Конституционные аспекты цифровой трансформации в управлении делами государства

Кузнецов Александр Александрович
кандидат юридических наук, доцент, Северо-Кавказский филиал «Российский государственный университет правосудия им. В.М. Лебедева», altexru@mail.ru

В статье рассматриваются конституционные аспекты цифровой трансформации в управлении делами государства. Актуальность темы обусловлена тем, что цифровая трансформация публичной власти затрагивает реализацию конституционных прав, пределы усмотрения исполнительной власти, режим обращения с данными и механизмы судебной защиты. На основе современных российских публикаций 2021–2025 годов, а также официальных материалов Правительства России и Минцифры России показано, что цифровизация имеет двойственный эффект: она повышает доступность услуг и ускоряет административные процедуры, но одновременно усиливает риски непрозрачности алгоритмов, чрезмерной концентрации персональных данных, цифрового неравенства и ограничения обжалуемости управленческих решений. Сделан вывод, что цифровизация публичного управления допустима только при сохранении приоритета прав человека, законности, прозрачности и гарантированной судебной защиты.

Ключевые слова: цифровизация, государственное управление, цифровое государство, конституционные права, судебная защита, цифровой профиль, искусственный интеллект, алгоритмизация, публичная власть.

Цифровизация государственного управления в России перестала быть только техническим обновлением административных процедур. Сегодня она выступает как самостоятельный фактор преобразования публичной власти, поскольку меняет способы взаимодействия государства, гражданина и бизнеса, влияет на содержание управленческого решения и на критерии оценки его законности. Именно поэтому проблему цифровизации уже недостаточно рассматривать только в административно-правовом или организационном ключе: она требует конституционного анализа, поскольку затрагивает пределы власти, гарантии прав и само понимание современного правового государства [1].

Конституционный аспект данной темы проявляется прежде всего в том, что цифровая трансформация непосредственно связана с реализацией права на участие в управлении делами государства, права на обращение, права на защиту частной жизни, а также права на судебную защиту. В цифровой среде эти права получают новые формы осуществления, но одновременно становятся более зависимыми от технической инфраструктуры, алгоритмов отбора, идентификации личности и межведомственного обмена данными. Поэтому цифровизация не может рассматриваться как нейтральный процесс: она либо усиливает конституционные гарантии, либо постепенно подменяет их технологической целесообразностью [2].

Анализ литературы показывает, что в современной российской науке произошло существенное разграничение понятий «цифровизация», «цифровая трансформация» и «цифровое государство». Если ранние подходы делали акцент на переводе административных процедур в электронную форму, то более поздние работы исходят из того, что цифровая трансформация затрагивает саму логику управления, включая сбор, обработку и использование данных, перераспределение компетенций между человеком и системой, а также изменение способов принятия решений. В этом смысле цифровое право начинает рассматриваться не как приложение к традиционному праву, а как один из инструментов переосмысления организации публичной власти [3].

Важный результат состоит в том, что понятие «цифровое государство» уже не сводится к модели электронного правительства. В современных работах оно описывается как более сложная правовая конструкция, включающая платформенные сервисы, систему межведомственного обмена данными, цифровую идентификацию, автоматизированные элементы управления и новые формы коммуникации между государством и обществом. При этом исторический анализ показывает, что российская доктрина шла к этому понятию постепенно: от идеи информатизации управления к пониманию того, что цифровая среда начинает влиять на структуру государственного механизма и на саму юридическую природу власти [4].

С конституционной точки зрения особенно показательно изменение содержания политических прав. Цифровая среда расширяет возможности участия граждан в обсуждении публичных вопросов, в подаче инициатив, в коммуникации с органами власти и в получении социально значимой информации. Однако в то же время она создает новые фильтры доступа: уровень цифровой грамотности, техническая идентификация, устойчивость интернет-доступа, а иногда и зависимость от интерфейсов, спроектированных самой властью. Поэтому цифровые политические права нельзя понимать только как дополнение

к традиционным правам; это уже самостоятельный пласт конституционной проблематики, связанный с обеспечением реального, а не формального участия граждан в управлении делами государства [5].

Особое место в системе конституционных гарантий занимает право граждан на обращение. В условиях цифровизации именно оно стало одним из наиболее массовых каналов взаимодействия человека с государством. Электронные приемные, формы на официальных сайтах, личные кабинеты и интегрированные сервисы действительно упрощают доступ к органам власти и сокращают временные затраты. Но одновременно возникает риск, что чрезмерная формализация цифровой процедуры, технические ошибки, обязательность определенных форматов файлов, проблемная идентификация или автоматическая сортировка обращений фактически сузят содержание права, гарантированного Конституцией. По этой причине цифровая форма обращения должна рассматриваться как способ усиления конституционного права, а не как основание для его косвенного ограничения [6].

Не менее значимым результатом цифровизации является формирование института цифрового профиля гражданина. С одной стороны, такой профиль способен обеспечить бесшовное предоставление услуг, сократить количество повторно запрашиваемых документов, ускорить назначение выплат и сделать государство более сервисным. С другой стороны, концентрация большого массива данных в единой архитектуре повышает чувствительность системы к вопросам законности обработки информации, минимизации собираемых сведений и разграничения доступа должностных лиц. В конституционном измерении цифровой профиль затрагивает сразу несколько ценностей: частную жизнь, информационную автономию личности и обязанность государства обеспечивать человеку доступ к сведениям, влияющим на его права [7].

Развивая эту мысль, современные исследования подчеркивают, что цифровой профиль не должен превращаться в инструмент полного информационного «досье» на гражданина. Его правовая модель допустима только при соблюдении принципов целевого использования данных, информированности человека о составе обрабатываемых сведений, возможности корректировки ошибок и наличия понятной процедуры обжалования решений, принятых на основе профильных данных. В противном случае сервисность государства будет достигаться за счет ослабления личной автономии и расширения непрозрачного административного контроля, что трудно согласовать с конституционными принципами достоинства личности и равенства перед законом [8].

Существенный блок проблем связан с использованием искусственного интеллекта в деятельности органов власти. На практике речь идет не только о классическом ИИ, но и о более широком комплексе автоматизированных систем: прогнозировании рисков, интеллектуальной обработке обращений, распределении приоритетов, консультировании граждан через цифровых помощников, выявлении нарушений и формировании управленческих рекомендаций. Положительный эффект здесь очевиден: ускорение процедуры, повышение точности типовых операций, снижение нагрузки на аппарат управления. Но конституционно-правовой риск состоит в том, что вместе с автоматизацией возрастает дистанция между субъектом права и реальным центром принятия решения [9].

Именно поэтому в научной литературе все чаще подчеркивается принцип прозрачности автоматизированного принятия решений. Для конституционного государства важно не просто наличие цифрового результата, а возможность объяснить, почему именно такой результат был получен. Если гражданину отказано в услуге, повышен риск-профиль, ограничен доступ к административной процедуре или вынесено иное юридически значимое решение, он должен понимать, какие данные были использованы, какие критерии применялись и где проходит граница между машинной рекомендацией и человеческим усмотрением. Без такой объяснимости невозможно полноценно реализовать право на обжалование и право на судебную защиту [10].

Отсюда вытекает еще один важный вывод: внедрение ИИ в систему государственного управления нельзя регулировать только организационными актами и ведомственными экспериментами. Необходима более четкая правовая модель, определяющая пределы делегирования функций алгоритмам, ответственность за ошибки системы, правила документирования машинных решений и объем обязательного человеческого участия в делах, затрагивающих права и свободы. Иначе государство будет пользоваться преимуществами автоматизации, но правовые последствия ошибок останутся размытыми, что противоречит требованиям законности и подотчетности публичной власти [11].

Нормативное оформление цифровой трансформации в России в последние годы стало более последовательным. Стратегическое направление в области цифровой трансформации государственного управления, сначала утвержденное в 2021 году, а затем обновленное в 2024 году, показывает переход от точечных цифровых решений к более системному проектированию управления на основе данных. Одновременно национальный проект «Экономика данных и цифровая трансформация государства» закрепляет, что цифровизация рассматривается государством не только как административная модернизация, но и как механизм влияния на экономику, социальную сферу и качество публичных сервисов. В научной литературе это уже прямо связывается с понятием цифрового государства как новой стадии развития публичной власти [12].

С позиции конституционных основ судебной власти цифровизация государственного управления должна оцениваться через критерий судебной проверяемости любого юридически значимого решения. Это означает, что даже при полной внешней корректности цифрового сервиса у гражданина и организации должна сохраняться возможность оспорить не только итоговое решение, но и сам порядок его формирования: корректность исходных данных, логику алгоритма, законность автоматизированной классификации и полноту мотивировки. Иначе судебная защита превратится в формальность, а конституционный контроль над публичной властью ослабнет. По сути, суд в цифровом государстве становится не только арбитром спора, но и гарантом того, что технология не вытеснит право [10].

Российская практика уже показывает заметный социально-экономический эффект цифровизации. По данным Минцифры России, в мае 2025 года на портале Госуслуг было зарегистрировано более 112 млн граждан, а только за I квартал 2025 года через портал подано свыше 218 млн заявок на оказание услуг; ранее Правительство сообщало, что с января по июль 2023 года гражданами было подано 336 млн заявлений на Госуслугах. Кроме того, в ежегодном отчете Правительства за 2023 год подчеркивалось, что около 35 млн граждан получают адресные выплаты автоматически или на основании одного дистанционного заявления. Эти показатели позволяют сделать вывод, что цифровизация уже реально снижает издержки взаимодействия с государством, влияет на рынок услуг, занятость, социальные выплаты и в целом на повседневную экономику домохозяйств [13], [14].

Для бизнеса значение цифровой трансформации также велико. Цифровые механизмы контроля, подачи отчетности, регистрации прав, получения разрешений и взаимодействия с надзорными органами способны сокращать административную нагрузку и повышать предсказуемость деловой среды. В этом смысле показательно, что, по сводному докладу о государственном контроле в Российской Федерации за 2024 год, количество проверок находится на историческом минимуме и в 2024 году их было проведено меньше, чем даже в 2020 году. Однако переход к риск-ориентированному и датацентричному надзору не устраняет проблему возможной ошибки системы: если цифровой профиль бизнеса сформирован неверно, последствия могут затронуть свободу экономической деятельности, деловую репутацию и доступ к рынку. Поэтому цифровое снижение нагрузки на бизнес должно обязательно сопровождаться реальной судебной обжалуемостью решений и корректировкой ошибочных данных [15].

На мой взгляд, именно здесь проявляется главное противоречие современной модели цифрового государства. Государство стремится быть быстрым, бесшовным и предиктивным, а Конституция требует, чтобы власть оставалась ограниченной, понятной и проверяемой. Согласовать эти начала можно только через систему правовых принципов: законность цифрового решения, соразмерность обработки данных, технологическую нейтральность, равный доступ к цифровым сервисам, обязательное участие человека в социально значимых решениях, обязанность объяснения алгоритмического результата и безусловное сохранение эффективной судебной защиты. Тогда цифровизация станет не механизмом усиления административного контроля, а формой развития конституционного государства [16].

Проведенное исследование позволяет сделать вывод, что цифровизация государственного управления в Российской Федерации уже стала глубокой институциональной трансформацией, затрагивающей не только административную технику, но и конституционную архитектуру публичной власти. Ее правомерность должна оцениваться не по количеству цифровых сервисов и не по скорости обмена данными, а по тому, усиливает ли она гарантии прав человека, делает ли власть более подотчетной и сохраняет ли полноценную судебную защиту. Именно в таком понимании цифровое государство может быть совместимо с принципами правового и демократического государства [17].

В российской модели уже есть очевидные достижения: массовое использование Госуслуг, сокращение числа очных административных процедур, развитие межведомственного обмена данными и сервисный поворот в предоставлении социальных мер. Но одновременно сохраняются серьезные проблемы: непрозрачность алгоритмов, фрагментарность регулирования ИИ, уязвимость режима персональных данных, цифровое неравенство и риск формальной, а не реальной обжалуемости решений. Поэтому дальнейшая цифровизация государственного управления должна сопровождаться именно конституционализацией цифровых практик, а главным гарантом этой конституционализации должна оставаться судебная власть [6].

Литература

1. Алферов О. Л. Цифровые технологии в государственном управлении: правовые аспекты / О. Л. Алферов // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4: Государство и право. 2021. № 3. С. 220–228.
2. Клишас А. А. Цифровизация и конституционно-правовое регулирование: теоретико-правовое осмысление / А. А. Клишас // Журнал конституционного правосудия. 2023. № 4. С. 9–15.
3. Евсиков К. С. Цифровое право в цифровом государстве / К. С. Евсиков // Право и государство: теория и практика. 2022. № 5 (209). С. 131–134.
4. Шабаева О. А. История развития правовой концепции «цифровое государство» в России / О. А. Шабаева // Сибирский юридический вестник. 2024. № 3 (106). С. 17–24.
5. Егупова М. А., Егупов А. В. Цифровые политические права как новая реальность цифрового публично-правового пространства: политико-правовой аспект / М. А. Егупова, А. В. Егупов // Южно-российский журнал социальных наук. 2023. Т. 24. № 2. С. 65–77.
6. Кожевников О. А., Савоськин А. В., Мещерягина В. А. Цифровая трансформация конституционного права граждан на обращение / О. А. Кожевников, А. В. Савоськин, В. А. Мещерягина // Правоприменение. 2025. Т. 9. № 3. С. 32–43.
7. Какохо Т. Г. Правовые основы единого цифрового профиля гражданина / Т. Г. Какохо // Наука. Общество. Государство. 2023. Т. 11. № 3 (43). С. 80–90.
8. Попова С. С., Беденкова А. С. Цифровой профиль: определение и применение в государственном управлении / С. С. Попова, А. С. Беденкова // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2024. № 1. С. 98–120.
9. Брычеев А. С. Применение искусственного интеллекта в органах государственной власти: вызовы и перспективы / А. С. Брычеев // Вестник евразийской науки. — 2024. — Т. 16. — № s6. — URL: https://esj.today/PDF/11FAVN624.pdf (дата обращения 26.04.26).
10. Кабытов П. П., Назаров Н. А. Прозрачность государственного управления в условиях автоматизированного принятия решений / П. П. Кабытов, Н. А. Назаров // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2025. № 3. С. 28–55.
11. Буньков А. В., Репин Д. А., Щеголев П. Е. Правовые проблемы внедрения ИИ-технологий в систему государственного управления и администрирования: российский и международный опыт / А. В. Буньков, Д. А. Репин, П. Е. Щеголев // Социология и право. 2025. № 3. С. 386–396. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22.10.2021 № 2998-р «Об утверждении стратегического направления в области цифровой трансформации государственного управления». URL: https://government.ru/docs/all/137180/ (дата обращения 25.04.26).
12. Рыжова А. А. Цифровое государство: понятие и его правовое значение / А. А. Рыжова // Наука. Общество. Государство. 2025. Т. 13. № 4 (52). С. 80–90.
13. На портале Госуслуг зарегистрировались более 112 млн граждан // Минцифры России. 15.05.2025. URL: https://digital.gov.ru/news-media/na-portale-gosuslug-zaregistrirovalis-bolee-112-mln-grazhdan (дата обращения 25.04.26).
14. Ежегодный отчёт Правительства в Государственной Думе // Правительство России. 23.03.2023. URL: https://government.ru/news/48055/ (дата обращения 25.04.26).
15. Сводный доклад о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле в Российской Федерации в 2024 году // Правительство России. 18.06.2025. URL: https://government.ru/info/55375/ (дата обращения 25.04.26).
16. Национальный проект «Экономика данных и цифровая трансформация государства». URL: https://government.ru/rugovclassifier/923/ about/ (дата обращения 25.04.26).

17. Романовская О. В. Правовые основы цифрового государства / О. В. Романовская // Наука. Общество. Государство. 2024. Т. 12. № 2. С. 76–85.

Constitutional aspects of digital transformation in state governance

Kuznetsov A.A.
North Caucasus Branch of the V.M. Lebedev Russian State University of Justice

This article examines the constitutional aspects of digital transformation in public administration. The topic is relevant because the digital transformation of public authority affects the exercise of constitutional rights, the scope of executive discretion, data handling, and judicial protection mechanisms. Based on current Russian publications from 2021–2025, as well as official materials from the Russian Government and the Ministry of Digital Development, Communications, and Mass Media, it is shown that digitalization has a dual effect: it improves the accessibility of services and speeds up administrative procedures, but simultaneously increases the risks of algorithmic opacity, excessive concentration of personal data, digital inequality, and limited appealability of administrative decisions. It is concluded that digitalization of public administration is permissible only if the priority of human rights, the rule of law, transparency, and guaranteed judicial protection are maintained.

Keywords: digitalization, public administration, digital state, constitutional rights, judicial protection, digital profile, artificial intelligence, algorithmization, public authority.

References

1. Alferov, O. L. Digital Technologies in Public Administration: Legal Aspects. Social Sciences and Humanities. Domestic and Foreign Literature. Series 4: State and Law. 2021, No. 3, pp. 220–228.
2. Klishas, A. A. Digitalization and Constitutional-Legal Regulation: Theoretical and Legal Understanding. Journal of Constitutional Justice. 2023, No. 4, pp. 9–15.
3. Evsikov, K. S. Digital Law in a Digital State. Law and State: Theory and Practice. 2022, No. 5 (209), pp. 131–134.
4. Shabaeva O. A. History of the development of the legal concept of “digital state” in Russia / O. A. Shabaeva // Siberian Legal Bulletin. 2024. No. 3 (106). pp. 17–24.
5. Egupova M. A., Egupov A. V. Digital political rights as a new reality of the digital public legal space: political and legal aspect / M. A. Egupova, A. V. Egupov // South Russian Journal of Social Sciences. 2023. T. 24. No. 2. P. 65–77.
6. Kozhevnikov O. A., Savoskin A. V., Meshcheryagina V. A. Digital transformation of the constitutional right of citizens to appeal / O. A. Kozhevnikov, A. V. Savoskin, V. A. Meshcheryagina // Law enforcement. 2025. Vol. 9. No. 3. Pp. 32–43.
7. Kakokho T. G. Legal Foundations of a Unified Digital Profile of a Citizen / T. G. Kakokho // Science. Society. State. 2023. Vol. 11. No. 3 (43). Pp. 80–90.
8. Popova S. S., Bedenkova A. S. Digital Profile: Definition and Application in Public Administration / S. S. Popova, A. S. Bedenkova // Bulletin of Moscow University. Series 21. Management (State and Society). 2024. No. 1. Pp. 98–120.
9. Brycheev A. S. Application of Artificial Intelligence in Government Bodies: Challenges and Prospects / A. S. Brycheev // Bulletin of Eurasian Science. — 2024. — Vol. 16. — No. s6. — URL: https://esj.today/PDF/11FAVN624.pdf (date of access 04/26/26).
10. Kabitov P. P., Nazarov N. A. Transparency of public administration in the context of automated decision-making / P. P. Kabitov, N. A. Nazarov // Law. Journal of the Higher School of Economics. 2025. No. 3. Pp. 28–55.
11. Bunkov A. V., Repin D. A., Shchegolev P. E. Legal problems of introducing AI technologies into the system of public administration and governance: Russian and international experience / A. V. Bunkov, D. A. Repin, P. E. Shchegolev // Sociology and Law. 2025. No. 3. Pp. 386–396. Order of the Government of the Russian Federation of October 22, 2021 No. 2998-r "On Approval of the Strategic Direction in the Field of Digital Transformation of Public Administration." URL: https://government.ru/docs/all/137180/ (accessed April 25, 2026).
12. Ryzhova, A. A. Digital State: Concept and Its Legal Significance. A. A. Ryzhova // Science. Society. State. 2025. Vol. 13. No. 4 (52). Pp. 80–90.
13. Over 112 Million Citizens Have Registered on the State Services Portal // Ministry of Digital Development, Communications and Mass Media of the Russian Federation. May 15, 2025. URL: https://digital.gov.ru/news-media/na-portale-gosuslug-zaregistrirovalis-bolee-112-mln-grazhdan (accessed on April 25, 2026).
14. Annual report of the Government to the State Duma // Government of the Russian Federation. March 23, 2023. URL: https://government.ru/news/48055/ (accessed on April 25, 2026).
15. Consolidated report on state control (supervision) and municipal control in the Russian Federation in 2024 // Government of the Russian Federation. June 18, 2025. URL: https://government.ru/info/55375/ (accessed on April 25, 2026).
16. National project "Data Economy and Digital Transformation of the State". URL: https://government.ru/rugovclassifier/923/about/ (date of access 25.04.26).
17. Romanovskaya, O. V. Legal Foundations of the Digital State / O. V. Romanovskaya // Science. Society. State. 2024. Vol. 12. No. 2. Pp. 76–85.