

Национальная безопасность / nota bene

Правильная ссылка на статью:

Шамехина Э.В. — Цифровая трансформация противодействия коррупции: ретроспектива и перспективы развития // Национальная безопасность / nota bene. – 2023. – № 4. DOI: 10.7256/2454-0668.2023.4.44043 EDN: THLHLL URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=44043

Цифровая трансформация противодействия коррупции: ретроспектива и перспективы развития

Шамехина Эллада Владимировна

ассистент, кафедра деликтологии и криминологии, Юридический институт, Сибирский федеральный университет

660075, Россия, Красноярский край, г. Красноярск, ул. Маерчака, 6

✉ lada.shamehina@mail.ru



[Статья из рубрики "Технологии и методология в системах безопасности"](#)

DOI:

10.7256/2454-0668.2023.4.44043

EDN:

THLHLL

Дата направления статьи в редакцию:

16-09-2023

Аннотация: Предметом исследования выступают программные политico-правовые документы, являющиеся основой для определения стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в сфере противодействия коррупции. В работе рассматривается развитие процессов цифровой трансформации государственного и муниципального управления в аспекте противодействия коррупции. Исследуется антикоррупционный потенциал интеграции сквозных технологий в традиционные модели взаимодействия общества и государства, а также дается оценка перспектив противодействия коррупционным проявлениям посредством цифровизации процессов государственного и муниципального управления. Обосновывается значимость цифровой трансформации государственного управления для обеспечения открытости и прозрачности деятельности органов власти. Особое внимание уделяется отсутствию общепризнанной дефиниции цифровой трансформации как в законодательстве, так и в научной среде по причине новизны и «размытости» границ данного феномена. Методологическую основу исследования составили общенаучные и специальные методы познания, применение

которых обусловлено спецификой исследуемой темы (формально-юридический, историко-правовой и сравнительно-правовой методы). Проведенное исследование позволило рассмотреть ретроспективу процесса цифровой трансформации государственного и муниципального управления в аспекте государственной антикоррупционной политики, а также определить перспективные направления дальнейшего развития и внедрения цифровых технологий в деятельность по противодействию коррупции на федеральном уровне.

Ключевые слова:

государственное управление, коррупция, цифровизация, открытость, цифровая трансформация, цифровые технологии, противодействие коррупции, прозрачность, трансформация противодействия коррупции, цифровое правительство

В современном мире использование цифровых технологий стало необходимым элементом успешного функционирования практически всех социальных институтов, и сфера публичной власти не является исключением. Как отметил Президент Российской Федерации в Послании Федеральному собранию 2018 г., «цифровизация всей системы государственного управления, повышение ее прозрачности – это мощный фактор противодействия коррупции». Внедрение новых технологических решений несет в себе массу преимуществ экономического и социального толка. В связи с этим одной из национальных целей развития Российской Федерации на период до 2030 года, обозначенной в Указе Президента от 21 июля 2020 г., является цифровая трансформация.

Цифровая трансформация государственного и муниципального управления представляется логичным продолжением тренда последних лет на всеобщую цифровизацию. Ввиду новизны и «размытости» границ обозначенного явления, термин «цифровая трансформация» не имеет общепризнанного определения ни в законодательстве, ни в научном дискурсе.

На современном этапе развития общества и государства цифровая трансформация стала предметом возрастающего интереса для научного сообщества. В доктрине [1; 2; 3] намечаются тенденции познания социально-экономического и политического содержания данного явления, его технических характеристик. Стремительный технический прогресс и динамичное развитие новых технологий не позволяют определить масштабы, а также способы и средства цифровой трансформации общества.

В научной литературе распространено понимание цифровой трансформации как процесса. Такой подход обусловлен этимологией латинского термина «*transformatio*», который означает «превращение». В данном аспекте под цифровой трансформацией предлагается понимать процесс «изменения (преобразования) устоявшихся экономических и общественных институтов в связи с внедрением цифровых технологий» [4, с. 11]. При этом цифровая трансформация не ограничивается только разработкой или использованием новых технологических решений, а заключается в преобразовании привычных форматов и моделей взаимодействия между участниками общественных отношений. Применительно к цифровой трансформации государственного и муниципального управления следует отметить, что ее цель «заключается не в том, чтобы внедрить те или иные технологии в деятельность органов государственной власти, а в том, чтобы само государственное управление стало более результативным и

эффективным» [\[5, с. 245\]](#).

Цифровая трансформация выступает ориентиром развития и определяет направления совершенствования форм взаимодействия между структурными элементами общества в различных сферах социальной жизни посредством интеграции в традиционные модели взаимоотношений новейших технологических решений. В этом контексте особую актуальность приобретает поиск новых возможностей коммуникаций, которые могут стать базисом для формирования социальной реальности, основанной на принципах устойчивого развития.

Влияние цифровизации на сферу государственного и муниципального управления сегодня сложно переоценить. В научном сообществе отмечается, что использование современных информационных технологий в государственном управлении «существенным образом позволило изменить выполнение возложенных на государственные органы функций, обеспечить открытость их деятельности» [\[6, с. 15\]](#), а также установить новые формы коммуникации между государством и гражданами. Следствием тенденции к цифровой трансформации стало то, что в настоящий момент практически каждый представитель гражданского общества может лично принимать участие в государственном и муниципальном управлении, а открытость информации приобрела презумтивный характер.

Открытость и публичность деятельности государственных органов и органов местного самоуправления отнесены к принципам противодействия коррупции, как это следует из положений ст. 3 Федерального закона «О противодействии коррупции». Цифровая трансформация оказывает непосредственное влияние на снижение уровня коррупциогенности государственного и муниципального управления, а использование цифровых форм взаимодействия государства и общества в реалиях современного мира представляется обязательным условием эффективного противодействия коррупции.

Анализ Национального плана противодействия коррупции, утвержденного в 2008 году, показал, что цифровизация государственного управления рассматривается как одна из целей государственной антикоррупционной политики. Правительству Российской Федерации поручены разработка и финансирование мероприятий по созданию и использованию инновационных технологий государственного управления и администрирования, повышающих объективность и обеспечивающих прозрачность управлеченческих процессов. Реагируя на стремительное развитие информационной инфраструктуры общества, государство поставило перед органами власти задачу по обеспечению «информационной открытости различных сторон их деятельности» [\[7, с.1\]](#). Данная инициатива послужила стартом для будущей цифровой трансформации сферы государственного управления и появления новых инструментов и механизмов противодействия коррупции в органах власти.

Как отметил Президент Российской Федерации в Послании Федеральному собранию 2009 г., развитие стратегических и информационных технологий стало приоритетной задачей государства, а в основу всесторонней модернизации должны быть положены ценности и институты демократии.

Цифровизация сферы государственного управления усилилась с началом оказания государственных услуг через электронные каналы связи. В Послании Президента 2009 г. особо подчеркивается, что внедрение электронных технологий не только обеспечивает удобство получения государственных услуг, но и «должно стать мощным инструментом противодействия коррупции». Во исполнение указанных задач в декабре 2009 г.

запущена первая площадка электронного правительства – федеральная государственная информационная система «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)». На момент запуска на портале была размещена информация о 110 услугах федерального уровня и более 200 – регионального и муниципального.

Сразу после запуска проекта наметилась тенденция к расширению возможностей портала государственных и муниципальных услуг. Национальная стратегия противодействия коррупции, утвержденная в 2010 г., в качестве одного из основных направлений реализации антикоррупционной политики государства закрепила необходимость внедрения в деятельность органов государственной власти «инновационных технологий, повышающих объективность и обеспечивающих прозрачность при принятии законодательных (нормативных правовых) актов Российской Федерации, муниципальных правовых актов и управлеченческих решений, а также обеспечивающих межведомственное электронное взаимодействие указанных органов и их взаимодействие с гражданами и организациями в рамках оказания государственных услуг». Позитивное влияние цифровизации публичного управления в аспекте противодействия коррупционным проявлениям стало более значимым.

В ежегодном Послании Федеральному собранию 2011 г. Президент России объявил о завершении полномасштабного перехода к бесконтактным технологиям документооборота при реализации государственных функций и оказании публичных услуг населению. Президент подчеркнул, что электронные технологии служат не только инструментом для экономии времени и повышения доступности государственных услуг населению, но и «обеспечивают лучшую прозрачность, крайне необходимую для противодействия коррупции».

Роль инноваций в обеспечении открытости и публичности государственной деятельности положительно оценивается и в отечественной доктрине. В контексте развития современных информационных технологий в сфере противодействия коррупции О. В. Александрова под информационной открытостью предлагает понимать «правовой режим информации, содержащейся в информационных системах, предусматривающий обязанность государственных органов и органов местного самоуправления обеспечивать реализацию конституционного права каждого на информацию», а обеспечение информационной открытости осуществляется посредством деятельности по поиску, сбору, хранению, обработке, предоставлению, распространению информации. При этом одними из ключевых критериев информационной открытости являются «доступность и понятность информации о деятельности органов публичной власти и их должностных лиц» [\[8, с. 118\]](#). Представляется, что электронные технологии – наиболее эффективные современные инструменты информационного обеспечения, отвечающие реалиям сегодняшнего дня.

Электронные формы взаимодействия государства и общества существенным образом способствуют снижению уровня коррупциогенности сферы государственного управления. В. В. Астанин полагает, что «информационное обеспечение публичности и открытости деятельности государственных органов открывает большое поле не только для реализации механизмов участия гражданского общества в противодействии коррупции, но и оценки их взаимодействия с государственными органами» [\[9, с. 6\]](#). Как показали исследования, внедрение бесконтактных технологий при работе с заявителями порой ведет к полной ликвидации целых секторов бытовой коррупции [\[10, с. 69\]](#), а открытость информации выступает одним из элементов предупреждения коррупционных проявлений.

Однако не только открытость деятельности государственных органов необходима для

успешного противодействия коррупции. Как верно отметил А. А. Коробов, «для снижения уровня коррупции во властных структурах необходим, в первую очередь, режим «прозрачности» деятельности власти, позволяющий осуществлять непрерывный мониторинг, контроль над ней со стороны широкой общественности» [11, с. 203]. Отметим, что под «прозрачностью» применительно к публичной власти в научной среде чаще всего понимается доступность информации о деятельности государственных органов широкому кругу лиц [12, с. 236]. В связи с этим следует констатировать, что внедрение отдельных электронных инструментов и форм коммуникации в процесс оказания государственных услуг не в полной мере может способствовать установлению контроля и подотчетности действий органов власти, поскольку с их помощью не может осуществляться постоянный и непрерывный мониторинг и непредвзятая оценка правомерности поведения государственных служащих.

Решение данной проблемы видится в переходе от электронного правительства к цифровому правительству, начало которому положено в 2012 г. Суть данного перехода заключается в следующем: электронное правительство, направленность которого заключалась в оказании государственных услуг посредством использования сети Интернет, трансформируется в правительство, организованное по сетевому принципу, его ключевым ядром становятся новейшие цифровые технологии, а «приоритетную роль начинают играть взаимодействие и взаимосвязи между гражданами и государством» [13, с. 127].

Смена вектора с электронных форм взаимодействия государства и общества на цифровые отмечена Президентом Владимиром Путиным в Посланиях Федеральному собранию 2016 г. В частности, указано на необходимость развития в «направлениях, где накапливается мощный технологический потенциал будущего, а это цифровые, ... так называемые сквозные технологии, которые сегодня определяют облик всех сфер жизни». Данное высказывание интенсифицировало процесс цифровой трансформации сферы публичного управления – интеграции передовых технологий в процессы взаимодействия органов власти и граждан, которая привела к возникновению новых каналов политического участия и коммуникации между государством и обществом.

В научной литературе высказывается мнение, что именно цифровая трансформация сферы государственного управления способна кардинально повысить эффективность противодействия коррупции в сфере публичной власти. Скорость технологических изменений мира стремительно нарастает, и внедрение новых технологий в процессы противодействия коррупционным проявлениям сегодня является необходимым условием успешной антикоррупционной политики.

Ядром цифровой трансформации выступают сквозные технологии – ключевые направления национальной технологической инициативы, к которым в первую очередь относятся большие данные, технология блокчейн и искусственный интеллект. Антикоррупционный потенциал указанных цифровых технологий за последние годы стал предметом научных исследований таких ученых, как Н. В. Бугаевская [14], К. С. Евсиков [10], А. Г. Кравченко [15], Д. В. Крылова [16], Г. В. Назаренко [17], А. И. Овчинников [18] и других. Несмотря на различные подходы к аналитике и констатацию присущих цифровой трансформации рисков, большинство представителей научного сообщества подтверждают наличие положительной корреляции между тенденцией к развитию сквозных цифровых технологий и снижением уровня коррупции. Изучение возможностей указанных технологических решений в сфере предупреждения и борьбы с коррупцией

находится за рамками настоящего исследования. Однако следует отметить, что «применение цифровых технологий в целях противодействия коррупции и разработка мер по противодействию новым формам проявления коррупции, связанным с использованием цифровых технологий» входят в число приоритетных направлений государственной политики. В частности, новейшим отечественным антикоррупционным проектом, основанным на аналитике больших данных, стала информационная цифровая система противодействия коррупции «Посейдон», запуск которой состоялся в 2022 г. Оценивая перспективы данной системы, можно сделать вывод, что создание единой базы данных, аккумулирующей и анализирующей информацию из самых разнообразных источников, имеет огромный антикоррупционный потенциал [\[19\]](#).

Как уже отмечалось выше, использование цифровых решений в части оказания государственных услуг вносит существенный вклад в снижение коррупциогенности данной сферы, а «электронное общение» с гражданами и организациями является «высшей формой электронной организации власти» [\[20, с. 185\]](#). В связи с этим федеральный проект «Цифровое государственное управление», в рамках которого осуществляется цифровая трансформация, в качестве ключевого показателя рассматривает увеличение доли массовых социально значимых услуг, доступных в электронном виде, до 95 % к 2030 г. Эти и другие инициативы, несомненно, способствуют минимизации коррупционных рисков в сфере государственных услуг и ведут к снижению общего уровня коррупции в стране. Вместе с тем нельзя отрицать и эволюцию коррупционных практик, и появление новых ее форм, в частности так называемой киберкоррупции, связанных с глобальной цифровой трансформацией общественной жизни.

Цифровая трансформация процесса государственного управления способна оказывать существенное влияние на его прозрачность и доступность для внешнего контроля, что является необходимым условием результативности мер, направленных на противодействие коррупции. Цифровая трансформация способствует достижению широкого межотраслевого эффекта [\[21\]](#) и должна качественным образом изменить привычные модели взаимодействия. Внедрение сквозных цифровых технологий сегодня становится стандартом эффективного, современного подхода к осуществлению публичной власти и «позволяет выйти на совершенно новый уровень профилактики и противодействия различным коррупционным правонарушениям» [\[22, с. 17\]](#). Таким образом, цифровая трансформация государственного управления является одним из наиболее эффективных и перспективных направлений в сфере противодействия коррупции, а сопутствующие цифровизации открытость и прозрачность деятельности властных органов обладают несомненным антикоррупционным потенциалом.

Библиография

1. Цифровая трансформация в государственном управлении [Электронный ресурс] : коллект. моногр. / Н. Е. Дмитриева, А. Г. Санина, Е. М. Стырин и др. ; под ред. Е. М. Стырина, Н. Е. Дмитриевой; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики».
2. Южаков В. Н. Цифровая трансформация государственного управления: оценка результативности и эффективности. Москва : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2021. 234 с.
3. Цифровая трансформация государственного управления : монография / А. С. Никитина, И. И. Борисенко ; Министерство просвещения Российской Федерации, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Уральский институт управления, Уральский

- государственный педагогический университет. Екатеринбург : Уральский государственный педагогический университет, 2020. 140 с.
4. Цифровая трансформация отраслей: стартовые условия и приоритеты: докл. к XXII Апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 13–30 апр. 2021 г. / Г. И. Абдрахманова, К. Б. Быховский, Н. Н. Веселитская, К. О. Вишневский, Л. М. Гохберг и др. ; рук. авт. кол. П. Б. Рудник ; науч. ред. Л. М. Гохберг, П. Б. Рудник, К. О. Вишневский, Т. С. Зинина ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». 239 с.
 5. Южаков В. Н. К вопросу о цифровой трансформации государственного управления // Вопросы государственного и муниципального управления. 2020. № 4. С. 243-254.
 6. Цифровая трансформация и государственное управление: научно-практическое пособие / А. С. Емельянов, А. А. Ефремов, А. В. Калмыкова и др.; ред. кол.: Л. К. Терещенко, А. С. Емельянов, Н. А. Поветкина. Инфотропик Медиа, 2022. 224 с.
 7. Кабанов П. А. Антикоррупционное информирование с использованием официальных сайтов органов публичной власти Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет: вопросы правового регулирования // Правовая информатика. 2017. №2. С. 4-17.
 8. Акунченко Е. А. Информационная открытость в системе антикоррупционной транспарентности избирательного процесса // Право и информация: вопросы теории и практики : сборник материалов международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 18 марта 2019 года. С. 114-122.
 9. Астанин В. В. Об эффективных механизмах взаимодействия государства с гражданским обществом в сфере противодействия коррупции // Административное и муниципальное право. 2011. № 4(40). С. 5-8.
 10. Евсиков К. С. Цифровая трансформация противодействия коррупции // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2022. №1. С. 67-80.
 11. Коробов А. А. Транспарентность органов государственной власти как средство профилактики коррупции // Противодействие коррупции: государственная политика и гражданское общество: сборник научных статей. Саратов, 2015. С. 203-205.
 12. Дамм И. А. Открытость публичной власти: вопросы понятийно-категориального аппарата // Вестник Санкт-Петербургского университета: Право. 2019. Т. 10 (№ 2). С. 226-242.
 13. Павлютенкова М. Ю. Электронное правительство vs цифровое правительство в контексте цифровой трансформации // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2019. № 5(153). С. 120-135.
 14. Бугаевская Н. В. Использование цифровых технологий в противодействии коррупции // Сборник научных статей по материалам международной научно-практической конференции. Москва, 2021. С. 509-514.
 15. Кравченко А. Г., Овчинников А. И., Мамычев А. Ю., Воронцов С. А. Использование цифровых технологий в сфере противодействия коррупции // Административное и муниципальное право. 2020. № 6. С. 52-62.
 16. Крылова Д. В., Максименко А. А. Использование искусственного интеллекта в вопросах выявления и противодействия коррупции: обзор международного опыта // Государственное управление. Электронный вестник. 2021. №84. С. 241-255.
 17. Назаренко Г. В. Цифровизация как тактика борьбы с коррупцией: возможности и риски // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Образование и педагогические науки. 2022. № 4(845). С. 112-118.

18. Овчинников А. И. Противодействие коррупции в условиях цифровизации: возможности, перспективы, риски // Журнал российского права. 2019. №11. С. 158-170.
19. Шамехина Э. В. Государственная информационная система «Посейдон» как новый инструмент противодействия коррупции // Енисейские политico-правовые чтения : Сборник научных статей по материалам XIV Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, Красноярск, 19–24 сентября 2022 года. С. 403-410.
20. Талапина Э. В. Правовые проблемы государственного управления в условиях информатизации общества // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2011. №4. С. 175-194.
21. Цифровая трансформация: ожидания и реальность: докл. к XXIII Ясинской (Апрельской) междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 2022 г. / Г. И. Абдрахманова, С. А. Васильковский, К. О. Вишневский, М. А. Гершман, Л. М. Гохберг и др.; рук. авт. кол. П. Б. Рудник; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». 221 с.
22. Противодействие коррупции в условиях цифровизации государства, права и экономики: концептуальные и институциональные аспекты : монография / С. А. Воронцов, А. И. Овчинников, А. Ю. Мамычев, А. Г. Кравченко, А. А. Сеник ; Южный федеральный университет ; под общ. ред. А. И. Овчинникова. – Ростов-на-Дону ; Таганрог : Издательство Южного федерального университета, 2021. 178 с.

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

В рецензируемой научной статье на тему: «Цифровая трансформация противодействия коррупции: ретроспектива и перспективы развития» авторомами справедливо подчеркнута актуальность исследуемой проблемы цифровой трансформации и ее роли в антикоррупционной политике государства, а, также возникающих цифровых возможностей антикоррупционного контроля. Вполне очевидно и несомненно, что цифровые инновации способны внести значительный вклад в минимизацию коррупционной деятельности в государственном управлении современного государства XXI века, в т. ч. Российской Федерации.

Анализ использованных авторомавторами источников и литературы свидетельствует о вполне продуманном подборе научных работ российских ученых по исследуемой проблематике. Присутствуют научные работы исследователей, глубоко и комплексно представляющих данную проблематику и смежные с ней проблематики в своих научных работах.

Столь основательный выбор, что следует отметить положительно, источниковой базы исследования в рецензируемом тексте научной статьи позволил представить авторам позиции различных исследователей. Однако, к сожалению, научная дискуссия в статье не развернута, элементы научной дискуссии и апелляция к оппонентам отсутствуют.

Статья содержательно вполне способна вызвать научный и читательский интерес и, полагаем, что, скорее всего, будет достаточно полезна для целевой читательской аудитории. В частности, автором подробно представлен экскурс информационно-технологического развития российского общества и государства – от электронного к цифровому. Показаны общественно- и государственно значимые результаты для

государственного управления на разных этапах внедрения и развития ИКТ-технологий в государственном управлении нашего государства. Представлены выдержки из Указов и Посланий Президента Российской Федерации разных годов, Национального плана противодействия коррупции по актуальным вопросам и проблемам электронной (ранее) и цифровой трансформации. Обращено внимание читателя на отсутствие законодательного закрепления понятия «цифровые трансформации» и т.д.

Представленная на рецензирование научная статья «Цифровая трансформация противодействия коррупции: ретроспектива и перспективы развития» оформлена традиционно и, в целом, соответствует предъявляемым требованиям к структуре и содержанию научных статей.

Однако, есть отдельные замечания к оформлению статьи. Рецензируемая научная статья не структурирована. Отсутствует четкая постановка цели исследования и его задач. Статья не содержит в самом тексте специально выделенного методологического раздела. Авторомавторами статьи не представлена методология исследования, включая использованные методы и подходы к исследованию. Для уровня статьи, предлагаемой для опубликования в журнале, рецензируемом ВАК РФ, это является важной рекомендацией.

Стиль, скорее научный, однако, местами возникает уклон в сторону использования официально-делового стиля. Тем не менее, сказанное не влияет на уровень научности статьи в целом и ее можно рекомендовать к опубликованию с учетом высказанных замечаний методологического характера.