possible ways of further digital development of the strategic planning system. The author points out the presence of many separate digital platforms and services with different or duplicating functionality in the current system, but in general, strategic planning is developing towards systemicity. The author suggests the necessity to form a unified digital ecosystem of strategic planning, which will allow to automate processes, eliminate duplicative functions of strategic planning bodies, optimize costs aimed at creating new digital platforms, as well as increase the openness and transparency of information on the implementation of state and municipal projects and programmes.

Keywords: digital transformation, government management, strategic planning.

Введение

Цифровая трансформация охватила различные аспекты общественного развития. По данным Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», на 2023 год более 81% россиян ежедневно используют «Интернет» [1, С. 22]. При этом цифровая трансформация играет важную роль и в государственном управлении, включая стратегическое планирование в России. В последние десятилетие активно внедряются цифровые технологии для улучшения процессов планирования, мониторинга и оценки результатов. По данным Минцифры России, в сфере цифровой зрелости государственного управления Россия входит в Топ-10 стран [2].

Несмотря на имеющиеся в науке опасения влияния цифровой трансформации на экономику, не учитывать это направление развития невозможно [3, С. 158]. Так, цифровая трансформация способствует более эффективному использованию данных, повышению качества принимаемых решений и улучшению результативности государственной политики, а также открытости информации для населения.

Вопросы цифровой трансформации лишь в последние годы активно обсуждаются в науке, однако в меньшей степени авторы затрагивают непосредственно проблему цифровой трансформации стратегического планирования. Так, аспекты цифровой трансформации стратегического планирования в последние годы затрагивали в своих работах, например, Наумов С. Н., Гумеров Р. Р., Гусева Н. В., Сятчихин С. В., Солодовник А. И., Яковлев Н. А., и другие авторы.

С учетом актуальности проблемы, представляется необходимым выявить тенденции цифровой трансформации в стратегическом планировании, а также рассмотреть возможные пути их дальнейшего развития.

Методология исследования включает общетеоретические и специально-юридические методы. В частности, использованы сравнение, анализ, системный метод, дедукция, индукция. Среди частно-научных методов задействованы формально-юридический метод и метод юридического прогнозирования.

 © Авторы статьи / Authors of the article

Результаты исследования

Государственное стратегическое планирование является неотъемлемым инструментом государственного управления. В соответствии со ст.1 Федерального Закона «О государственном стратегическом планировании в РФ» [4], система стратегического планирования включает в себя этапы целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития России. Все этапы системы стратегического планирования взаимосвязаны и последовательны. Так, этап целеполагания лежит в основе стратегического планирования и подразумевает выстраивание основных приоритетов государственного развития, на основе которых должны реализовываться последующие этапы стратегического планирования. На сегодняшний день цифровая трансформация является приоритетом государственного социально-экономического развития, что закреплено в Указе Президента РФ №474 от 2020 года [5]. При этом, говоря о цифровой трансформации как о национальной цели развития, можно выделить две «подцели», которые вытекают из смысла вышеупомянутого акта, а именно:

- цифровая трансформация государственного управления;
- цифровая трансформация в социальной и экономической сферах.

Несомненно, обозначенная цель сформулирована достаточно широко и конкретизируется предусмотренными законодательством документами стратегического планирования. Несмотря на то, что предусмотренная законом стратегия социально-экономического развития так и не была принята, на приоритетность цифровой трансформации для целей развития государства указывают, например, стратегия научно-технического развития, стратегия развития информационного общества, сформированный Правительством РФ Единый план по достижению национальных целей развития и другие. В свою очередь, целый комплекс документов стратегического планирования затрагивает также аспекты прогнозирования, планирования и программирования в сфере цифровой трансформации.

Такое пристальное внимание к цифровой трансформации со стороны государства обусловлено рядом факторов, одним из которых является высокий темп развития цифровых технологий. Отставание экономики от этого темпа ставит под угрозу все сферы общественной жизни, а также безопасность государства. Так, технологии во все времена являлись ключевым элементом для роста экономики государства. Как справедливо отмечают Галушка А.С., Ниязметов А.К., Окулов М.О. [6, С. 275], направленность на развитие технологий не может рассматриваться в отрыве от развития человеческого капитала. Именно поэтому действующая система стратегического планирования учитывает не только научный или технологический фактор цифровой трансформации, но также предусматривает интеграцию данного направления в реализацию государственных проектов и программ в сферах образования и подготовки квалифицированных кадров, здравоохранения, транспорта, в отдельных отраслях экономики и в развитии регионов. Однако стоит добавить, что направленность государственной политики на развитие технологий не может также не учитывать потребность в внедрении их непосредственно в саму систему государственного управления, в том числе, в систему стратегического планирования. В обратном случае система управления не сможет учитывать уровень общественного развития и потребности населения при реализации государственной деятельности.

При этом в Российской Федерации цифровая трансформация государственного управления стала одной из первых приоритетных задач в сфере развития информационных технологий. Такую тенденцию можно наблюдать еще с 2002 г. с принятием ФЦП «Электронная Россия», все из приоритетных целей которой были направлены на повышение эффективности государственного управления с применением современных технологий. Однако более стремительно тенденция цифровой трансформации развивалась с распространением и развитием сети «Интернет», повышением его доступности для населения государства. В частности, в 2008 г. был заложен концептуальный подход в развитие информационных технологий в России, в том числе, для целей повышения эффективности государственного и муниципального управления. Предполагалось совершенствование нормативно-правовой базы, систем предоставления государственных и муниципальных услуг, увеличение качества таких услуг в электронном формате. Кроме того, приоритетной задачей выступало совершенствование межведомственного, и межрегионального информационного взаимодействия, интеграции информационных систем. С 2010 года принят целый ряд государственных программ, направленных на цифровую трансформацию. К примеру, особую роль в цифровой трансформации и формировании цифровой инфраструктуры государственного управления, создания автоматизированных систем межведомственного взаимодействия сыграла государственная программа «Электронное правительство», программа «Информационное общество». При этом в действующих редакциях данных программ приоритеты развития в сфере цифровой трансформации во многом сохранились, и не теряют актуальности.

Правительством РФ с данного периода была проделана работа в сфере цифровой трансформации государственного управления, были созданы различные государственные информационные системы и цифровые сервисы, включая системы координации и взаимодействия органов власти по вопросам цифровой трансформации, по вопросам межведомственного взаимодействия, сервисы оказания государственных услуг; реализованы программы электронного документооборота; сформировано множество документов стратегического планирования по данному направлению, неоднократно дополнялись, редактировались государственные программы, создавались ведомственные программы. Однако вся эта система, как и в целом система государственного стратегического планирования, формировались хаотично.

Лишь начиная с 2017 года можно говорить о постепенном формировании единой системы, выстраивании четкой вертикали стратегического планирования на различных уровнях реализации государственной власти. Прежде всего, системность стратегического планирования стала прослеживаться на федеральном уровне, где на верхнем уровне были сформулированы национальные цели развития, и на их реализацию направлены национальные проекты, федеральные проекты, государственные программы. Формирование систем регионального и местного уровней стратегического планирования остаётся одной и задач, которая постепенно реализуется. При этом не отрицается, что система стратегического планирования не лишена недостатков, что обусловлено, например, сложностью межведомственного взаимодействия [7, С. 503], особенно взаимодействия на уровнях субъектов РФ и органов

 © Авторы статьи / Authors of the article

местного самоуправления; отсутствием единого центра государственного планирования [8, С. 29]; рядом иных проблем. Однако несмотря на это, тенденция по приобретению системных свойств стратегического планирования имеет положительную тенденцию.

Возвращаясь к проблемам цифровой трансформации, необходимо отметить, что в формирующуюся единую систему были интегрированы все предшествующие документы стратегического планирования, и достигнутые по ним результаты, а также созданы дополнительно национальные и федеральные проекты, федеральные и ведомственные программы. С учётом такого объема, сформировать какой-то общий взгляд на всю систему стратегического планирования в сфере цифровой трансформации достаточно затруднительно. Более того, с учетом отсутствия системного характера на изначальном этапе цифровой трансформации стратегического планирования, на сегодняшний день можно наблюдать множество разрозненных и не взаимосвязанных друг с другом государственных информационных систем, информационных ресурсов и сервисов, которые, в сущности, реализуют схожие задачи по формированию базы данных о системе стратегического планирования в Российской Федерации, а также о реализации взаимодействия государства и общества, организации межведомственного взаимодействия в системе стратегического планирования. Для наглядности представляется необходимым перечислить некоторые из этих информационных систем: ГАС «Управление», ГОСТЕХ, ФГИС координации информатизации; Портал госпрограмм РФ; портал Национальныепроекты.рф; ЕПГУ; ИС ГУЦ; ЕСИА; Портал Правительства России; Официальный сайт Президента России; отдельные сайты министерств и ведомств; сайты отдельных субъектов Российской Федерации; сайты органов местного самоуправления. При этом нередко по отдельным национальным проектам также создаются сервисы. Более того, постоянно вносятся предложения по разработке новых информационных платформ, как, например, Платформы обратной связи. В 2019 году было также предложено формирование на основе ГАС «Управление» Федеральной информационной системы стратегического планирования. Однако функционал платформы, который предусматривает проект «Цифровое стратпланирование», предназначен для взаимодействия участников стратегического планирования. Несомненно, такой функционал необходим, особенно для целей взаимодействия федеральных региональных проектов, однако он не предусматривает интеграцию уже существующих сервисов и платформ. При таком разнообразии цифровых платформ очевидным недостатком является также отсутствие системности в публикации данных отчетности о реализации проектов и программ. С более или менее регулярной периодичностью публикуется отчетность лишь на сайтах ответственных за реализацию программ/проектов министерств и ведомств. Таким образом, получение такой информации затруднено и не всегда актуально.

На наш взгляд, основной проблемой в направлении цифровой трансформации стратегического планирования является отсутствие системности государственных информационных систем, платформ информационных ресурсов в стратегическом планировании как одного из основных элементов государственного управления. С учетом высокого объема информации в системе стратегического планирования необходима организация цифровой экосистемы стратегического планирования. Понятие и специфика цифровой экосистемы, равно как цифровых сервисов и платформ на сегодняшний день до сих пор не урегулированы, несмотря на имеющиеся тенденции, однако на практике цифровая экосистема предполагает объединение групп информации или услуг, объединение цифровых платформ и цифровых ресурсов [9, С. 12, 13, 14].

Как представляется, создание экосистемы стратегического планирования должно учитывать все уровни планирования, включая государственный, региональный и местный уровни. Прежде всего, одной из целей её создания является систематизация нормативно-правовой базы в сфере стратегического планирования, предоставление открытой информации о национальных и федеральных проектах, государственных и ведомственных программах, региональных и местных проектах и программах. Так, на схеме ниже (см. Рисунке 1) представлена возможная модель организации цифровой экосистемы исполнительной власти РФ с акцентированием внимания на роли системы стратегического планирования в ней.

 © Авторы статьи / Authors of the article

Рисунок 1 - Модель организации единой цифровой экосистемы

DOI: https://doi.org/10.23670/IRJ.2024.141.48.1

 © Авторы статьи / Authors of the article

Создание экосистемы позволяет оптимизировать бюджетные средства на постоянное создание новых информационных систем, увеличить эффективность деятельности государственных органов, осуществляющих функции в сфере стратегического планирования, поскольку это освобождает их от дублирования и многоканальной передачи информации. Более того, создание единой экосистемы упрощает взаимодействие с общественностью за счёт открытости информации о всех этапах стратегического планирования, вплоть до реализации целей и показателей, что решает также задачи повышения уровня доверия населения к власти и создает благоприятные условия для развития гражданского общества. Так, Попов Е.В. указывает на то, что цифровая экосистема выступает «социотехнологическим драйвером» [10, С. 2].

В литературе можно встретить позиции, к примеру, относительно необходимости формирования «цифрового Правительства» [11, С. 161], цифровой экосистемы на уровне местного самоуправления [12, С. 11]. Кроме того, идея создания цифровых экосистем в сфере государственного управления уже используется в практике. К примеру, в Европейском союзе реализован портал, в котором систематизирована вся информация о деятельности ЕС, нормативная правовая база, медиапространство, в том числе систематизирована система стратегического планирования с отражением действующих стратегий, планов, приоритетов, использование бюджетов, предоставлена возможность для обратной связи. В Российской Федерации, в том числе, можно встретить примеры формирования экосистем в публичной сфере. В частности, экосистема Правительства Москвы (mos.ru) объединяет в себе целый комплекс направлений реализации деятельности субъекта РФ.

Заключение

Обобщая вышесказанное, можно сделать вывод о наличии тенденции в цифровой трансформации стратегического планирования, которая выражается в создании множества отдельных цифровых платформ и сервисов с различным или дублирующим функционалом. В целом, стратегическое планирование развивается в сторону системности. Как представляется цифровая трансформация также должна пойти по пути системного подхода, решением чего может стать формирования единой цифровой экосистемы стратегического планирования. Это позволит автоматизировать процессы, устранить дублирующие функции органов стратегического планирования, оптимизировать затраты, которые сегодня направлены на создание новых цифровых платформ, а также повысить открытость и прозрачность информации о реализации государственных и муниципальных проектов и программ.

Конфликт интересов

Не указан.

Рецензия

Киварина М.В., Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, Великий Новгород Российская Федерация
DOI: https://doi.org/10.23670/IRJ.2024.141.48.2

Conflict of Interest

None declared.

Review

Kivarina M.V., Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod Russian Federation
DOI: https://doi.org/10.23670/IRJ.2024.141.48.2

Список литературы / References

1. Абдрахманова Г.И. Цифровая экономика: 2023 : краткий статистический сборник / Г.И. Абдрахманова, С.А. Васильковский, К.О. Вишневский. — Москва: НИУ ВШЭ, 2023. — 120 с.

2. Россия вошла в топ-10 стран по цифровизации госуправления // Официальный сайт Минцифры России. — 2022. — URL: https://digital.gov.ru/ru/events/42223/. (дата обращения: 02.02.24)

3. Никитская Е.Ф. Цифровая трансформация в глобальном мире: международная практика и российский опыт / Е.Ф. Никитская, М.А. Валишвили, В.Е. Афонина // Вестник Алтайской академии экономики и права. — 2021. — 10-2. — С. 150-159. — DOI: 10.17513/vaael.1881

4. Российская Федерация. Законы. О стратегическом планировании в Российской Федерации: федер. закон: [от 28 июня 2014 г. N 172-ФЗ] // Российская газета. — 2014. — № 146.

5. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. N 474 // Российская газета. — 2020. — № 159.

6. Галушка А.С. Кристалл роста к русскому экономическому чуду / А.С. Галушка, А.К. Ниязметов, М.О. Окулов. — Москва: Наше Завтра, 2021. — 360 с.

7. Гумеров Р.Р. Стратегическое планирование–ключевой инструмент обеспечения экономической безопасности России в условиях «больших вызовов» / Р.Р. Гумеров, Н.В. Гусева, С.Н. Наумов // Экономическая безопасность. — 2023. — 2. — с. 497-508. — DOI: 10.18334/ecsec.6.2.117952.

8. Ленчук Е.Б. Стратегическое планирование как инструмент ускорения социально-экономического развития России / Е.Б. Ленчук // ЭВР. — 2021. — 3. — с. 25-30. — DOI: 10.26794/2220-6469-2019-13-2-32-42.

9. Осипова М.А. Цифровые экосистемы устойчивого развития экономических субъектов и бизнес-анализ / М.А. Осипова. — Спб: СПбГЭУ, 2021. — 158 с.

10. Попов Е.В. Экономические институты цифровизации хозяйственной деятельности / Е.В. Попов // Управленец. — 2019. — 2. — с. 2-10. — DOI: 10.29141/2218-5003-2019-10-2-1.

 © Авторы статьи / Authors of the article

11. Солодовник А.И. Роль и тенденции цифровой трансформации институтов государственного управления / А.И. Солодовник, Н.А. Яковлев // Вестник Мичуринского государственного аграрного университета. — 2021. — 2. — С. 161-163.

12. Сятчихин С.В. Цифровая финансовая экосистема местных сообществ / С.В. Сятчихин, Г.Н. Дончевский // Вестник Алтайской академии экономики и права. — 2020. — 1-1. — с. 102-113. — DOI: 10.17513/vaael.945.

Список литературы на английском языке / References in English

1. Abdraxmanova G.I. Cifrovaya e'konomika: 2023 : kratkij statisticheskij sbornik [Digital Economy: 2023 : a short statistical collection] / G.I. Abdraxmanova, S.A. Vasil'kovskij, K.O. Vishnevskij. — Moscow: NIU VSHE', 2023. — 120 p. [in Russian]

2. Rossiya voshla v top-10 stran po cifrovizacii gosupravleniya [Russia has entered the top 10 countries in terms of digitalization of public administration] // Official website of the Ministry of Digital Development, Communications and Mass Media of Russia. — 2022. — URL: https://digital.gov.ru/ru/events/42223/. (accessed: 02.02.24) [in Russian]

3. Nikitskaya E.F. Cifrovaya transformaciya v global'nom mire: mezhdunarodnaya praktika i rossijskij opy't [Digital Transformation in the Global World: International Practice and Russian Experience] / E.F. Nikitskaya, M.A. Valishvili, V.E. Afonina // Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law. — 2021. — 10-2. — P. 150-159. — DOI: 10.17513/vaael.1881 [in Russian]

4. Rossijskaja Federacija. Zakony. O strategicheskom planirovanii v Rossijskoj Federacii [Russian Federation. Laws. On Strategic Planning in the Russian Federation]: Federal Law: [No. 172-FZ of June 28, 2014] // Rossiyskaya Gazeta [Russian newspaper]. — 2014. — № 146. [in Russian]

5. O nacional'nyh celyah razvitiya Rossijskoj Federacii na period do 2030 goda [On National Development Goals of the Russian Federation for the Period up to 2030]: Decree of the President of the Russian Federation dated July 21, 2020 No. 474 // Rossiyskaya Gazeta [Russian newspaper]. — 2020. — № 159. [in Russian]

6. Galushka A.S. Kristall rosta k russkomu e'konomicheskomu chudu [The Crystal of Growth to the Russian economic Miracle] / A.S. Galushka, A.K. Niyazmetov, M.O. Okulov. — Moscow: Nashe Zavtra, 2021. — 360 p. [in Russian]

7. Gumerov R.R. Strategicheskoe planirovanie–kljuchevoj instrument obespechenija ekonomicheskoj bezopasnosti Rossii v uslovijah «bol'shih vyzovov» [Strategic Planning is a Key Tool for Ensuring Russia's Economic Security in the Face of "Big Challenges"] / R.R. Gumerov, N.V. Guseva, S.N. Naumov // Economic Security. — 2023. — 2. — p. 497-508. — DOI: 10.18334/ecsec.6.2.117952. [in Russian]

8. Lenchuk E.B. Strategicheskoe planirovanie kak instrument uskorenija sotsial'no-ekonomicheskogo razvitija Rossii [Strategic Planning as a Tool to Accelerate Russia's Socio-Economic Development] / E.B. Lenchuk // EVR. — 2021. — 3. — p. 25-30. — DOI: 10.26794/2220-6469-2019-13-2-32-42. [in Russian]

9. Osipova M.A. Cifrovy'e e'kosistemy' ustojchivogo razvitiya e'konomicheskix sub"ektov i biznes-analiz [Digital Ecosystems of Sustainable Development of Economic Entities and Business Analysis] / M.A. Osipova. — Spb: SPbGE'U, 2021. — 158 p. [in Russian]

10. Popov E.V. Ekonomicheskie instituty tsifrovizatsii hozjajstvennoj dejatel'nosti [Economic Institutions of Digitalization of Economic Activity] / E.V. Popov // The Manager. — 2019. — 2. — p. 2-10. — DOI: 10.29141/2218-5003-2019-10-2-1. [in Russian]

11. Solodovnik A.I. Rol' i tendencii cifrovoj transformacii institutov gosudarstvennogo upravleniya [The Role and Trends of Digital Transformation of Public Administration Institutions] / A.I. Solodovnik, N.A. Yakovlev // Bulletin of the Michurinsk State Agrarian University. — 2021. — 2. — P. 161-163. [in Russian]

12. Sjatchihin S.V. Tsifrovaja finansovaja ekosistema mestnyh soobschestv [The Digital Financial Ecosystem of Local Communities] / S.V. Sjatchihin, G.N. Donchevskij // Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law. — 2020. — 1-1. — p. 102-113. — DOI: 10.17513/vaael.945. [in Russian]