

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
Кафедра теоретических и публично-правовых дисциплин

И.о. заведующего кафедрой
д-р юрид. наук, профессор
О.Ю. Винниченко

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
магистерская диссертация

ЦИФРОВИЗАЦИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

40.04.01 Юриспруденция

Магистерская программа: «Правовая организация деятельности органов
публичной власти»

Выполнила работу
студентка 3 курса
заочной формы обучения

Трофимова Марина Александровна

Научный руководитель
канд. юрид. наук, доцент

Иванова Ксения Алексеевна

Рецензент
канд. юрид. наук, консультант
аппарата комитета по социальной
политике, Тюменская областная Дума

Воронина Юлия Игоревна

Тюмень
2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ И УСЛОВНЫХ ОБОЗНАЧЕНИЙ.....	3
ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1. ЦИФРОВИЗАЦИЯ КАК СПОСОБ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ.....	9
1.1 КЛЮЧЕВЫЕ ЦЕЛИ, ПРОЦЕССЫ И МЕХАНИЗМЫ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.....	9
1.2 ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ.....	25
1.3 АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.....	30
ГЛАВА 2. АНАЛИЗ И ОЦЕНКА РАБОТЫ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ.....	37
2.1 ВОВЛЕЧЕННОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В «ЦИФРОВУЮ ЭКОНОМИКУ» И ДРУГИЕ НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ.....	37
2.2 ЦИФРОВЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ. СИСТЕМА ОЦЕНКИ ЦИФРОВИЗАЦИИ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ.....	48
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	68
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	73

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ И УСЛОВНЫХ ОБОЗНАЧЕНИЙ

IT	- Information Technology (от англ. - информационные технологии)
KPI	- Key Performance Indicators (от англ. - ключевые показатели эффективности)
АПК	- аппаратно-программный комплекс
ВЦИОМ	- Всероссийский центр изучения общественного мнения
АИИС КУЭ	- автоматизированная информационно-измерительная система учёта энергоресурсов
ЖКХ	- жилищно-коммунальное хозяйство
ЕПГУ	- Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)
ЕЦОР	- Единый центр оперативного реагирования
МО	- муниципальное образование
МР	- муниципальный район
МСУ	- местное самоуправление
НПА	- нормативно-правовой акт
ПО	- программное обеспечение
РАНХиГС	- Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
РФ	- Российская Федерация
ФАП	- фельдшерско-акушерский пункт

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В современном мире мы ежедневно соприкасаемся с таким глобальным, но малоизученным феноменом, как цифровизация (или «диджитализация»). Эта неудержимо развивающаяся сфера заполонила своими цифровыми вибрациями все пространство жизни человека путем активного внедрения в него диджеталтехнологий.

На сегодняшний день термин «цифровизации» не обрел устоявшегося определения ни в российской, ни в зарубежной научной литературе – этот момент добавляет актуальности рассматриваемой теме. Примечательно, что в большинстве научных работ этот термин рассматривается даже без дефиниций. Следует также отметить, что в российских нормативно-правовых актах упоминание о цифровизации до последнего времени практически не встречалось, либо использовалось в очень узком технологичном понимании.

Процессы внедрения «цифры» во все сферы нашей повседневности указывают на то, что происходит глобальная цифровая трансформация всех отраслей деятельности человека и формирование нового общества. В условиях новой «цифровой» действительности неизбежно возникают новые механизмы государственного и муниципального управления.

Понимание федеральными властями того факта, что роль цифровых технологий в современном мире растет, отражается в начавшейся и продолжающейся в настоящее время реформе государственного и муниципального управления. Это побуждает субъекты цифровизации, в том числе органы местного самоуправления, разрабатывать новые формы работы и предоставления услуг населению с учетом активного применения диджеталтехнологий.

С научно-практической точки зрения нам представляется важным и актуальным рассмотреть проблемы, с которыми сталкиваются органы местного самоуправления при внедрении цифровизации в муниципальных образованиях, так как именно муниципалитеты являются «фундаментом» государства, главным

звеном его конституционного механизма, где осуществляется масштабный пласт работы по социально-экономическому развитию, и где в основном идут процессы реализации национальных проектов.

На сегодняшний день главным документом, в котором представлены системные меры по цифровой трансформации государственного управления, является паспорт «Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Муниципальное управление полностью ориентируется на разработанные в данной программе меры цифровизации, но при этом упоминание о муниципальном управлении в паспорте программы полностью отсутствует.

Кроме того, благодаря конституционной реформе 2020 года и внесенным поправкам в Конституцию Российской Федерации о вхождении органов местного самоуправления и органов государственной власти в единую систему публичной власти, фактически произошла интеграция местного самоуправления в единую вертикаль власти, благодаря которой должно выстраиваться новое оптимальное взаимодействие между органами госвласти и органами местного самоуправления в целях улучшения жизни и благосостояния людей. И как раз процессы цифровизации вкупе с актуализацией федерального законодательства, на наш взгляд, должны самым прямым образом повлиять на качественное *встраивание системы органов местного самоуправления в единую систему органов публичной власти.*

Настоящее исследование содержит анализ вышеизложенных проблем и представляется современным и актуальным.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие по вопросам цифровизации управления.

Предметом исследования выступают показатели вовлеченности органов местного самоуправления в цифровизацию.

Цель – осуществление анализа цифровизации органов местного самоуправления на современном этапе развития и разработка системы показателей цифровизации (и системы их оценки) на местном уровне на примере

муниципальных образований Тюменской области.

Задачи:

1. Рассмотреть нормативно-правовые основы механизмов цифровизации общества и органов местного самоуправления.
2. Изучить особенности цифровизации на муниципальном уровне.
3. Определить проблемы вовлеченности органов местного самоуправления в «Цифровую экономику» и другие национальные проекты.
4. Осуществить разработку системы показателей цифровизации муниципальных образований.
5. На примере муниципальных образований Тюменской области провести анализ цифровизации на основании разработанной системы показателей.
6. Рассмотреть и проанализировать полученные результаты.

Методы исследования:

- контент-анализ научных интернет-изданий, конференций, докладов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС);
- анализ нормативно-правовых актов;
- классификация данных;
- Интернет-исследование (сетевой анализ социальных сетей, блогов, форумов);
- мониторинг в сети Интернет проводился с целью выявления наличия определенных цифровых показателей на сайтах муниципальных образований;
- статистический анализ применялся при описании и интерпретации результатов исследования «цифровых» показателей муниципальных образований Тюменской области.

Информационная база научной работы состоит из данных государственной статистики, ВЦИОМ, ЕПГУ и открытых данных органов местного самоуправления Тюменской области, представленных на официальных

сайтах муниципальных образований, а также нормативно-правовые акты, регулирующие общественные отношения в исследуемой сфере.

Научная новизна исследования заключается в системном рассмотрении механизмов цифровизации органов местного самоуправления и практическом изучении функционирования этих механизмов в среде муниципального управления (на примерах муниципальных образований Тюменской области), в том числе применяемых для достижения цели качественного встраивания органов местного самоуправления в единую систему органов публичной власти.

Практическая значимость: разработанная система показателей цифровизации органов местного самоуправления может использоваться непосредственно местными органами власти для самостоятельного отслеживания динамики цифрового развития территории и сопутствующих этому развитию проблем. В перспективе результаты настоящего исследования могут быть использованы для сравнительного анализа цифровизации органов управления муниципальных образований федеральными и региональными органами власти, а также данная система показателей может быть включена в методику расчёта КРІ (ключевые показатели эффективности) глав муниципальных образований.

Проработка темы, научные результаты. Двухлетний интерес автора к исследованию проблем цифровизации органов местного самоуправления отразился в публикациях на данную тему.

Автор исследования был привлечен к участию в спецдокладе о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации, подготовленном Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС), в котором осветил участие органов местного самоуправления Тюменской области в реализации национальных проектов¹.

¹ Трофимова М.А. О процессах создания единой системы публичной власти на примере реализации национальных проектов на уровне муниципальных образований Тюменской области / Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации. Участие органов местного самоуправления в реализации национальных проектов. // РАНХиГС,

А также совместно с научным руководителем – Ивановой К.А. – директором Центра местного самоуправления Института управления и регионального развития РАНХиГС, кандидатом юрид. наук, доцентом кафедры конституционного и муниципального права, в 2021 году была опубликована статья в коллективной монографии Российского университета дружбы народов - «Особенности и проблемы финансирования и диджитализации национальных проектов на примере Тюменской области».