

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки)

Государственно-правовая

(направленность (профиль))

## ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему «Коррупционные правонарушения как угроза национальной безопасности»

Обучающийся

А.А. Булдакова

(Инициалы. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.э.н., В.Ю. Моисеева

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

## **Аннотация**

История развития российского государственного управления на всем протяжении была неразрывно связана с такими феноменами, как и коррупция. Государством предпринимались попытки, направленные на преодоление данных негативных тенденций, что, однако, не всегда приводило к достижению желаемых результатов.

Российская Федерация располагается по уровню восприятия коррупции наравне с такими странами, как Китай, Япония, Южная Корея, Гонконг, Индия, Мексика, Ирландия, Бельгия, Сингапур, Польша, Турция, Чехия, Люксембург и другими, которые фактически на государственном значимом уровне не предпринимают серьезных действий, направленных на преодоление явления коррупции. На совокупную долю этих стран приходится более 30 % мирового экспорта коррупции.

Нормативная база выпускной квалификационной работы: Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «О противодействии коррупции», другие федеральные законы и нормативные правовые акты, а также программные документы, направленные на преодоление бюрократизма и коррупции в государственном управлении в условиях информационного общества.

Работа состоит из введения, трех глав, шести параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

## Оглавление

Введение .....	4
Глава 1 Коррупции как социально-общественное явление в государственном управлении .....	7
1.1 Понятие и социальная природа коррупции.....	7
1.2 Виды и формы проявления коррупции .....	18
Глава 2 Государственное управление в условиях развития информационного общества как механизм преодоления коррупции.....	23
2.1 Средства преодоления коррупции в государственном управлении .....	23
2.2 Информационные технологии, используемые в государственном управлении.....	31
Глава 3. Цифровые технологии как средство контроля в деятельности органов государственной власти и должностных лиц .....	43
3.1 Цифровые технологии контроля в деятельности органов государственной власти и должностных лиц .....	43
3.2 Перспективы цифрового развития государственного управления в Российской Федерации .....	49
Заключение .....	58
Список используемой литературы и используемых источников .....	65

## Введение

История развития российского государственного управления на всем протяжении была неразрывно связана с такими феноменами, как и коррупция. Государством предпринимались попытки, направленные на преодоление данных негативных тенденций, что, однако, не всегда приводило к достижению желаемых результатов. Так, не смогла достичь тех целей, ради которых начиналась, административная реформа начала 2000-х годов, призванная обеспечить оптимизацию государственного администрирования.

Российская Федерация располагается по уровню восприятия коррупции наравне с такими странами, как Китай, Япония, Южная Корея, Гонконг, Индия, Мексика, Ирландия, Бельгия, Сингапур, Польша, Турция, Чехия, Люксембург и другими, которые фактически на государственном значимом уровне не предпринимают серьезных действий, направленных на преодоление явления коррупции. На совокупную долю этих стран приходится более 30 % мирового экспорта коррупции.

Если обратиться к данным социологии, полученным на базе Самарской области, то можно выявить тенденцию к снижению числа граждан, по мнению которых на уровне региона существуют высокий уровень коррупции (в 2019 году – 34,1 %, в 2020 году – 24 %, в 2021 году – 20 %, в том числе в органах исполнительной власти (в 2019 году – 30,1 %, в 2020 году – 24 %, в 2021 году – 20 %). Однако в условиях информационного общества, наличия большого числа пиар-программ по популяризации борьбы с коррупцией, в реальности не приводящих к достижению необходимых результатов, какие-либо положительные оценки видятся преждевременными.

Данная проблематика в сфере государственного управления на уровне информационного общества не отличается наличием пристального внимания со стороны ученых и исследователей. Наблюдается известный дефицит теоретико-методологических трудов по вопросу превенции бюрократизма и коррупции в условиях современного цифрового общества. Тематика

разрабатывается по большей части на уровне периодических изданий, в относительно небольших по объему трудах, что не способствует достижению необходимой исследовательской глубины.

Довольно обширное внимание со стороны научного сообщества уделяется аспектам оптимизации государственного управления [18; 68]. Данным аспектам посвящено значительное число исследований последних лет [1; 65; 67]. Важное методологическое и прикладное значение в отношении управленческой и правовой природы цифровизации имеет проведенное Л.Л. Поповым исследование на тему «Проблемы административных реформ в России» [66].

В целом, следует констатировать, что степень научной разработки проблемы бюрократизма и коррупции в государственном управлении в условиях развития информационного общества, является недостаточной, что еще раз подчеркивает насущность и важность исследования заявленной темы настоящей выпускной квалификационной работы.

Объект исследования составляет комплекс общественных отношений в сфере государственного управления в условиях информационного общества в части его коррупционности.

Предмет исследования – нормы права, регулирующие развитие информационного общества и позволяющие коррупцию в государственном управлении.

Цель выпускной квалификационной работы – анализ политико-правовых средств, направленных на преодоление коррупции в государственном управлении в условиях современного информационного общества в соответствии с нормами действующего законодательства Российской Федерации.

Задачи исследования:

- определить понятие и социальную природу коррупции как негативного социально-правового явления государственного управления;

- рассмотреть понятие бюрократизма и выявить его взаимосвязь с коррупцией в сфере государственного управления;
- выявить специфику нормативно-правового регулирования коррупции в государственном управлении;
- исследовать информационные технологии, используемые в государственном управлении;
- выявить применяемые в государственном управлении цифровые технологии контроля;

Теоретическую базу и составили труды следующих ученых: С.Г. Алеександрова, Л.А. Андреева, Л.П. Афанасьева, Г.И. Богуш, Э.Н. Вольфсон, Е.А. Глухов, Е.Ю. Добролюбовой, Н.А. Егоровой, Т.А. Едковой, В.А. Зимина, С.М. Зубарева, Я.Г. Ищук, С.Ю. Кабашова, О.С. Капинус, В.Д. Коваль, А.В. Кудашкина, Н.В. Лаврик, Е.А. Лебедевой, А.С. Лолаевой, Н.А. Мурваьевой, В.А. Номоконова.

Нормативная база выпускной квалификационной работы: Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «О противодействии коррупции», другие федеральные законы и нормативные правовые акты, а также программные документы, направленные на преодоление бюрократизма и коррупции в государственном управлении в условиях информационного общества.

Работа состоит из введения, трех глав, шести параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

# **Глава 1 Коррупции как социально-общественное явление в государственном управлении**

## **1.1 Понятие и социальная природа коррупции**

Проведение комплексного исследования понятия коррупции в ее социально-правовом значении невозможно без обращения к соответствующим доктринальным и научным представлениям.

Определение «коррупции» используется в обширном перечне самых разнообразных международно-правовых актов, а также на уровне национального законодательства, что, однако, не приводит к конструированию в правовой доктрине единообразных и исчерпывающих понятий.

До обращения к изучению разноуровневых нормативных подходов к определению понятия коррупции, необходимо остановиться на ее определениях, выдвигаемых в рамках правовой доктрины.

И.С. Паршин, руководствуясь системным интегрированным подходом, считает необходимым оценивать коррупцию с филологической и доктринальной стороны [62]. Данная дифференциация понятия коррупции видится вполне оправданной. Однако, считаем необходимым также дополнить подходы к определению понятия коррупции и с учетом международно-правовых подходов.

Коррупция происходит от латинских слов: «*corrumpere*», означающее растлевать и «*corruptio* – подкуп, порча. В рамках подобной трактовки коррупция связывается с применением уполномоченным лицом имеющейся у него компетенции для приобретения выгоды для себя лично или прочих лиц, что вступает в противоречие с законодательством и нравственными установками.

Если обратиться к словарям русского языка, то «коррупция» связывается с подкупом взятками, продажностью должностных лиц, политиков [59, с. 209].

Юридические словарные источники также не прослеживают единообразия подходов. В некоторых энциклопедических материалах коррупция рассматривается в качестве преступления [53, с. 138], явления или феномена, опасного для общества [9, с. 349], преступной деятельности [40, с. 273], преступной конвергенции органов власти и криминальных сообщества, составного звена организованной преступности, особой разновидностью или формы преступности, неразрывно связанной с политической жизнью общества [37, с. 53].

На сегодняшний день в правовой доктрине сформировалось два основных отличающихся представления между собой по поводу понятия «коррупция».

Ряд авторов придерживаются ограничительного понимания коррупции, в рамках которого последняя связывается лишь с подкупом, взяточничеством.

Высшим негативным проявлением коррупции является взяточничество, как отмечает Н.А. Егорова [20].

С точки зрения своей правовой сущности, некоторые авторы связывают коррупцию с предоставлениями и получением разного рода выгод, которые могут носить как материальный, так и нематериальный характер [52, с. 12].

Аналогичный подход выдвигается В.А. Номоконовым, по мнению которого коррупция является ничем иным, как подкупом. В то же время, коррупционным статусом, по мнению автора, не наделяются совершенные корыстно злоупотребления должностных лиц и иных служащих [57, с. 53].

Авторы, придерживающиеся данных представлений по поводу коррупции, в качестве доводов в отношении своей позиции выдвигают мнение о том, что коррупция – это всегда «порча, подкуп». В то же время, если руководствоваться широким подходом к определению понятия коррупции, то в данный термин могут быть сведены очень отличающиеся с криминологической точки зрения составы, крайне сложные для унификации. Речь идет о таких преступлениях, как хищения, должностные преступления и подкуп-продажность [8].

В рамках альтернативных представлений в отношении коррупции отмечается, что феномен выходит за рамки взяточничества, связываясь с самими различными злоупотреблениями, осуществляемыми уполномоченными лицами, если они имеют корыстное целеполагание [39, с. 22].

Некоторые современные авторы с содержательной точки зрения интегрируют в состав коррупции феномены лоббизма, фаворитизма, протекционизма, осуществляемые в различных формах присвоения в целях обогащения, прочие проявления, имеющие коррупционную составляющую [48, с. 269].

Н.Н. Магомедов раскрывает коррупцию как «устойчивую, организованную деятельность должностных лиц, использующих свое административное положение вопреки интересам службы с целью скрытого персонального обогащения» [49, с. 26].

Довольно близкая концепция коррупции выдвигается Л.Д. Гаухманом, по мнению которого она неразрывно связана с применением должностным лицом его полномочий и возможностей в целях получения противозаконным путем обогащения, в том числе на основе реализации должностным лицом его компетенции или осуществление каких-либо иных действий, связанных с его статусом [13, с. 2].

Полагаем, что наиболее верным будет широкое понимание исследуемого феномена, так как коррупция носит многоаспектное значение, не верным будет связывать ее исключительно с взяточничеством и подкупом.

Я.Г. Ищук, А.С. Руденко и О.Н. Чистотина, предпринимая попытку выработать обобщенное определение коррупции, оценивают последнюю в качестве реализуемого законным или незаконным способом субъектом или группой субъектов своего должностного положения, в условиях его вступления в противоречие с общественными и государственными интересами, для приобретения имущественных или неимущественных выгод, для себя или прочих лиц, либо предоставления такой выгоды указанному лицу

(указанным лицам) другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица [28, с. 10-17]. Данное определение вполне обоснованно расширяет понятие коррупции, включая в него наряду с преступными посягательствами, прямо запрещенными уголовным законом, и разного рода правонарушения, носящие коррупционный характер, но не находящиеся под запретом уголовного кодекса.

По результатам проведенного исследования научных подходов к определению понятия коррупции, в качестве ее сущностных черт могут быть выделены следующие свойства:

- направленность против интересов общества и государства;
- различные формы проявления как посредством осуществления законных, так и незаконных действий;
- особый субъектный состав, в качестве которого может выступать физическое лицо, имеющее особое должностное положение;
- возможность совершения посягательства как одним субъектом, так и преступной группой;
- наличие в качестве неопременного условия цели корыстного характера.

Данное понятие приводится в ст. 2 Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию [33], в рамках которой коррупцией охватывается «просьба, предложение, дача или принятие, прямо или косвенно, взятки или любого другого ненадлежащего преимущества или обещания такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности или поведение, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или обещания такового». В документе международный законодатель придерживается узкого понимания коррупции, связывая ее с составом взяточничества.

В Конвенции ООН против коррупции [35] феномен раскрывается путем указания на определенные составы посягательств, в своем системном единстве

формирующие коррупционную преступность. Анализ конвенциональных положений позволяет прийти к выводу, что понятие рассматривает широким смысле слова, с содержательной точки зрения включая перечень разного рода посягательств коррупционной направленности.

Довольно близкий подход можно обнаружить в Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию [34], в которой в состав коррупции включены разнообразные разновидности подкупа (ст.ст. 2-11), злоупотребление влиянием в корыстных целях (ст. 12), отмыwanie доходов от коррупционных преступлений (ст. 13), правонарушения бухгалтерского характера.

Закрепленное законодательно понятие коррупции довольно часто критикуется со стороны различных представителей научного сообщества.

По мнению А.В. Кудашкина, Т.Л. Козлова, раскрывая понятия коррупции, законодатель не вполне обоснованно избрал узкий подход [41, с. 6].

В качестве недостатка, наличествующего в рамках легального подхода, выступает вопрос дифференциации коррупции областью публично-правовых отношений возможность ее направленности на злоупотребление служебным положением и более того, возможность выступать в роли формы рыночных отношений. Необходимо согласиться с авторами, рассматривающими исследуемый феномен в качестве комплексного социального явления [15, с. 258; 8, с. 9], предполагающие необходимым аккумулировать все предложенные подходы, в рамках которых как поведение должностного лица, отказывающегося от реализации публично-правовых интересов для достижения личной выгоды, может быть оценено в качестве акта купли-продажи, соответствующего рыночному поведению экономического агента [10, с. 15].

В.Д. Коваль, проведя системный анализ международного и национального законодательства, выдвигает собственную редакцию п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции», в рамках которой субъектами исследуемой группы преступных посягательств могут выступать

как должностные лица, так и субъекты, наделенные служебными полномочиями на уровне коммерческих структур. Кроме того, данный автор отмечает, что выгоды, которые получает должностное лицо, могут наряду с имущественным, носить и неимущественный характер, охватываясь, в частности, личной заинтересованностью, т.е. выгодой неимущественного характера [32, с. 64].

Полагаем, что понятие коррупции охватывается не только преступлениями, то есть посягательствами, запрещенными уголовным законом, но правонарушениями и проступками, за которое лицо может быть привлечено к ответственности в соответствии с положениями административного и дисциплинарного законодательства. Данное обстоятельство должно быть учтено при конструировании понятия коррупции на уровне соответствующего законодательного акта. Полагаем возможным сформулировать следующее определение коррупции:

Коррупция – это законное и незаконное использование официально уполномоченным лицом или группой лиц, своего должностного или служебного положения вопреки публичным и частным интересам, в целях получения выгоды имущественного и (или) неимущественного характера, для себя или для третьих лиц, либо предоставление такой выгоды указанному лицу (указанным лицам) другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица.

На сегодняшний день коррупционные правонарушения могут существовать и в рамках системы взаимосвязей и взаимодействия лиц, участвующих в рамках коррупционной схемы. В подобном качестве выступают:

- совершение коррупционного правонарушения в так называемой классической форме, посредством предоставления взятки уполномоченному субъекту за совершение какого-либо разового акта. В подобном значении дифференцируются взятка, предоставляемая за действия, совершенные непосредственно в

момент ее передачи, взятка, предоставляемая в форме аванса, связанные с совершением получателей взятки тех или иных последующих действий. Возможно обособить и так называемую взятку, предоставляемую в качестве благодарности за результат действий, который был получен ранее. Если же речь идет о перманентном использовании должностного лица в целях получения покровительства по службе, то подобные действия также охватываются составом взяточничества;

- экономико-правовая (сложная) форма коррупционных отношений. В рамках данной разновидности коррупции уполномоченное лицо в той или иной форме принимает участие в экономических отношениях, выступая в роли соответствующего субъекта. Речь может идти об участии на законной основе должностных лиц в реализации мероприятий, находящихся под государственным и прочим финансированием. В подобном качестве также оценивается прием на работу в частные компании своих родственников, предоставление им должностей с высокой заработной платой. В таких условиях протеже приобретают возможность получать заработную плату в завышенном размере, претендовать на премиальные выплаты не на основе реальных показателей своей деятельности, а исключительно учитывая личностные отношения со своим покровителем. Коррупция приобретает так называемый завуалированный характер. сугубо формально может рассматриваться в качестве законного дохода, полученного в рамках традиционных форм рыночных и гражданских отношений;
- параэкономическая форма коррупционных связей и взаимоотношений. В качестве названного явления выступают различные методы внеэкономического влияния на экономику, если они имеют место для достижения корыстного целеполагания. В рамках подобной формы все органы власти оказывают воздействие

на экономическую сферу, создавая общеобязательные правила поведения, выгодные одним и не выгодные другим участникам отношений, выступая в роли проявлений лоббизма. Соответствующий субъектный состав охватывается представителями власти и бизнеса. Существующие коррупционные схемы носят крайне сложный характер, будучи в значительной мере интегрированы в экономику и управление государством;

- хищение государственного и общественного имущества с использованием должностного положения государственного служащего. В подобном качестве может выступать состав присвоения и растраты, который нередко имеет место в системе с прочими посягательствами экономического характера, имеющим направленность на интересы власти, службы в различных структурах, сопряженных с посягательством на режим налогообложения. Они нередко осуществляются организованными группами, где имеет место дифференциация обязанностей на основе критериев и свойств должностного положения всех участников. Присвоение имущества как способ коррупционного проступка нередко применялся в ходе приватизации государственного имущества, процесса перераспределения наиболее доходных отраслей экономики, в ходе организации закупок товаров и услуг для государственных нужд. Здесь стоит назвать феномен «откатов», в качестве которого выступает заранее согласованная доля, подлежащая выплате уполномоченному субъекту от стоимости государственного заказа. Чаще всего в качестве объекта данного коррупционного проявления выступают государственные бюджетные и внебюджетные фонды;
- подкуп субъектов политики при осуществлении ими избирательных прав. Речь идет о феномене политической коррупции, активно применяемом в качестве особой формы избирательной технологии. В качестве конкретных действий могут выступать: подкуп членов

избирательных комиссий; получение коммерческих денежных средств для их использования в противоправных целях, использование теневых доходов; применение административного ресурса и т.п.

Кроме того, актуализируется и вопрос по поводу обособления коррупции в негосударственных, коммерческих организациях. Так, коммерческий подкуп является самостоятельным видом взяточничества. Уполномоченные лица, трудящиеся в различных общественных или частных структурах, реализуют обширные полномочия в части распоряжения имуществом и ресурсной базой, получают доступ к противозаконным формам обогащения. В качестве необходимого примера может быть приведена работа банков, в рамках которых банкиры находятся в сговоре с коммерческими структурами и лицами, используя для достижения корыстных целей денежные средства, имеющиеся в соответствующем бюджете, предоставляют с нарушением законодательства кредитные средства, осуществляют оффшорную деятельность.

Вышеприведенные обстоятельства позволяют прийти к выводу о наличии государственной и негосударственной коррупции, находящиеся в различных взаимосвязях и формирующие разнообразные виды корыстных злоупотреблений.

Причины и условия коррупции обусловлены ее социально-правовой природой, предопределенной особенностями правовых, социальных, политических, организационно-управленческих и идеологических обстоятельств. Во многом, распространению коррупции в нашей стране способствует неэффективная правовая регламентация, наличие пробелов и коллизий законодательного регулирования, формирующих лазейки для совершения правонарушения. Факторами социально-экономического порядка выступают низкий размер заработной платы, недостаточный уровень социального обеспечения граждан. Стоит перечислить и основные факторы организационно-управленческого характера, к которым относится слабое

распространение практики конкурсного замещения должностей, недостаточная стабильность профессиональной служебной деятельности, несформированность механизмов надзора за функционированием компетентных органов и структур во власти [3, с. 6-17].

Специфические свойства, характерные для коррупции в нашей стране, составляют:

- активизация данной тенденции в годы перестройки. Именно коррупция повлияла на протекание процессов формирования и аккумуляции первоначального капитала, создание обособленной группы предпринимателей, обладающей наряду с материальными ресурсами, и политическим влиянием.
- основной базой для функционирования коррупции выступила теневая экономика и незаконные доходы;
- создание обновленного бюрократического аппарата формировалось на основе бывшей партийной номенклатуры, руководителей заводов и прочих органов, возглавляющих их в советский период, нередко именуемых «красными директорами»;
- имело место кратное увеличение числа бюрократического аппарата и чиновничества, выступивших в роли базиса коррупции;
- расхищение природного и технического потенциала страны, в том числе посредством снижения затрат на социальные и экономические сферы, реализации программ развития;
- повышенная терпимость общества к коррупции, то есть оценка данного феномена в качестве потенциально допустимого;
- существенный дисбаланс в уровне доходов между представителями различных социальных групп;
- крайне обширный объем компетенции чиновников и нахождение граждан в своего рода зависимости от первых;
- практика кадровых обменов между властными и коммерческими структурами;

- проникновение коррупции во все властные структуры страны на самых различных уровнях и наделение ее статусом важнейшей угрозы экономики.

Выступая в роли безусловно отрицательного общественного явления, коррупция проникает в аппарат управления, способствуя разложению власти, приводит к умышленному использованию компетентными органами своих служебных функций, авторитета и статуса для реализации собственных целей корыстной направленности.

Коррупция подрывает степень общественного доверия к органам власти, обеспечивая консолидацию негативных социальных явлений, формирует конформизм и правовой нигилизм [21, с. 3].

Чаще всего завещанные в коррупции субъекты отличаются высоким уровнем образования (больше 84% имеют высшее образование), имеют постоянное место жительства, состоят в браке и имеют детей.

Лица, замещённые в соответствующих правонарушениях на государственном уровне, обладают довольно высоким уровнем доходов, материально обеспечены на достаточном уровне. Однако им присуще стремление повысить уровень своего материального благополучия, которое не снижается даже по мере получения высоких доходов за счет коррупционных схем.

Если остановиться на социально-демографических особенностях данного субъекта, то стоит отметить, что чаще всего в подобном качестве выступает среднестатистический тип личности, реализующий управленческие функции. Значительное число лиц, замещённых в коррупционных схемах, планируют избежать ответственности также посредством подкупа или прочих подобных действий.

Нельзя не подчеркнуть и такое явление, сопровождающее процессы коррупции во всех государствах, как усложнение коррупционных проявлений, обусловленные ее сближением с существующими в обществе социально-экономическими и политическими предпосылками. Наблюдается и

неразрывное единством с явлением бюрократии, также пронизывающим весь государственный аппарат и выступающим в качестве особого инструментария воздействия на представителей государственно-управленческого аппарата.

## **1.2 Виды и формы проявления коррупции**

Наличие высокого уровня коррупции приводит к утрате доверия к властным органам, что в конечном итоге подрывает базовые демократические принципы.

Более того, коррупция также имеет следующие негативные проявления:

- снижает эффективность функционирования властного аппарата, ослабляя его возможности, повышая степень уязвимости от различных вызовов;
- обуславливает формирование негативного запроса на преодоление самых разнообразных проблем посредством применения возможностей авторитарного и/или тоталитарного режима, что опять же приводит к утрате демократических проявлений и возможностей подобного пути развития государства.

В подобных условиях наблюдается и некая «закостенелость» бюрократических институтов, что в немалой степени предопределяется отсутствием необходимого запроса со стороны государства на всемерный учет в своей деятельности развивающегося на объективной основе научно-технического прогресса, выступающего в роли важнейшей составляющей процессов социального взаимодействия, и сопровождающийся отказом от поведенческих практик, получивших распространение в постиндустриальную эпоху.

Утратившая свои возможности система бюрократии сдерживает внедрение передовых инноваций в экономическую сферу, что приводит к ограничению важнейших отраслей экономики, инвестиционной

привлекательности государства, снижению его конкурентоспособности на международной арене, негативно влияя на темпы экономического развития.

Бюрократизация приводит к деградации экономических отношений, формированию в качестве независимого сектора теневой экономики. Рост масштабов бюрократизации формирует особый потенциал для приобретения не всегда наиболее подходящими субъектами государственных контрактов, финансовой помощи в различных формах со стороны государства, субсидий, субвенций и прочих мер государственной поддержки [22, с. 2].

Важной предпосылкой, повышающей роль коррупционной составляющей в функционировании бюрократического аппарата, выступают так называемые субъектные запросы и потребности служащих, стремящихся использовать свое профессиональное положение для реализации конъюнктурных целей. В подобном же негативном смысле сказываются и представления в отношении и по поводу наличия в обществе обширного расслоения, сопровождающегося появлением особой прослойки бюрократов, основной целью существования которых выступает получение все большего объема полномочий.

К. Марксом в этой связи, отмечалось, что «чиновник рассматривает политическую власть как свою частную собственность» [50, с. 56]. Узкопрофессиональные интересы данного класса в значительной степени превалируют над потребностями и запросами граждан, которые не являются приоритетно значимыми для бюрократов. По мере роста служебного положения и места в иерархии конкретным государственным служащим, в его сознании происходит сращивание своей личности с государством. Фактически последний начинает осознавать себя как обладающего на законной основе определенной государственной долей [4, с. 36]. Не являются исключениями и ситуации, когда чиновник расценивает всю свою профессиональную деятельность в качестве собственного бизнеса, призванного обеспечить извлечение наибольших доходов для себя лично [43, с. 24].

Однако неотъемлемым условием для существования коррупции выступает наличие возможностей у бюрократа осуществлять распоряжение государственными ресурсами в форме вынесения (или невынесения) определенных решений. В состав необходимой ресурсной базы, используемой не по назначению, могут входить средства соответствующих бюджетов, наличие собственности государства. Получая незаконно платежи, субъект приобретает возможности к необоснованному распоряжению таким имуществом, фактически путем его присвоения. Несмотря на то, что на должностном лице лежит обязанность выносить решения, руководствуясь соответствующим целеполаганием, закрепленным нормативно, а также морально-нравственными ориентирами, происходит подмена такого целеполагания корыстными устремлениями, связанными с желанием улучшить свой уровень жизни, получить больше власти, престижа или материальных ресурсов [2, с. 3]. Следовательно, при отсутствии у должностного лица дискреционной власти коррупция была бы невозможна.

Установленный ФЗ о противодействии коррупции перечень стимулов для совершения коррупционных деяний искусственно заужен. Нарушение коррупционного законодательства неразрывно увязывается с мотивами корыстной направленности. Данного рода ограничительный подход исключает из числа коррупционных деяния, направленные на получение нематериальных, но также важных для коррупционера благ, таких как различные льготы по службе, карьерный рост, не сопровождающийся повышением уровня заработной платы, стремление упростить процесс разрешения тех или иных вопросов. Существующее законодательное регулирование также отказывается от учета в роли выгоды, полученной должностным лицом за счет уклонения от несения той или иной обязанности, как материального, так и нематериального характера, в том числе для выполнения плана, обеспечения соответствия установленным правилам поведения в обществе, оказания содействия в рамках дружеских отношений.

Пленум Верховного Суда РФ в п. 15 своего Постановления «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» [71] в этой связи, подчеркнул, что наряду с собственно коррупционной составляющей, в качестве необходимой мотивации исследуемой группы деяний может служить и иная личная заинтересованность.

Довольно широкое распространение получила практика назначения на различные должности лиц не на основе оценки их профессиональных и прочих качествах, а прежде всего руководствуясь преданностью конкретных субъектов. Подобная практика естественным образом не способствует повышению профессионализма бюрократического аппарата [38, с. 28]. Все это приводит к снижению степени компетентности и профессиональной подготовленности служащих, прежде всего высшего звена, негативно сказываясь на результатах функционирования системы управления, подрывая морально-нравственные устои общества, способствует концептуализации неверных общественных идеалов. Данные обстоятельства позволяют прийти к выводу о наличии тесной взаимосвязи и взаимообусловленности таких явлений, как бюрократия и коррупция. Однако коррупция выступает в некотором роде последствием бюрократии, и наряду с бюрократией может быть обусловлена значительным числом прочих причин и факторов. Тем самым, соответствующий стиль управления может выступать в роли предпосылки для расширения в обществе числа отношений, в рамках которых прослеживается коррупционная составляющая. В то же время, дефекты функционирования управленческого аппарата могут существовать и в условиях отсутствия в нем коррупционных связей. Не стоит забывать, что публичная власть всегда применяет возможности бюрократического аппарата для реализации возлагаемых на него основных направлений деятельности. В таких условиях бюрократия рассматривается в качестве наиболее часто применяемой формы властвования, формирующей условия для

функционирования правительства, и выступая в роли важнейших государственно значимых предпосылок [16, с. 57].

Однако на сегодняшний день возникает необходимость в конструировании принципиально иных механизмов преодоления указанных сложностей, со многими из которых приходится работать развивающимся государствам.

Требуется концептуальное переосмысление особенностей взаимодействия публично-правовых и негосударственных субъектов для выработки и реализации государственной политики.

Проведенный в первой главе теоретико-правовой анализ коррупции как социально-общественных явлений в государственном управлении, позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, понятие коррупции необходимо рассматривать в широком смысле, включая в его состав как конкретные преступления, так правонарушение и дисциплинарные проступки, ответственность за которые предусмотрена нормами административного и дисциплинарного законодательства. Подобные представления должны найти свое отражение на уровне Федерального закона «О противодействии коррупции».

Во-вторых, следует дифференцировать бюрократию в качестве инструментария государственного управления, и бюрократизм, в качестве которого нами рассматривается управление в условиях наличия большого числа дефектов и сложностей, отклонений от нормы, пренебрежительного отношением к государственным функциям в угоду исполнения формальных требований и правил. О бюрократизме следует говорить как о недостатке системы государственного управления.

## **Глава 2 Государственное управление в условиях развития информационного общества как механизм преодоления коррупции**

### **2.1 Средства преодоления коррупции в государственном управлении**

Преодоление коррупции в государственном управлении является достаточно обширной темой, урегулированной большим комплексом нормативных правовых актов.

Важнейшим документом программно-целевого планирования, в рамках которого нашли отражение базовые официальные представления по поводу места и роли нашей страны на международной арене, ее ценностные особенности, цели и задачи в части осуществления превенция в отношении внешних и внутренних угроз выступает Стратегия национальной безопасности, утвержденная Указом Президента РФ от 02 июля 2021 г. № 400.

На уровне документа национальная безопасность определяется как состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны.

Именно стратегические положения, изложенные в данном документе, выступают в роли базиса, необходимого для осуществления общегосударственной политики в части реализации интересов государства, выработки индивидуальных концепций и воззрений по поводу безопасности государства в самых различных сферах общественной жизни, таких как международная политика, реализация экономических, социальных и прочих интересов. Стратегия в данных сферах носит комплексный и системный

характер, обеспечивая согласование различных интересов с точки зрения их целей, задач, инструментария и временных условий.

На уровне Стратегии в качестве необходимого объекта названа сфера материального мира, используемая для осуществления управленческого воздействия на безопасность различных субъектов, таких как компании, их объединения, прочие объекты, например, в производственной сфере.

Непременным проявлением государственной безопасности выступает формирование условий для развития информационной среды, что актуализирует запрос на уделение особого внимания в части реализации важнейших направлений обеспечения национальной безопасности на основе стратегических национальных приоритетов.

В целях обеспечения информационной безопасности Российской Федерации Президентом РФ утверждена Доктрина информационной безопасности, где ключевыми задачами выделены:

- защита интересов государства от возможных форм вредоносного воздействия в сфере информации, в том числе в целях создания условий для реализации конституционных прав, в том числе в информационной деятельности;
- повышение результатов работы государства в части осуществления политики на уровне различных учреждений радиовещания, в том числе теле- и радио, прочих СМИ;
- оптимизация существующего законодательного регулирования в исследуемой области;
- обеспечение безопасности в процессе применения информационных технологии, создание условий для реализации компетенции всеми властными органами и ее акторами;
- осуществление публично-правовой политики посредством оптимизации методов и средств выявления, проведение оценочного воздействия в целях обнаружения возможных опасностей в информационной сфере, повышение эффективности предотвращения

- таковых, а также оптимизация концепции предоставления информационной безопасности;
- создание условий для информационной защищенности посредством контроля за деятельностью органов государственной власти;
  - повышение эффективности функционирования структуры информационной безопасности, а также повышение скорости внедрения информационных технологий в жизнь общества;
  - выработка и внедрение единообразной политики в части осуществления информационной безопасности;
  - распространение критериев оценки реальной действенности систем и предоставлении защищенности информации, и также сертификации их;
  - формирование условий для роста степени возможности использования внутри страны телекоммуникационных информационных средств, обеспечивающих рост степени технологической независимости нашего государства;
  - учет геополитической ситуации – повышение результатов осуществления безопасности в информационной сфере России, оптимизация всех сфер общественного развития и выявление угроз применения информационного оружия;
  - реализация управленческого воздействия на государство в различные периоды, наряду с обычным временем, в период чрезвычайного и военного положения, требующих повышенного уровня защищенности государства и обществ от внутренних и внешних угроз;
  - создание условий для повышенной защищенности информации, в условиях деятельности федеральных органах общегосударственной власти, предприятиях оборонного комплекса, охрана государственных тайн;
  - проведение работ по охране исторического наследия;

- обеспечение существования традиционных духовных ценностей;
- предотвращение потенциальных и реальных угроз в области предоставлении информационной безопасности;
- выработка и внедрение базовой концепции общей подготовки квалифицированных рабочих;
- интеграция нашей страны в международное пространство в статусе независимого партнера на основе интернационального партнерства, в условиях необходимого уровня информационной защищенности.

Доктрина информационной безопасности выступает в роли базовой концепции публично-правовой безопасности в информационной области. В ходе анализа фундаментальных опасностей в данной сфере на уровне Доктрины выделяются стратегические задачи, актуализируются основные тенденции в части формирования информационной защищенности, в основу которых кладутся фундаментальные государственные приоритеты РФ. Именно Доктрина носит характер базиса для последующего формирования государственной политики.

На доктринальном уровне концептуализированы миссии, задачи, базовые фундаментальные положения и основные тенденции предоставления информационной защищенности страны.

Актуальные и значимые интересы в этой области формируются на основе рассмотрения положений в доктрине и нормативных правовых актах:

для личности:

- создание условий для осуществления конституционных прав гражданина в части изучения, получения, передачи, формирования и распространения сведений, отвечающих критериям объективности;
- обеспечение полномочий людей на неприкосновенность частной жизни и защиту данных;
- создание условий для применения информационных данных исключительно в деятельности, отвечающей требованиям

законности, служащей для необходимого духовного и интеллектуального развития;

- создание условий для защиты прав на интеллектуальную собственность;
- обеспечение прав граждан на защиту от неосознанных и вредоносных данных;

для общества:

- охрана интересов личности в данной сфере;
- создание предпосылок для правового социального государства;
- повышение устойчивости демократии посредством формирования информационного общества;
- обеспечение стабильности существования в обществе морально-нравственных идеалов, развитие общества на их основе, повышение патриотических и гуманистических настроений в обществе;
- рост уровня единства в обществе;
- минимизация возможностей для манипуляции общественным сознанием;
- формирование высокого развитых телекоммуникационных технологий, осуществление протекционистской политики в отношении производственного потенциала;

для государства:

- создание обстоятельств, целью которых является реализация интересов персоны и общества в информационной области и их защита;
- создание институтов контроля общественности за органами государственной власти;
- поддержка законности и правопорядка;
- создание национальной информационной инфраструктуры;

- осуществление, принятие и развития подготовки концепции решений властными органами, обеспечивающими деятельность в области уравнивания общественных, личностных и государственных потребностей;
- обеспечение охраны государственной тайны;
- формирование и поддержание единого информационного пространства внутри государства;
- формирование условий для взаимовыгодного интернационального партнерства на базе ключевых национальных интересов.

По результатам изучения существующего уровня информационной защищенности РФ стоит отметить некое несоответствие между последним и запросами, господствующими на уровне государства и общества. Существующие проблемы в политической и социальной сфере актуализируют противоречия между общественным запросом в части повышения возможностей для обмена данными и запросом на формирование условий в сохранения ограничений и изъятий по их распространению.

Все это обуславливает наличие довольно обширных недостатков законодательного регулирования, про слеживающихся в том числе в информационной сфере. В целях эффективной борьбы с данными проблемами возникает запрос на охрану информации, то есть обеспечение ее защиты от несанкционированной утечки, похищения, внесения изменений и т.п. форм воздействия. Основное целеполагание, связанное с подобной защитой, призвано создать условия для конфиденциальности информации, целостности свободный доступ со стороны уполномоченных субъектов.

Средствами защиты информации являются: управление рисками; контроль информационных систем; технические средства; программные средства; организационные средства.

В качестве необходимых способов обеспечения воздействия на угрозы в данной сфере выступают:

- осуществление превентивных мероприятий для борьбы с уязвимостями и угроза;
- перераспределение расходов, в том числе на сторонние компании: страховые или аутсорсинговые компании;
- формирование материальных ресурсов на случай возникновения проблем;
- отказ от высоко рискованных операций.

Унификация работы в сфере охраны информации предполагает применение обширного числа законодательных и нормативных актов, регламентирующих способы доступа, обработки, хранения и передачи данных.

На сегодняшний день работа в данном направлении приобретает особую значимость. Наличие необходимой информации дает возможность принимать наиболее правильным и непротиворечивые управленческие решения на любых стадиях управления.

В качестве еще одного важнейшего документа программно-целевого планирования стоит остановиться на Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы. На уровне документа приводится сама соответствующая дефиниция общества, в котором информация и уровень ее применения и доступности оказывают опосредующее воздействие на экономические и социокультурные условия жизни граждан.

Ставятся задачи устойчивой работы информационной инфраструктуры страны, для чего требуется:

- формирование единообразия в публично-правовом регулировании, осуществление постоянного мониторинга и контроля за работой информационной инфраструктуры на уровне информационных систем и центров обработки данных, сетей связи;

- создание условий и внедрение необходимых предпосылок для постепенного перехода властных органов к инфраструктуре электронного правительства;
- расширение возможностей применения российских криптоалгоритмов и средств шифрования в процессе взаимодействия на электронной основе органов власти федерального и регионального уровней, государственных внебюджетных фондов, физических и юридических лиц.

Данные документы в их совокупности призваны сформировать условия для развития информационного общества. Одной из базовых угроз провозглашена коррупция, для борьбы с которой сформирован соответствующий нормативный базис.

Сложившийся на национальном уровне инструментарий превенции коррупции выступает в роли составного элемента более широкого направления борьбы с коррупцией, связанной с формированием электронного правительства. На сегодняшний день многие субъекты в нашей стране имеют возможность получать разнообразные услуги в условиях отсутствия прямого взаимодействия с чиновниками. Для этой цели в государстве действует единый информационный портал «Государственные услуги». Однако реальный уровень знаний граждан о наличии форм и способов такого взаимодействия остается невысоким.

Кроме того, органами публичной власти используется и альтернативный инструментарий в сфере борьбе с коррупцией. С ежегодной периодичностью проводятся мероприятия по повышению степени информационной открытости властных органов. Действуют требования о необходимости размещать данные по поводу своей деятельности на своих официальных ресурсах, которое, однако, соблюдается не всеми органами. Затрудняется работа в данном направлении как высокой нагрузкой служащих, так и недостаточным уровнем знаний в отношении информационных технологий. Все это актуализирует запрос на внедрение в деятельность органов власти

электронного документооборота между государственными структурами. Повышение уровня цифровизации управленческой деятельности позволит сделать существующую систему более прозрачной, что само по себе станет важным фактором снижения коррупции. Тем самым, важнейшим инструментарием преодоления бюрократизма и коррупции в государственном управлении в условиях информационного общества, являются информационные технологии, которым посвящена следующая часть настоящей работы.

## **2.2 Информационные технологии, используемые в государственном управлении**

Информационные процессы представляют собой процессы поиска, сбора, обработки, передачи, накопления, публикации, хранения и передачи информации пользователям. Важным этапом выступает процесс восприятия информации, в ходе которого происходит извлечение и анализ соответствующего объекта, что приводит к формированию его изображения для решения идентификационных задач. Важнейшая цель, которая существует на данном этапе, связывается с поиском и дифференциацией нужных сведений. На стадии же передачи сведений происходит ее передача между участниками соответствующих отношений, пересылка из одного места в другое.

В качестве необходимого базиса информационной технологии выступает система средств и методов сбора, обработки и передачи данных. Ключевая цель указанной технологии в процессе управления состоит в представлении информации в целях ее непосредственного изучения человеком и вынесения последним на соответствующей базе необходимого управленческого решения.

Управление охватывается процессом воздействия на объект управления, организацией функции объекта в соответствии с заданной программой.

Важнейшим составным элементом управления является процесс передачи информации между субъектами, для чего в рамках каждой системы управления имеется информационная подсистема.

Управленческой информацией являются сведения, призванные сформировать решения в целях организации производства, распределения, обмена и потребления физических продуктов, урегулирования организационных и экономических аспектов деятельности. Ключевым ресурсом в данной сфере выступает именно информация, наряду с материальными, техническими, финансовыми и прочими составляющими.

Под информационными процессами понимают процессы сбора, передачи, накопления, хранения, обработки, поиска, публикации и доставки информации пользователям.

Информационная система (ИС) – совокупность функционирующего оборудования и программного кода, профессиональных служащих и информационных ресурсов и менеджеров, формирующих разработки для взаимодействия с информацией.

Информационные технологии аккумулируют процедуры и операции технического характера, которые подлежат реализации в заранее согласованном порядке. Наиболее часто используемыми операциями выступают сбор, регистрация, передача, накопление и обработка информации.

Цель использования информационных технологий на уровне государственного управления связывается и с формированием необходимого информационного базиса, упрощающего работу с соответствующими сведениями, а также с унификацией процесса принятия управленческих решений в условиях снижения трудоемкости использования информационных ресурсов.

На сегодняшний день сложилось несколько различных классификаций информационных технологий, в качестве критериев в рамках которых чаще всего выступают особенности прикладной области применения.

Так, с точки зрения особенностей назначения и использования могут

быть выделены:

- базовые (обеспечивающие) информационные технологии, основная задача которых связана с повышением результатов работы информационного процесса на основе новейших научных разработок.
- прикладные (функциональные) информационные технологии.

Ключевые задачи, для решения которых предназначены информационные технологии, связаны с обеспечением эффективной организации определённого информационного процесса. Основной формой работы в данном направлении выступает использование разнообразных специальных методов в отношении того или иного приложения, что повышает эффективность функционирования соответствующих сегментов процесса.

Как уже было отмечено ранее, внедрение информационных технологий в государственное управление является фактором, снижающим уровень коррупции, в том числе по причине снижения числа непосредственных контактов между субъектами управления, что дает возможность эффективно преодолевать «субъективный фактор». Общение в информационной среде снижает степень предубеждения, которое очень встречается в рамках любого непосредственного взаимодействия между людьми.

Нельзя не отметить и наличие корреляции между уровнем информационного обеспечения деятельности управленческих органов и эффективностью их работы, что также сказывается на уровне коррупции. Повышение удельного веса граждан, осуществляющих электронное взаимодействие с властными органами, способствует сокращению административных издержек, связанных с предоставлением разного рода государственных услуг [19, с. 29].

Особое внимание следует уделить «электронному правительству», которое тесно связано с таким понятием, как «открытое общество». Впервые понятие «открытое общество» стало рассматриваться в 70-е гг. в связи с попытками обоснования макросоциологических тенденций развития и

изменений в системе капитализма и трактовалось как характеристика изменений, связанных с развитием информационных технологий, демократизацией общественной жизни, развитием рынка (концепции информационного, постиндустриального, технотронного общества, общества знаний и т.д.). Данный термин, безусловно, связан с понятием гражданское общество, но он в большей мере фиксирует качество общественных отношений (а не субъектов активистских инициатив, возникших в конце 20 в.).

Новое качество общественных отношений проявляется среди прочего в таких процессах, как:

- в изменении характера взаимодействия власти и народонаселения (исполнительные структуры власти оцениваются в менеджеральном ключе – на основе эффективного выполнения профессиональных функции ответственных чиновников, чьи действия должны и могут быть подконтрольны; инструментально-рационалистском плане – отношение к государству как институту, распределяющему бюджетные средства, складывающиеся на основе налоговых сборов граждан; информационном плане – на основе возрастания значения целевого и понятного информирования граждан в условиях увеличения и усложнения потоков социального знания и нормативно-правовых регламентаций общественной жизнедеятельности);
- в повышении общественного благосостояния и появлении новой структуры социальных потребностей, в том числе, повышение спроса на информацию и потребность в новых механизмах ее обработки и трансляции;
- совершенствования систем управления, прежде всего, в бизнесе, и их распространение на сферу государственного социального управления, усложнение систем управления и их дифференциация (что порождает необходимость совершенствования информационного сопровождения взаимодействия власти и населения).

В современной литературе наблюдается тенденция к отождествлению понятий открытое и гражданское общество, а электронные технологии соотносятся с ценностями гражданских инициатив. Можно предположить, что такая трактовка сложилась под влиянием тенденций, характерных для развития Интернет в России, где наблюдается интенсивное развитие неформальных Интернет-сетей, а коммуникации в данных сетях отождествляются с гражданскими инициативами. Соответственно, такая трактовка распространяется и на технологию электронного правительства. Но гражданское общество – только один из факторов развития открытого общества, его развитие выступает предпосылкой для развития новых ценностей, в т.ч. связанных подконтрольностью действия чиновничества. Содержание деятельности института электронного правительства не определяется целями исключительно гражданских инициатив, а определяется целями общественного блага, т.е. должно рассматриваться в более широком социальном контексте. Электронное правительство как идея отражает социальную тенденцию структурирования взаимодействия власти и граждан (всего населения) как системы демократического управления и самоуправления в условиях информационного – открытого – общества.

Оно является одной из внешних форм объективации данной тенденции, а предпосылками выступают и развитие информационных технологий, и развитие нормативно-законодательных регламентов, и потребности во взаимодействии с исполнительной властью, и потребности в знании со стороны населения.

Основная задача государства – это надежно обеспечивать и гарантировать целостность, суверенитет, безопасность, упорядоченность и развитие России.

Под электронным правительством понимают «быстрый способ оказания государственных услуг и предоставления информации физическим и юридическим лицам, другим ветвям власти с помощью использования современных информационных технологий, при которых личное

взаимодействие между заявителем и государством сводится к минимуму». Иными словами, «электронное правительство – это использование государством различных информационно-коммуникационных технологий, в частности веб-приложений в Интернете, в целях расширения доступа к правительственной информации и услугам, а также предоставления их гражданам, организациям, государственным структурам» [46, с. 20].

Несмотря на то, что развитие электронного правительства в России подвергалось значительным колебаниям, его внедрение происходит довольно быстро.

Важнейшей составляющей электронного правительства, является системы электронного документооборота (далее – СЭД). К функциям СЭД отнесено регулирование бизнес-процессами, применяющих методологию управления контентом, управление корпоративными знаниями. На сегодняшний день наблюдается снижение как между СЭД и ГИС федеральных органов власти в общенациональном масштабе, так и на уровне межгосударственных связей, в частности государств – членов ЕАЭС и ЕЭК. Интегративная составляющая обеспечивается реализацией межведомственного взаимодействия и межведомственного электронного документооборота (СМЭВ и МЭДО) [64]. В рамках данного процесса были утверждены различные правовые акты, закрепившие основные условия к оформлению, удостоверению электронных документов, их формату.

Кроме того, возникла необходимость к уточнению документационного обеспечения, применяемого в ходе обмена информацией, идентификацией на различных информационных платформах, для усовершенствования формирования классификаторов систем электронного документооборота. Был закреплен перечень документов, подлежащих применению в рамках межведомственного электронного оборота.

В последующем рост степени цифровизации обеспечил аккумуляцию информационных ресурсов в процессе формирования объединенных по отраслевым признакам информационных систем. Так,

возможно выделить Единую государственную информационную систему в сфере здравоохранения (ЕГИСЗ), основывающаяся на работе соответствующих систем на уровне медицинских организаций, ведущих базы данных пациентов, результатов лечения, единой медицинской карте; реестра экспертов качества медицинской помощи, регистра застрахованных лиц.

По мере роста степени электронного документооборота актуализировалась проблематика в части обеспечения сохранности электронных документов в рамках соответствующих систем – СХЭД, подлежащие интеграции с СЭД. Для обеспечения хранения электронных архивов на уровне Министерства промышленности и торговли Российской Федерации имела место миграция из оперативной базы данных СЭДО Минпромторга в систему архивного хранения на базе решения «Административное делопроизводство» для платформы Docsvision.

Важным интеграционным примером в отношении СЭД и СХЭД также явилась Система электронного архива Россвязи, при внедрении которой основной задачей выступало создание условий для надежного долговременного хранения электронных документов.

В процессе формирования соответствующей системы на уровне Росреестра произошло аккумуляирование ресурсных возможностей. Все это привело к необходимости формирования наряду с классификаторами и сопутствующих подсистем нормативной справочной информации (НСИ), для ведения и работы с информацией эталонных классификаторов и справочников.

Все вышесказанное наглядно подтверждает тот факт, что сама интеграция ресурсов на уровне архивов сопровождается сложностью, связанной с обеспечением лингвистической интеграции, например, сближением классификаторов видов документов. В условиях отсутствия решения данной проблемы сложностями сопровождается и сопоставлением имеющегося видового разнообразия документов как на уровне разных систем документации, так и в рамках ведомственной системы. Все это вызвано

отсутствием системности внутриведомственного документообразования, а также несогласованностью с другими ведомствами и Росархивом. В условиях прекращения существования унифицированных систем документации наблюдается увеличение видов документации, не отраженных в перечнях со сроками хранения, что приводит к появлению дефектных номенклатур дел и появлением проблем в части проведения экспертизы ценности документов.

В Программе информатизации Федерального архивного агентства и подведомственных ему учреждений на 2011-2020 гг., провозглашена цель по формированию Центра хранения электронных документов (ЦХЭД).

Таким образом, цифровизация предполагает интеграцию СЭД, связанную с межведомственным документооборотом, созданием единых ФГИС, ведомственных систем хранения ЭД и организации их государственного хранения.

В то же время, в практической деятельности имеют место противоположные тенденции, связанные с дезинтеграцией документообразования.

Так, в нашем государстве не принят единый законодательный акт, обеспечивающий дифференциацию компетенции органов власти в делопроизводственной сфере. Нормативные требования к организации документооборота нашли отражение на уровне федеральных законодательных актов, а не в ГОСТ, что было связано с намерением формулирования рамочных документов, на основе которых в последующем разрабатываются и действуют подзаконные акты по вопросам создания, передачи и хранения соответствующей документации.

Росархив был наделен компетенцией в части согласования нормативных документов органов власти в области архивного дела и делопроизводства. Однако если обратиться к практике реализации соответствующих полномочий, то можно заметить, что согласование с ЦЭПК при Росархиве осуществлялось в отношении инструкции по делопроизводству ФОИВ. Внесение обусловленных динамикой правового регулирования изменений в

инструкции осуществлялось без должной оперативности, в среднем раз в пять лет, что не всегда позволяло учитывать последние новеллы законодательного регулирования [5, с. 42].

Анализ инструкций по делопроизводству, осуществленный в ходе мониторинга перехода властных органов на электронный документооборот, позволил прийти к выводу, что органы власти регионального и местного уровня в процессе формирования организационно-распорядительной нормативной базы руководствовались требованиями ГОСТ Р 6.30-2003, в то время как иные субъекты разрабатывали соответствующую документацию на основе ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007, и только некоторые – на ГОСТ Р 7.0.97-2016 (2018) [55].

Требования в части содержания и структуры общероссийских межотраслевых и межведомственных систем документации, включенных в ОКУД и составляющих основу типовой управленческой документации, урегулированы разнообразными актами ведомственного значения. Наблюдается и децентрализованность в части регламентации организационно-распорядительной документов, что не обеспечивает необходимой степени ее унификации. Широкое распространение приобрела практика дублирования требований к оформлению самых разнообразных документов в отношении одних и тех же видов типовых управленческих документов.

Формирование информационного и нормативно-правового обеспечение СЭД осуществляется без учета унифицированных требований, закрепленных компетентным органом в сфере архивного дела и делопроизводства – Росархивом. Имеет место и крайнее разнообразие, в том числе и в части подлежащих применению платформ, в отношении программного обеспечения СЭД ФОИВ [55]. На уровне одного ФОИВ может быть несколько СЭД. В соответствующих инструкциях устанавливаются правила ведения делопроизводства ФОИВ с помощью СЭД. При этом, работа СЭД урегулирована соответствующим регламентом, в котором закрепленные правила не всегда соответствуют ЦЭПК. Все это осложняет процесс

электронного документооборота, в том числе в области соблюдения типовых функциональных требований к СЭД, отнесенных к компетенции Росархива. Отсутствие реальных возможностей по надзору наблюдается и в отношении электронных шаблонов и XML-форм документов.

По результатам изучения состава соответствующих баз можно отметить, что большая часть информационных систем основывается на собственной базе данных различных видов документов.

Отсутствие унифицированных правил наблюдается и в ходе анализа нормативной базы экспертизы ценности документов [6, с. 32], прежде всего в ходе выявления существенно отличающихся сроков хранения документации.

Наряду с нормативной основой, утвержденной Росархивом, существуют подзаконные акты органов власти различного уровня, в которых отражены: требования к сохранности и продолжительности сохранности документов. Значительное число противоречий усматривается и в отношении системы ведомственных перечней. Не более трети органов власти федерального уровня имеют необходимый нормативный базис, в котором четко отражены сроки хранения ведомственных документов. Довольно подробная документация наблюдается в отношении документов силовых блока; правоохранительных органов; документов в финансовой и налоговой сфере. В то же время процедурные аспекты документообразования чаще всего подробно нормативно не урегулированы, не установлены сроки их хранения и не унифицированы разновидности вновь созданных (введенных) видов (разновидностей) документов. Все это приводит к появлению документов с разнородными сроками хранения, неунифицированными в действующих перечнях [7, с. 16].

Таким образом, по результатам изучения правовой основы электронного документооборота можно сформулировать умозаключение о целесообразности формирования и внедрения инструментария, обеспечивающего интеграцию управления документами на всех этапах его существования. В подобном качестве можно предложить Реестр видов

документов.

Если обратиться к международному законодательному опыту, то можно отметить наличие двух моделей унификации СЭД. Первая связана с эксплуатацией различных решений для СЭД. Взаимодействие и создание условий для сохранности ЭД осуществляется на базе единообразных требований к СЭД, в рамках которых происходит создание ЭД и управление ими.

Вторая же модель связана с формированием общего облачного хранилища электронных документов на основе применения единого ПО для СЭД. Подобная практика распространена в Великобритании и Беларуси.

По результатам учета самых разнообразных решений СЭД, реализуемых в данной сфере властными органами нашей страны, возможно прийти к выводу, что в России реализуется начальный этап формирования первой модели «доверенного хранилища», базирующийся на установлении единых требований к СЭД и СХЭД. В то же время, решить интеграционные задачи в отношении процессов документообразования и экспертизы ценности документов для их передачи на постоянное хранение посредством применения единого классификатора видов документов или объединенного указателя в рамках данной модели не представляется возможным. Существует необходимость более комплексного инструментария – интегрированной информационной системы, аккумулирующей информацию в отношении характеристик, признаках и процессах, присущих конкретной разновидности документа и обеспечивающей управление последним как в электронной, так и в традиционной форматах.

Проведенное во второй главе исследование государственного управления в условиях развития информационного общества как механизма преодоления бюрократизма и коррупции, позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, сложившийся на национальном уровне инструментарий превенции бюрократизма и коррупции выступает в роли составного элемента

более широкого направления борьбы с коррупцией, связанной с формированием электронного правительства. Кроме того, органами публичной власти используется и альтернативный инструментарий в сфере борьбе с коррупцией. С ежегодной периодичностью проводятся мероприятия по повышению степени информационной открытости властных органов. Действуют требования о необходимости размещать данные по поводу своей деятельности на своих официальных ресурсах, которое, однако, соблюдается не всеми органами. Все это актуализирует запрос на внедрение в деятельность органов власти электронного документооборота между государственными структурами. Повышение уровня цифровизации управленческой деятельности позволит сделать существующую систему более прозрачной, что само по себе станет важным фактором снижения коррупции.

Во-вторых, информационные технологии на сегодняшний день выступают в роли базовой важнейшей составляющей процесса государственного управления. В процессе прохождения различных эволюционных этапов последние перманентно развивались и модифицировались, в соответствии с уровнем развития научно-технического прогресса и технологических средств обработки информации. Информационные технологии аккумулируют процедуры и операции технического характера, которые подлежат реализации в заранее согласованном порядке. Цель использования информационных технологий на уровне государственного управления связывается и с формированием необходимого информационного базиса, упрощающего работу с соответствующими сведениями, а также с унификацией процесса принятия управленческих решений в условиях снижения трудоемкости использования информационных ресурсов. В целом, по результатам изучения правовой основы электронного документооборота можно сформулировать умозаключение о целесообразности формирования и внедрения инструментария, обеспечивающего интеграцию управления документами на всех этапах его существования.

## **Глава 3. Цифровые технологии как средство контроля в деятельности органов государственной власти и должностных лиц**

### **3.1 Цифровые технологии контроля в деятельности органов государственной власти и должностных лиц**

Расширение использования цифровых технологий позволяет оптимизировать государственное управление в современном информационном обществе.

В доктрине под цифровыми технологиями понимают «информационно-технологические процессы, охватывающие контрольную деятельность уполномоченных государственных органов, институтов гражданского общества и граждан, направленную на обеспечение эффективности, законности и целесообразности функционирования субъектов исполнительной власти» [26, с. 55].

Многим зарубежным странам удалось добиться довольно значимых результатов в указанной сфере, что актуализирует необходимость рассмотрения релевантного опыта, в том числе на предмет его заимствования в рамках российского национального законодательства.

Важнейшими факторами, обеспечивающими внедрение цифровых технологий в государственном управлении, выступают:

- наличие необходимого уровня технического обеспечения;
- соответствие образовательного уровня граждан технологической составляющей (то есть наличие у населения базового понимания по поводу применения тех или иных информационных технологий);
- наличие необходимых ресурсов в части государственных порталов в сети Интернет [47].

Совокупность перечисленных факторов позволяет судить об уровне электронного правительства. Так, ООН раз в два года направляет соответствующий доклад с показателями развития электронного

правительства в 193 странах. Высокого уровня достигли такие страны, как Австралия, Великобритания, Германия, Дания, Корея, США, Финляндия, Франция, Швеции, Япония и др. страны.

Так, в 2016 году в Соединенном королевстве была внедрена онлайн-платформа Predictiv100, предназначенная для осуществления экспериментов поведенческой направленности. В эмпирическом смысле значение платформы связывалось с ростом результативности государственного управления за счет повышения степени достоверности информации о реакции населения на различные внедряемые властью меры по надзору и регулированию тех или иных сфер. По завершении планирования государство приступило к исследовательской части, в которой участвуют граждане в режиме онлайн. Применение возможностей платформы позволило органам исполнительной власти очень оперативно получать и использовать результаты исследований по базовым аспектам государственного управления. Прежний применяемый для этой же цели инструментарий, в рамках которого превалировали фокус-группы, не давал возможность использовать столь широкую выборку и столь оперативную обработку полученных результатов.

Сервисы, предлагаемые Predictiv, включают в себя тестирование по различным вопросам политической сферы, в частности: о степени понимания гражданами форм и способов воздействия на политические явления; о результатах работы обновленной технологической составляющей; о характере ответного инструментария, подлежащего применению со стороны органов власти в конкретной ситуации; о конкретной гражданской позиции по определенным аспектам; например, изменению форм налоговой отчетности, и другим.

В Германии Федеральное ведомство по труду обобщает собранные сведения о гражданах, обратившихся в ведомство по вопросам трудоустройства и выплаты пособий по безработице. По итогам проведенного исследования безработные были дифференцированы на несколько групп, оказана помощь в трудоустройстве с учетом соответствующих особенностей.

Подобное разделение нуждающихся в получение услуги на группы дало возможность в последующем выработать и внедрить соответствующие меры, направленные на их оперативное трудоустройство. Все эти меры в своей совокупности обеспечили существенную экономию денежных ресурсов не менее чем на 10 млн евро., а также позволили повысить степень удовлетворенности граждан характером оказываемых услуг.

Примечательным является и опыт Швейцарии, столкнувшейся с необходимостью размещения беженцев и сталкивающихся с обширным перечнем самых разнообразных проблем. Решение соответствующих проблем было связано с использованием специально внедренной цифровой технологии, обеспечивающей оперативный учет сведений о прибывающих лицах, и выявляющей наиболее благоприятные регионы страны, дающие им возможность в полной мере интегрироваться в самых различных сферах. Анализ статистических данных позволил повысить степень занятости более чем на 50%.

Следует согласиться с тем, что создание подобных платформ является результатом генезиса систем онлайн-опросов с добавлением элементов эксперимента. Применение соответствующего цифрового инструментария дает возможность оперативно выявлять позиции разнообразных общественных групп по значимым вопросам. В России на уровне регионов существует практика внедрения различных правовых режимов, в том числе, режимов налогообложения, оценка результатов которых более эффективна с применением онлайн-платформ с сервисами экспериментальных опросов. Подобный подход упрощает формирование условий в целях апробирования результатов принятия альтернативных мер по контролю за работой органов государства.

Продолжает усиливаться уже ставшая всеобщей тенденция оказания государственных и муниципальных услуг с применением возможностей интернет-порталов.

Так, в Дании применяется Цифровая стратегия на 2016-2020 годы, связанная с полной оцифровкой практически всех данных в области государственного управления. Используются цифровые возможности специализированных порталов, таких как borger.dk, сервис «Ваш портал здоровья», ресурсы, обеспечивающие взаимодействие частной и публичной сфер Virk.dk и NemHandel. Указанная платформа преследовала решить следующие задачи:

- упростить процедуру получения государственных услуг;
- снизить степень административной нагрузки;
- разработать и внедрить в практику автоматическую отчетность коммерческих организаций [126].

Кроме того, цифровые платформы используются и при мониторинге [19, с. 28]. Например, в Великобритании интернет-портале Performance содержит данные об эффективности услуг, которые оказывают отдельные виды органов государственной власти. Услуги ранжированы по стоимости оказания, степени удовлетворенности граждан, времени предоставления и степени поглощения.

Довольно близкий подход используется в Австралии на цифровой платформе Performance Dashboard. Применение возможностей связано с ростом числа размещаемых на нем инструментальных панелей обслуживания, повышением заинтересованности пользователей.

Проведение контрольных мероприятий также чаще всего связано с оценкой степени целесообразности и законности решений, принимаемых служащими. Здесь интересным видится работа Управления США по управлению персоналом федерального правительства, которое функционирует на базе программы USA Performance, которая автоматизирует процесс оценки государственного управления.

Возможности платформы могут быть применены для оценки работы определенного должностного лица, принятия решения по поводу его кадровых продвижений, оценке эффективности подведомственных органов

исполнительной власти. Контрольная деятельность, реализуемая соответствующей платформой, создает условия, обеспечивающие законность нормотворчества органами власти [47, с. 26].

Большое значение приобретает и применение возможностей искусственного интеллекта в работе социальных сетей при осуществлении контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти. В качестве примера можно привести Департамент здравоохранения в Южной Неваде (США), который применял информацию, полученную из Twitter. Размещаемые пользователями геотеги позволили выделить соответствующих пользователей, распространивших информацию о получении отравления в тех или иных заведениях сети общественного питания [47].

Релевантный опыт в части осуществления плановых проверочных мероприятий может быть применен для контроля за продовольственными и хозяйственными магазинами, предприятиями общественного питания, лицензируемыми организациями. При необходимости использования соответствующих технологий должны быть внесены изменения и дополнения в правовое регулирование в части проведения государственного контроля и в части защиты персональных данных.

Положительно на развитие контрольно-надзорной деятельности органов государственной отражается внедрение технологий Интернета позволяющих использовать полученные на основе систем видеонаблюдения сведения.

Например, в Сингапуре используется платформа, обеспечивающая сбор данных о состоянии окружающей среды. Система проводит анализ соответствующих сведений и осуществляет моделирование, оперативно оценивая состояние окружающей среды и оперативно прогнозируя применение превентивных мер соответствующими служащими [19, с. 64-65].

Более 20 стран мира принимают участие в тестирование платформы Better Rules, внедренной органами исполнительной власти Новой Зеландии. Данная платформа позволяет трансформировать правовые нормы и логику

правового регулирования в программный код, обнаруживающий противоречия правового регулирования.

Возможности Better Rules были использованы органами власти Новой Зеландии при исследовании и разработке законодательства о налоговом стимулировании. Проведенное исследование позволило сделать вывод о необходимости более быстрой и качественной реализации целей государственного управления в сфере развития государственных и муниципальных услуг.

Как думается, подобная технологическая составляющая может быть применена в ходе осуществления государственного контроля за нормотворческой деятельностью органов власти и в нашей стране. Использование программного кода даст возможность в режиме онлайн оценивать соответствие федеральным законам подзаконных нормативных правовых актов и ведомственное нормотворчество, что не только приведет к единообразному государственному регулированию, но и значительно снизит административную нагрузку.

Использование названных платформ оценивается очень позитивно, так как дает возможность органически соединить элементы государственного и общественного контроля за органами государственной власти, обеспечить оперативную выявляемость недочетов государственного регулирования и внесение необходимых изменений.

Однако будет необоснованным смешать сервисы получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме и информационных платформ открытого правительства.

Впервые администрацией района Каннам города Сеула в Республике Корея было внедрено четыре интернет-портала, с установленной периодичностью транслировавших заседания органов власти. Транслирование заседаний органов власти позволило повысить степень прозрачности выносимых решений и уровень доверия населения к этим органам власти. Тем

самым, вышеперечисленные способы электронного участия могут быть оценены в качестве форм общественного контроля.

Широко практиковалось проведение опросов по муниципальным вопросам жизнедеятельности, при этом муниципалитеты принимали соответствующие решения при поддержке большинством граждан. Примечательно, что представительный орган района Каннам и вступил в конфронтацию с администрацией мэра по этому вопросу. Аргументом против постоянных опросов выступил тот факт, что граждане уже реализовали свои избирательные права, приняв решение по поводу избрания соответствующего органа власти. Однако в условиях отсутствия императивного значения вышеназванных опросов, они никак не ограничивали в своей работе органы власти [45, с. 84].

Таким образом, несмотря на то, что сервисы получения государственных и муниципальных услуг, а также электронного участия населения в управлении не являются цифровыми технологиями государственного управления, однако ряд элементов указанных платформенных решений могут быть эффективны в части организации контроля за работой органов власти. В целом же, в зарубежной практике цифровые технологии выступают не только в качестве служебных технологических платформ, но и как системы управления, в основе которых находится искусственный интеллект, способный к оперативному принятию управленческих решений.

### **3.2 Перспективы цифрового развития государственного управления в Российской Федерации**

Цифровизация государственного управления в настоящее время является одним из перспективных и ключевых направлений деятельности Правительства РФ.

Возможности цифровой трансформации используются в системе здравоохранения посредством соответствующей Единой государственной

информационной системы (ЕГИСЗ), направленной на обеспечение оперативности оказания большинства государственных услуг в электронном формате.

Постановление Правительства РФ от 10 октября 2020 г. № 1646 «О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов управления государственными внебюджетными фондами» изменило в целом подход к цифровой трансформации государственного управления. В данном Постановлении Правительство РФ предложило заменить систему составления ежегодных планов информатизации принципом программно-целевого планирования на трехлетнюю перспективу. Внедрение данной системы было призвано повысить степень комплексности цифровой трансформации госорганов, уровень эффективности контроля за результатами работ.

Проводимый эксперимент на Едином портале государственных и муниципальных услуг обратной связи с гражданами урегулирован соответствующим Постановлением Правительства РФ от 10.11.2020 г. № 1802 [76]. Ключевая цель, с которой связывалось внедрение НСУД, предполагала рост эффективности формирования, аккумулирования и использования государственных данных. В качестве базового концептуального положения называлось необходимость создания условий для единства государственных данных, базирующихся на различных информационных ресурсах.

С июня 2020 года в Российской Федерации реализуется пилотный проект, направленный на перевод информационных систем российских ведомств в государственную единую облачную платформу (далее – ГЕОП).

Основная цель подобной модификации связана с необходимостью сократить расходы ресурсы ведомств на обслуживание собственной ИТ-инфраструктуры.

Эксперимент по переводу госорганов на единую облачную платформу стартовавший в сентябре 2019 года, продлен до конца 2022 года [14].

Самарская область занимает лидирующую позицию по предоставлению государственных услуг в цифровом формате.

С учетом предпринимаемых шагов в развитии цифровых технологий в государственном управлении и опыта отдельных зарубежных стран, можно предложить ряд перспективных моментов.

Как было отмечено в предыдущей части настоящей работы, в качестве базового инструментария, обеспечивающего цифровизацию бюрократического сегмента, выступают blockchain, smart-контракты, а также Big data.

По мнению некоторых ученых, blockchain и бюрократия в своей сущности сходны. Подобная близость обуславливается наличием алгоритма, обеспечивающего осуществление определенных задач и функций, а также базовой направленностью на работу с информационной сферой. Все это позволяет прийти к выводу о том, что технология blockchain вполне способна прийти на смену бюрократии.

Например, на основе blockchaina в Гане цифровизирован процесс государственной регистрации прав собственности на различные объекты [31, с. 125]. Технология выигрывает за счет отсутствия возможностей по фальсификации информации, дешевизны и оперативной простоты.

Smart-контракты представляют собой электронные договоры, базирующиеся на автономном соглашении субъектов правоотношений. Они носят самоисполняемый характер и находятся под защитой от возможного несанкционированного доступа.

Данного рода контракты защищены от стороннего вмешательства, что значительно нивелирует уровень коррупционной составляющей, прежде всего в сфере государственных закупок.

Big data, т.е. большие данные, определяются как совокупность инструментов и методов обработки структурированных и неструктурированных данных огромных объемов из различных источников, подверженных постоянным обновлениям, в целях повышения качества

принятия управленческих решений, создания новых продуктов и повышения конкурентоспособности.

За рубежом такие возможности также применяются довольно широко. Так, в США органы социального обслуживания пользуются Big data для изучения заявок на инвалидность, что позволяет снизить число мошенников. Большие достижения в оцифровке на основе данной технологии демонстрирует Пакистан. В государстве существует база мульти-биометрических данных граждан NADRA. С помощью системы были проанализированы граждане – получатели различных мер социальной поддержки. Было выявлено не менее 45 % повторений.

Рассмотренные тенденции цифровизации государственного управления поднимают вопрос о проведении административной реформы. В частности, Л.Л. Попов называет следующий причинный комплекс, обуславливающих необходимость административной реформы:

- революционные преобразования, связанные с цифровизацией многих сфер общественной жизни
- формирование перечня объективных обстоятельств, связанных с ростом глобализации и цифровизации общества, электронного управления, цифровой экономики и др.;
- вступление в соответствующий исторический этап, связанный с необходимостью осуществления определенных преобразований;
- инициативные решения властных органов [66, с. 24-26].

Однако предлагаемый перечень причин видится довольно спорным. Так, первая и третья причины во многом взаимосвязаны и взаимообусловлены, что приводит к необоснованности их выделения в самостоятельном качестве.

С учетом изложенного, встает вопрос о признании цифровизации государственного управления как его административной реформе.

Рост степени цифровизации всех сфер общественной жизни приводит к необходимости трансформации по цифровой модели и каждой административной процедуры. На необходимость цифровизации

государственного управления не один раз отмечалось в посланиях Президент РФ [69; 70] и документах Правительства РФ [60].

С 2014 по 2021 г.г. принято несколько десятков документов стратегического характера, включающие различные стратегии, доктрины, национальные и федеральные проекты [63], государственные программы и подпрограммы [77]. Столь обширное число не всегда унифицированных правовых актов формирует риски для проведения цифровизации государственного управления, поскольку затрудняет обеспечение преемственности между ранее принятыми и более поздними по сроку принятия документами.

Одним из важных признаков любой административной реформы является цель, направленная на повышение эффективности государственного управления [67, с. 25]. Применительно к цифровизации государственного управления, как административной реформы, следует заметить, ее цели изложены в подпрограмме «Информационное государство» (далее – подпрограмма), являющейся частью государственной программы «Информационное общество» [64] и в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 29 марта 2019 г. № 356-24 включен в подпрограмму «Электронное государство» в качестве основного мероприятия [81].

Целями подпрограммы ставятся:

- обеспечение исполнения полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления, осуществляемых в электронной форме;
- повышение эффективности государственного управления, взаимодействия органов государственной (муниципальной) власти, граждан и бизнеса на основе использования информационно-телекоммуникационных технологий.

Распоряжением Правительства РФ от 22 октября 2021 г. № 2998-р утверждено стратегическое направление в области цифровой трансформации государственного управления. Именно в данном документе указана конкретно

цель цифровой трансформации государственного управления – «социально-экономическое развитие Российской Федерации (управление отраслями экономики и социальной сферы), выраженное в росте реальных доходов и повышении покупательской способности граждан Российской Федерации, повышение инвестиционной привлекательности государства, обеспечение национальной безопасности и личной безопасности граждан Российской Федерации».

В ходе реализации данного стратегического направления предполагается внедрить технологии искусственного интеллекта, больших данных и интернет вещей. В качестве показателей достижения реализации данного стратегического документа указаны:

- «цифровая зрелость» государственного управления;
- доступность социально значимых услуг в цифровом формате;
- увеличение вложений в развитие информационных технологий.

Мероприятия, обеспечивающие реализацию данных задач, могут быть дифференцированы на несколько групп.

Во-первых, мероприятия, обеспечивающие цифровизацию государственного управления в целом. Речь идет о развитии электронного правительства, федеральных проектах («Информационная инфраструктура», «Информационная безопасность», «Цифровые технологии», «Цифровое государственное управление»).

Во-вторых, мероприятия, обеспечивающие создание цифровой инфраструктуры государственного управления:

- внедрение информационных технологий;
- развитие официальных сайтов высших должностных лиц и органов управления Российской Федерации;
- координация мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий.

В-третьих, отраслевые мероприятия, направленные на цифровизацию отдельных областей государственного управления:

- информатизация в сфере оказания государственных услуг и контроля качества их предоставления, информационной открытости органов власти;
- информационно-технологическое и информационно-аналитическое обеспечение деятельности отдельных органов государственной власти;
- развитие сервисов на основе информационных технологий в области медицины, здравоохранения, социального обеспечения, образования, науки и культуры.

Представляется, что базовым среди перечисленных мероприятий, является «Развитие и эксплуатация электронного правительства [25, с. 25]. В рамках данного мероприятия предусматривается развитие и эксплуатация информационных систем и сервисов, входящих в инфраструктуру электронного правительства; формирование системы федеральных и региональных центров обработки данных. В качестве обязательных результатов закреплены импортозамещение программного обеспечения и перевод рабочих мест служащих федеральных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов на использование отечественного офисного программного обеспечения.

Важное место занимает мероприятия, направленные вовлечение граждан и организаций в процессы государственного управления:

- создание сервисов для обеспечения общественных обсуждений и контроля деятельности органов государственной власти;
- развитие информационных систем и сервисов, обеспечивающих доступ к информации о деятельности органов государственной власти;
- обеспечение электронного взаимодействия в процессе подачи обращений, направлении запросов в органы государственной власти.

Однако реализация административной реформы не лишена проблем и сложностей.

На протяжении уже немалого числа лет реализуется реформирование контрольной и надзорной деятельности [23; 24]. Однако подлинное внедрение многих новелл на современном этапе невозможно без использования цифровых технологий.

Так, в системе электронного правительства предусматривается контроль выполнения установленных нормативными актами требований при межведомственном электронном взаимодействии, а в рамках реализации мероприятия «Создание и внедрение современных информационных технологий в сфере государственного управления» планируется автоматизация основных процессов при реализации контрольно-надзорных функций посредством функционирования типового облачного решения, обеспечивающего автоматизацию процесса контроля.

Несколько результатов по цифровизации контрольной и надзорной деятельности предусматривает мероприятие Федеральный проект «Цифровое государственное управление». Автоматизация должна быть проведена в отношении работы контрольных органов, проведения аналитики рисков, анализа информации по поводу промышленного интернета вещей, использования на основе Единой государственной платформы промышленного интернета вещей с применением поднадзорными субъектами приборов автоматического измерения показателей объектов и систем внутреннего контроля.

В целом же следует признать, что реализация федеральных программ, направленных на цифровизацию государственного управления направлена на достижение важных результатов, позволяющих если не преодолеть совсем, но значительно снизить бюрократизм и коррупцию.

Таким образом, проведенный анализ проблем, возникающих при развитии цифровых технологий в государственном управлении, позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, несмотря на то, что сервисы получения государственных и муниципальных услуг, а также электронного участия населения в управлении не являются цифровыми технологиями государственного управления, однако ряд элементов указанных платформенных решений могут быть эффективны в части организации контроля за работой органов власти. В целом же, в зарубежной практике цифровые технологии выступают не только в качестве служебных технологических платформ, но и как системы управления, в основе которых находится искусственный интеллект, способный к оперативному принятию управленческих решений.

Во-вторых, в настоящее время имеются объективные предпосылки для проведения административной реформы. Актуализируется запрос на цифровизацию всех сфер общественной жизни, что приводит к необходимости трансформации по цифровой модели системы государственного управления, а также административных процедур.

## Заключение

В заключительной части настоящего исследования необходимо подвести итоги, сформулировать основные выводы и предложения.

Резюмируя все вышеизложенное в настоящей выпускной квалификационной работе, можно прийти к следующим выводам.

Во-первых, при рассмотрении понятия коррупции, были выделены следующие ее свойства:

- направленность против интересов общества и государства;
- различные формы проявления как посредством осуществления законных, так и незаконных действий;
- особый субъектный состав, в качестве которого может выступать физическое лицо, имеющее особое должностное положение;
- возможность совершения посягательства как одним субъектом, так и преступной группой;
- наличие в качестве неперемennого условия цели корыстного характера.

Дефиниция коррупции охватывается не только преступлениями, то есть посягательствами, запрещенными уголовным законом, но правонарушениями и проступками, за которое лицо может быть привлечено к ответственности в соответствии с положениями административного и дисциплинарного законодательства. Данное обстоятельство должно быть учтено при конструировании дефиниции коррупции на уровне соответствующего законодательного акта.

Проведенный анализ позволил сформулировать следующее определение коррупции: «коррупция – это законное и незаконное использование официально уполномоченным лицом или группой лиц, своего должностного или служебного положения вопреки публичным и частным интересам, в целях получения выгоды имущественного и (или) неимущественного характера, для себя или для третьих лиц, либо предоставление такой выгоды указанному лицу»

(указанным лицам) другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица».

В этой же части исследования было отмечено, что причины и условия коррупции обусловлены ее социально-правовой природой, предопределенной особенностями правовых, социальных, политических, организационно-управленческих и идеологических обстоятельств. Во многом, распространению коррупции в нашей стране способствует неэффективная правовая регламентация, наличие пробелов и коллизий законодательного регулирования, формирующих лазейки для совершения правонарушения. Факторами социально-экономического порядка выступают низкий размер заработной платы, недостаточный уровень социального обеспечения граждан. Стоит перечислить и основные факторы организационно-управленческого характера, к которым относится слабое распространение практики конкурсного замещения должностей, недостаточная стабильность профессиональной служебной деятельности, несформированность механизмов надзора за функционированием компетентных органов и структур во власти.

Во-вторых, важной предпосылкой, повышающей роль коррупционной составляющей в функционировании бюрократического аппарата, выступают субъектные запросы и потребности служащих, стремящихся использовать свое профессиональное положение для реализации конъюнктурных целей. В подобном же негативном смысле сказываются и представления в отношении и по поводу наличия в обществе обширного расслоения, сопровождающегося появлением особой прослойки бюрократов, основной целью существования которых выступает получение все большего объема полномочий.

Однако неотъемлемым условием для существования коррупции выступает наличие возможностей у бюрократа осуществлять распоряжение государственными ресурсами в форме вынесения (или невынесения) определенных решений. В состав необходимой ресурсной базы, используемой не по назначению, могут входить средства соответствующих бюджетов,

наличие собственности государства. Несмотря на то, что на должностном лице лежит обязанность выносить решения, руководствуясь соответствующим целеполаганием, закрепленным нормативно, а также морально-нравственными ориентирами, происходит подмена такого целеполагания корыстными устремлениями, связанными с желанием улучшить свой уровень жизни, получить больше власти, престижа или материальных ресурсов. Следовательно, при отсутствии у должностного лица дискреционной власти коррупция была бы невозможна.

По результатам проведенного обобщения было отмечено, что сам феномен коррупции в немалой степени вторичен от бюрократии, выступая в роли неотвратимого итога любых проявлений излишнего администрирования государственной власти. Более того, между бюрократией и коррупцией наличествует тесная взаимосвязь и взаимообусловленность. Однако коррупция выступает в некотором роде последствием бюрократии, и наряду с бюрократией может быть обусловлена значительным числом прочих причин и факторов. Тем самым, соответствующий стиль управления может выступать в роли предпосылки для расширения в обществе числа отношений, в рамках которых прослеживается коррупционная составляющая. В то же время, дефекты функционирования управленческого аппарата могут существовать и в условиях отсутствия в нем коррупционных связей. Не стоит забывать, что публичная власть всегда применяет возможности бюрократического аппарата для реализации возлагаемых на него основных направлений деятельности. В таких условиях бюрократия рассматривается в качестве наиболее часто применяемой формы властвования, формирующей условия для функционирования правительства, и выступая в роли важнейших государственно значимых предпосылок.

Учитывая вышесказанное, следует дифференцировать бюрократию в качестве инструментария государственного управления, и бюрократизм, которым является управление в условиях наличия большого числа дефектов и сложностей, отклонений от нормы, пренебрежительным отношением к

государственным функциям в угоду исполнения формальных требований и правил. Тем самым, феномен бюрократизма является базовым недочетом государственного управления.

В-третьих, по мере государственного и общественного развития возникает необходимость во внесении изменений в нормативное регулирование для защиты общества от новых коррупционных злоупотреблений.

Государство использует разнообразный инструментарий в сфере борьбе с коррупцией. Ежегодно оптимизируется информационная открытость работы органов власти различного уровня. Однако далеко не все уполномоченные органы с необходимой периодичностью корректируют информацию, размещенную на своем официальном сайте. Это приводит к необходимости цифровизации форм документооборота между государственными структурами. Важнейшими условиями в части осуществления превенции бюрократизма и коррупции в государственном управлении выступают информационные технологии.

Сложившийся на национальном уровне инструментарий превенции бюрократизма и коррупции выступает в роли составного элемента более широкого направления борьбы с коррупцией, связанной с формированием электронного правительства. Кроме того, органами публичной власти используется и альтернативный инструментарий в сфере борьбе с коррупцией. С ежегодной периодичностью проводятся мероприятия по повышению степени информационной открытости властных органов. Действуют требования о необходимости размещать данные по поводу своей деятельности на своих официальных ресурсах, которое, однако, соблюдается не всеми органами. Все это актуализирует запрос на внедрение в деятельность органов власти электронного документооборота между государственными структурами. Повышение уровня цифровизации управленческой деятельности позволит сделать существующую систему более прозрачной, что само по себе станет важным фактором снижения коррупции.

В-четвертых, информационные технологии на сегодняшний день выступают в роли базовой важнейшей составляющей процесса государственного управления. В процессе прохождения различных эволюционных этапов последние перманентно развивались и модифицировались, в соответствии с уровнем развития научно-технического прогресса и технологических средств обработки информации. Информационные технологии аккумулируют процедуры и операции технического характера, которые подлежат реализации в заранее согласованном порядке. Цель использования информационных технологий на уровне государственного управления связывается и с формированием необходимого информационного базиса, упрощающего работу с соответствующими сведениями, а также с унификацией процесса принятия управленческих решений в условиях снижения трудоемкости использования информационных ресурсов. В целом, по результатам изучения правовой основы электронного документооборота можно сформулировать умозаключение о целесообразности формирования и внедрения инструментария, обеспечивающего интеграцию управления документами на всех этапах его существования.

В-пятых, зарубежный опыт в части осуществления проверочных мероприятий на основе технологий искусственного интеллекта и сведений социальных сетей может быть эффективно использован при проведении контроля над предприятиями общественного питания, лицензированными организациями и магазинами. Основой для вынесения тех или иных управленческих решений должны служить статистические данные, например, по вопросу несоблюдения сроков или наличия или отсутствия целесообразности. Принятия положительных решений в части внедрения цифровых технологий потребует коррекции предлагаемого опыта на основе положений законодательства Российской Федерации, по вопросу осуществления контроля и защиты персональных данных.

Платформенные возможности Better Rules могут быть применены при реализации государственного контроля за деятельностью национальных органов власти в сфере нормотворчества. Использование программных возможностей позволит оперативно оценивать законам и подзаконным актам ведомственных правовых актов, что не только приведет к единообразному государственному регулированию, но и значительно снизит административную нагрузку. Использование названных платформ оценивается очень позитивно, так как дает возможность органически соединить элементы государственного и общественного контроля за органами государственной власти, обеспечить оперативную выявляемость недочетов государственного регулирования и внесение необходимых изменений. Однако будет необоснованным смешать сервисы получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме и информационных платформ открытого правительства.

Несмотря на то, что сервисы получения государственных и муниципальных услуг, а также электронного участия населения в управлении не являются цифровыми технологиями государственного управления, однако ряд элементов указанных платформенных решений могут быть эффективны в части организации контроля за работой органов власти. В целом же, в зарубежной практике цифровые технологии выступают не только в качестве служебных технологических платформ, но и как системы управления, в основе которых находится искусственный интеллект, способный к оперативному принятию управленческих решений.

В-шестых, дискуссионный характер сохраняет вопрос в части отождествления цифровизации государственного управления и современной административной реформы?

Не вызывает сомнений наличие предпосылок объективного порядка для проведения административной реформы. Речь идет о запросе на цифровизацию производственной, социальной, образовательной и прочих

сфер общественной жизни, что невозможно без цифровой трансформации каждой административной процедуры.

Субъективной предпосылкой цифровизации государственного управления являются соответствующие управленческие решения, принятые на высшем государственном уровне в виде комплекса документов программно-целевого планирования в части цифровизации государственного управления. Однако, наличие большого количества нормативного базиса, не способно обеспечить четкую координацию управленческих решений, что снижает объективный характер показателей административной реформы.

Поэтому в настоящее время можно говорить о том, что цифровизация государственного управления представляет собой административную реформу.

В заключении следует сделать вывод о том, что бюрократия является необходимым элементом существования государства, однако, для того, чтобы успешно решать возлагаемые на нее задачи, она должна соответствовать запросу цифровой эпохи. Курс на стагнацию бюрократического сегмента оказывает негативное воздействие экономическом развитии, что также негативно сказывается на уровне демократии в государстве.

В связи с этим, возникает необходимость использования альтернативного инструментария, соответствующего современному уровню технического прогресса. Однако на данный момент внедрение цифровых технологий в государственное управление носит точечный характер.

Таким образом, государству следует оптимизировать инструментарий государственного управления с использованием инновационных новшеств, а также обеспечить переосмысление базовых концептуальных положений в части организации государственного аппарата и содержания управленческих процессов.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Административные процедуры: Монография / Отв. ред. Л.Л. Попов, С.М. Зубарев. М.: Норма; Инфра-М, 2017. 239 с.
2. Александров С.Г. Юридическая дефиниция «коррупция»: понятие, особенности методологического познания // История государства и права. 2007. № 11. С. 3-8.
3. Андреева Л.А. Криминологические предпосылки коррупции в России // Вопросы современной юриспруденции. 2013. № 32. С. 6-17.
4. Арямов А.А. Тест на коррупциогенность // Безопасность бизнеса. 2009. № 3. С. 36-39.
5. Афанасьева Л.П., Варламова Л.Н., Муравьева Н.А. Реестр видов документов: предпосылки создания // Делопроизводство. 2020. № 3. С. 41 - 49.
6. Афанасьева Л.П., Муравьева Н.А. Проблемы и перспективы нормативно-правового регулирования экспертизы ценности документов на современном этапе // Вестник ВНИИДАД. 2019. № 6. С. 31 - 45.
7. Афанасьева Л.П., Муравьева Н.А., Савостина Е.А. Особенности создания и применения ведомственных перечней документов со сроками хранения на современном этапе // Вестник ВНИИДАД. 2019. № 5. С. 13 - 22.
8. Богуш Г. И. Коррупция и международное сотрудничество в борьбе с ней: дис. ...канд. юрид. наук. М., 2004. 196 с.
9. Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева. М., 2006. 890 с.
- 10.Верхотуров А.А. Понятие коррупции: существующие подходы // Международное уголовное право и международная юстиция. 2018. № 4. С. 15 - 17.

11. Вольфсон Э.Н. Бюрократия как институциональный феномен в государственном управлении // Учим управлять и учимся управлять / Сост. и науч. ред. Н.А. Заруба, Н.Н. Егорова. М., 2016. С. 20–26.
12. Вольфсон Э.Н. Особенности дебиюкратизации государственного и муниципального управления // В сборнике: Учим управлять и учимся управлять. Сборник научных трудов по материалам 5 Научно-практической конференции школьников, студентов и преподавателей. 2019. С. 1-8.
13. Гаухман Л.Д. Коррупция и коррупционные преступления // Законность. 2000. № 6. С. 2-6.
14. ГЕОП станет инфраструктурным фундаментом для развития электронного правительства [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://ac.gov.ru/comments/comment/26553#>. (дата обращения: 20.03.2022).
15. Гишинский Я.И. Девиантология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других «отклонений». СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2004. 63 с.
16. Глухов Е.А. Административно-правовые средства предупреждения коррупции в сфере жилищного обеспечения военнослужащих: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 186 с.
17. Глухов Е.А. Взаимосвязь бюрократии и коррупции в государственном управлении // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 5. С. 53 - 58.
18. Государственное управление в России и зарубежных странах: административно-правовые аспекты / Л.Л. Попов, Е.В. Мигачева, С.В. Тихомиров; Под ред. Л.Л. Попова. М.: Норма; ИНФРА-М, 2012. 319 с.
19. Добролюбова Е.И., Южаков В.Н., Ефремов А.А., Клочкова Е.Н., Талапина Е.В., Старцев Я.Ю. Цифровое будущее государственного управления по результатам (Научные доклады: государственное управление). М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2019. 266 с.

- 20.Егорова Н.А. Уголовно-правовые формы борьбы с коррупцией в новых экономических условиях: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1996. 190 с.
- 21.Едкова Т.А., Иванюк О.А., Тихомиров Ю.А. и др. Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией: Научно-практическое пособие / Отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М.: ПОЛИГРАФ-ПЛЮС, 2013. 236 с.
- 22.Зимин В.А., Лукьянова В.В., Бюрократия, ее роль и место в системе экономических интересов российского общества // Российский экономический интернет-журнал. 2016. № 4. С. 1-11.
- 23.Зубарев С.М. О некоторых «подводных камнях» реформы надзорной деятельности // Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства: Материалы V Всероссийской научно-практической конференции (Россия, г. Нижний Новгород, 7 - 8 июня 2019 г.) / Отв. ред. проф. А.В. Мартынов. Н. Новгород: Изд-во Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского, 2019.
- 24.Зубарев С.М. О современном этапе реформы надзорной деятельности в Российской Федерации // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 1. С. 13 - 23.
- 25.Зубарев С.М. Цифровизация государственного управления: новая административная реформа? // Административное право и процесс. 2020. № 7. С. 62 - 66.
- 26.Зубарев С.М., Сладкова А.В. О понятии и сущности цифровых технологий контроля в сфере государственного управления // Административное право и процесс. 2019. № 9. С. 55-58.
- 27.Индекс Восприятия Коррупции [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://www.transparency.org/en/cpi/2021> (дата обращения: 15.04.2022).
- 28.Ищук Я.Г., Руденко А.С., Чистотина О.Н. Противодействие коррупции в органах внутренних. Рязань, 2017. С. 10-11.

29. Кабашов С.Ю. Электронная бюрократия: к постановке проблемы // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2015. № 6. С. 12-16.
30. Капинус О.С. Криминологическое исследование личности коррупционного преступника // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 1 (68). С. 96-107.
31. Клечиков А.В. и др. Блокчейн-технологии и их использование в государственной сфере // International Journal of Open Information Technologies. 2017. С. 125-130.
32. Коваль В.Д. Понятие коррупции в российском законодательстве и его влияние на функционирование таможенной системы // Административное право и процесс. 2018. № 8. С. 63-68.
33. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (ETS № 174) [рус., англ.] (Заключена в г. Страсбурге 04.11.1999) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
34. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999) // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2394.
35. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // СЗ РФ. 2006. № 26. Ст. 2780.
36. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 14.03.2020 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.
37. Коррупция и антикоррупционная политика: Словарь / Под общ. ред. Р.Р. Газимзянова. Казань, 2009. 960 с.

- 38.Корякин В.М. «Командный» принцип военно-кадровой политики нуждается в правовой регламентации // Право в Вооруженных Силах. 2008. № 8. С. 27-29.
- 39.Костенников М.В., Куракин А.В. Предупреждение и пресечение коррупции в системе государственной службы. М. 2004. 440 с.
- 40.Краткий словарь современных понятий и терминов / Общ. ред. В.А. Макаренко. М., 2000. 770 с.
- 41.Кудашкин А. В., Козлов Т. Л. Еще раз о правовом понятии коррупции // Современное право. 2010. № 6. С. 6–10.
- 42.Кузнецова Е.Е. Бюрократизм как фактор снижения функциональности государственного управления // Дискуссия: журнал научных публикаций. 2017. № 7 (81). С. 63-70.
- 43.Кузьмин Н.А. К вопросу о понятии и природе коррупции // Российский следователь. 2009. № 24. С. 23 - 26.
- 44.Лаврик Н.В. Становление электронной демократии и электронного правительства в современной России // Стратегия устойчивого развития регионов России. 2014. № 24. С. 108-112.
- 45.Лебедева Е.А., Сладкова А.В. О цифровых технологиях контроля в государственном управлении в зарубежных странах // Административное право и процесс. 2020. № 7. С. 83 - 88.
- 46.Лолаева А.С. Электронное правительство в России: перспективы дальнейшего развития // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 10. С. 19 - 22.
- 47.Лопатова Н. Международный опыт формирования цифрового правительства // Наука и инновации. 2019. № 5. С. 24 - 28.
- 48.Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировой криминологический анализ. М.: Изд-во НОРМА, 1999. 633 с.
- 49.Магомедов Н.Н. Понятие коррупции в России // Российский следователь. 2013. № 3. С. 25-28.
- 50.Маркс К. Критика государственного права Гегеля. М., 1936. 774 с.

51. Мартянов Д.С. Структурно-функциональный анализ бюрократии как институт сопротивления информационному обществу России // Научный альманах. 2015. № 8 (10). С. 1335-1339.
52. Марьина Е.В. Коррупционные преступления: отраслевое и межотраслевое согласование норм: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2010. 38 с.
53. Масликов И.С. Юридический словарь. М., 2007. 260 с.
54. Миндлин Ю.Б. Феномен бюрократии // Современная наука: Актуальные проблемы теории и практики. 2012. № 1. С. 3 - 6.
55. Мониторинг документооборота в федеральных органах исполнительной власти и перехода федеральных органов исполнительной власти на безбумажный документооборот в 2018 году. Аналитический обзор: отчет о научно-исследовательской работе (НИР) по Государственному контракту № 009 от 02.05.2017 на выполнение работ по ФЦП «Культура России» (2012 - 2018) / ВНИИДАД; рук. темы Л.Н. Варламова. М., 2019. 155 с.
56. Муравьева Н.А., Афанасьева Л.П., Савостина Е.А. Нормативно-правовое регулирование документирования. Форма (способ) создания документа // Вестник ВНИИДАД. 2019. № 4. С. 27 - 36.
57. Номоконов В.А. Новое антикоррупционное законодательство и перспективы формирования антикоррупционной политики // Следователь. 2009. № 9. С. 53 - 57.
58. Оболонский А.В. Без реформы бюрократии административные реформы бессмысленны // Общественные науки и современность. 2005. № 6. С. 58 - 67.
59. Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 53 000 слов / Под общ. ред. Л.И. Скворцова. М.: ООО «Издательство Оникс»: ООО «Издательство «Мир и Образование», 2007. 640 с.

60. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года: утв. Правительством РФ 29 сентября 2018 г. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
61. Охотский И.Е. Противодействие бюрократизму и коррупции - важнейшее направление организационно-правового укрепления и нравственного оздоровления системы государственного управления // Право и управление. XXI век. 2008. № 1 (6). С. 84-90.
62. Паршин И.С. Понятие коррупции в словарных и доктринальных источниках // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2011. № 2 (15). С. 234-238.
63. Паспорт национального проекта «Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации»: утв. протоколом заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 04.06.2019 г. № 7 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
64. Паспорт Федерального проекта «Цифровое государственное управление», являющегося частью национального проекта «Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утв. Президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, Протокол от 28.05.2019 г. № 9 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
65. Попов Л.Л. Административные процедуры: проблемы теории, законодательства и практики // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2016. № 5. С. 92 – 99.
66. Попов Л.Л. Проблемы административных реформ в России // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 1. С. 24 - 30.
67. Попов Л.Л. Ренессанс государственного управления в России. Избранное. М.: Норма; ИНФРА-М, 2015. 368 с.

68. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / Под ред. Л.Л. Попова. М.: Норма; Инфра-М, 2011. 319 с.
69. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 1 марта 2018 г. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
70. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 20 февраля 2019 г. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
71. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 г. № 19 (ред. от 11.06.2020) «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // БВС РФ. 2009. № 12.
72. Постановление Правительства РФ от 06.09.2012 г. № 890 (ред. от 28.04.2021) «О мерах по совершенствованию электронного документооборота в органах государственной власти» // СЗ РФ. 2012. № 38. Ст. 5102.
73. Постановление Правительства РФ от 08.06.2011 г. № 451 (ред. от 04.09.2020) «Об инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме» (вместе с «Положением об инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме») // СЗ РФ. 2011. № 24. Ст. 35034.
74. Постановление Правительства РФ от 08.09.2010 г. № 697 (ред. от 04.09.2020) «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия» (вместе с «Положением о единой системе

- межведомственного электронного взаимодействия») // СЗ РФ. 2010. № 38. Ст. 4823.
75. Постановление Правительства РФ от 10.10.2020 г. № 1646 «О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов управления государственными внебюджетными фондами» // СЗ РФ. 2020. № 42 (Ч. III). Ст. 6612.
76. Постановление Правительства РФ от 10.11.2020 г. № 1802 (ред. от 20.12.2021) «О проведении эксперимента по использованию федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» для направления гражданами и юридическими лицами в государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, иные организации, осуществляющие публично значимые функции, и их должностным лицам сообщений и обращений, а также для направления такими органами и организациями ответов на указанные сообщения и обращения» // СЗ РФ. 2020. № 47. Ст. 7519.
77. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 313 (ред. от 18.12.2021) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество» (ред. от 18.12.2021) // СЗ РФ. 2014. № 18 (Ч. II). Ст. 2159.
78. Постановление Правительства РФ от 15.06.2009 г. № 477 (ред. от 01.02.2020) «Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти» // СЗ РФ. 2009. № 25. Ст. 3060.
79. Постановление Правительства РФ от 22.09.2009 г. № 754 (ред. от 16.03.2019) «Об утверждении Положения о системе межведомственного электронного документооборота» // СЗ РФ. 2009. № 39. Ст. 4614.