

Т.К. Бекжанова\*, к.э.н., и.о.профессор<sup>1</sup>

Ж.О. Лукпанова, к.э.н., доцент<sup>1</sup>

О.В. Киричок, PhD, проректор по академическому развитию<sup>2</sup>

А.С. Койчубаев, PhD, старший преподаватель<sup>3</sup>

Esil University, г. Астана, Казахстан<sup>1</sup>

Каспийский общественный университет,

г. Алматы, Казахстан<sup>2</sup>

Alikhan Bokeikhan University, г. Семей, Казахстан<sup>3</sup>

\* – основной автор (автор для корреспонденции)

e-mail: toty\_bekzhanova@mail.ru

## ИНКЛЮЗИВНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ЦИФРОВОЙ И ЧЕЛОВЕКОЦЕНТРИЧНОЙ МОДЕЛИ

*В статье рассмотрены теоретические и прикладные аспекты формирования инклюзивного государственного управления в условиях цифровой трансформации. Проанализированы ключевые вызовы, связанные с цифровым неравенством, ограничением доступа уязвимых групп к государственным услугам и недостаточной согласованностью управленческих инициатив. На примере Казахстана проанализированы региональные различия в использовании цифровых государственных услуг и представлены данные о международных практиках в сфере цифровой инклюзии. Выявлены институциональные барьеры и технологические пробелы, препятствующие полноценной реализации инклюзивных стратегий. Обоснована необходимость перехода от фрагментарных цифровых решений к системной, человекоцентричной модели управления. Разработаны предложения по дальнейшему развитию цифровой инклюзии, включая создание механизмов обратной связи, персонализацию услуг и расширение участия граждан в проектировании цифровых решений.*

*Проведен сравнительный анализ индекса цифрового включения Казахстана и ряда развитых стран. Показана необходимость нормативных изменений и развития цифровой грамотности среди уязвимых групп населения. Рассмотрены современные теоретические подходы, включая принципы партисипативной демократии, социальной справедливости и устойчивого развития. Уточнены критерии оценки цифровой инклюзивности в публичном секторе. Предложены направления для дальнейших исследований, включая разработку индикаторов и внедрение оценки эффективности человекоцентричных сервисов.*

**Ключевые слова:** государственная служба, человекоцентричная модель, инклюзивное управление, искусственный интеллект, компетенции госслужащих, экономика, тенденция, менеджер, общество.

**Кілт сөздер:** мемлекеттік қызмет, адамға бағытталған үлгі, инклюзивті басқару, жасанды интеллект, мемлекеттік қызметшінің құзыреттері, экономика, тенденция, менеджер, қоғам.

**Key words:** civil service, human-oriented model, inclusive management, artificial intelligence, competencies of a civil servant, economy, trends, manager, society.

JEL J01, J18, M53

**Введение.** Современное государственное управление находится на этапе глубокой трансформации, вызванной процессами цифровизации, глобализации, демографическими изменениями и ростом общественного запроса на справедливость и равные возможности. Эти тенденции усиливают необходимость перехода от традиционной иерархической модели управления к более гибкой, инклюзивной и ориентированной на человека системе. Актуальность настоящего исследования заключается в том, что в условиях цифрового неравенства, ограниченного доступа к услугам уязвимых групп населения и фрагментарности политик вовлечения особую значимость приобретает разработка и внедрение механизмов, обеспечивающих равный доступ, участие и адаптацию услуг под потребности каждого гражданина. Это особенно важно для стран с переходной экономикой, таких как Казахстан, где цифровизация сочетается с институциональными преобразованиями и социальной поляризацией.

Целью исследования является теоретическое обоснование и эмпирический анализ особенностей формирования инклюзивного государственного управления в условиях цифровой

трансформации, а также выявление и обобщение эффективных практик реализации человекоцентричного подхода на международном и национальном уровнях. В рамках поставленной цели решаются следующие задачи: определить методологические основы инклюзивного управления в цифровую эпоху; описать роль технологий в расширении участия и обеспечении доступности услуг; рассмотреть особенности человекоориентированной модели управления; провести анализ актуальных международных и казахстанских кейсов; выработать практические рекомендации по развитию инклюзивных управленческих стратегий.

Методологическая база исследования включает сравнительно-аналитический подход, применяемый при сопоставлении различных моделей управления. Статистическая обработка данных проводилась с применением общепринятых методов анализа и визуализации информации.

**Обзор литературы.** Современные исследования по вопросам инклюзивного государственного управления в цифровую эпоху активно развиваются, отражая актуальные тренды в трансформации публичного сектора. В работах Mergel [1] и Janssen & Van der Voort [2] подчеркивается роль цифровых технологий как катализатора инклюзивности, при этом отмечается, что цифровые инновации без учёта социальной справедливости могут углублять неравенство. Meijer [3] акцентирует внимание на концепции «data-driven governance» как инструменте, который требует прозрачности и соблюдения прав уязвимых групп.

Отдельные исследования Scholl & Scholl [4] Osborne [5] рассматривают человекоцентричный подход как основу эффективных публичных сервисов. В публикациях казахстанских авторов, в частности Абуова Ж.К. [6] и Есжанова Р.М. [7], раскрываются особенности цифровизации государственного сектора в Республике Казахстан, однако проблема практической реализации инклюзивности и оценки её эффективности пока остается недостаточно исследованной. Анализ источников показал наличие противоречий в подходах к измерению цифровой инклюзии, различия в трактовке «челоцентричности» и ограниченность эмпирических данных по развивающимся странам.

Таким образом, на сегодняшний день остаются открытыми вопросы о стратегической интеграции инклюзивных принципов в цифровое государственное управление, устойчивости таких решений в условиях кризисов и практиках оценки их реального воздействия. Это и обуславливает необходимость проведения дальнейших исследований, сосредоточенных на комплексной оценке моделей инклюзивного управления и их применимости в казахстанском контексте.

**Основная часть.** Инклюзивное государственное управление в условиях цифровой трансформации приобретает особую значимость как теоретическая и практическая категория, ориентированная на обеспечение равного доступа граждан к государственным услугам, участие в формировании решений и справедливое распределение ресурсов. В данной модели приоритет отдается человекоцентричному подходу, в рамках которого цифровые решения проектируются с учетом реальных жизненных обстоятельств граждан. Целью настоящего анализа является оценка текущего состояния и перспектив развития инклюзивного государственного управления в Казахстане в сравнении с международными практиками.

Анализ текущих казахстанских реалий демонстрирует положительную динамику в части цифровизации. К 2024 году значительно возросла доля пользователей портала eGov, что свидетельствует о возрастающем уровне цифрового взаимодействия граждан с государством. Однако остаются ярко выраженные различия между регионами. Так, в таких городах, как Астана и Алматы, более 79 % населения активно используют цифровые сервисы, в то время как в Северо-Казахстанской и Туркестанской областях — менее 45 %. Эти данные подтверждают наличие цифрового неравенства, ограничивающего реализацию принципов инклюзивности.

На основе данных Министерства цифрового развития РК была составлена сравнительная таблица, иллюстрирующая различия по регионам:

Таблица – 1

**Доля населения, регулярно использующего государственные цифровые сервисы по регионам РК (2024 г.)**

| Регион             | Пользователи eGov, % | Цифровые точки доступа |
|--------------------|----------------------|------------------------|
| г. Астана          | 82,3                 | 112                    |
| г. Алматы          | 79,4                 | 108                    |
| Мангистауская обл. | 58,6                 | 47                     |

|                    |      |    |
|--------------------|------|----|
| Туркестанская обл. | 42,1 | 31 |
| СКО                | 39,7 | 28 |

*\*составлена авторами*

Очевидно, что устранение цифрового неравенства требует реализации программ цифрового выравнивания, включая инфраструктурное развитие, проведение обучающих курсов для малоохваченных групп населения и внедрение альтернативных офлайн- и гибридных сервисов.

В этом контексте особую актуальность приобретает концепция человекоцентричного управления. На практике она реализуется через механизмы, ориентированные на жизненные события (Life Event-Based Services), при которых государственные услуги предоставляются пакетно — не по ведомственному принципу, а исходя из конкретной жизненной ситуации (например, рождение ребёнка, потеря работы, переезд). В Казахстане элементы этой модели реализуются в приложении eGov mobile и пилотных проектах ЦОН, однако пока не охватывают широкую целевую аудиторию и требуют институционального укрепления.

Международный опыт подтверждает высокую эффективность человекоцентричных цифровых моделей. В таблице ниже представлены краткие характеристики подходов в Эстонии, Южной Корее и Канаде, странах, признанных лидерами в области цифровой инклюзии.

Таблица – 2

#### Международные практики цифрового инклюзивного управления

| Страна      | Цифровая стратегия                           | Фокус на инклюзивность                                    |
|-------------|----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Эстония     | X-Road – обмен данными между ведомствами     | Доступ для всех групп, включая пожилых                    |
| Южная Корея | Big Data для прогнозирования социальных нужд | Поддержка уязвимых групп и проактивные меры реагирования  |
| Канада      | Life Event-Based Services                    | Услуги адаптированы под индивидуальные жизненные ситуации |

*\*составлена авторами*

Кроме качественных характеристик, важно учитывать и количественные метрики оценки уровня цифровой инклюзии. Одним из таких показателей является индекс цифрового включения, который оценивает доступ, навыки и готовность населения к использованию цифровых платформ. Согласно международной оценке, Казахстан занимает 42 место из 100 стран с индексом 0,69, тогда как в Канаде этот показатель составляет 0,93 (6 место), в Эстонии — 0,91 (8 место), что иллюстрирует структурный разрыв.

Таблица – 3

#### Индекс цифрового включения по странам за 2024 год

| Страна      | Индекс цифрового включения (0–1) | Позиция в рейтинге |
|-------------|----------------------------------|--------------------|
| Канада      | 0,93                             | 6                  |
| Эстония     | 0,91                             | 8                  |
| Южная Корея | 0,88                             | 12                 |
| Казахстан   | 0,69                             | 42                 |

*\*составлена авторами*

Такие различия обусловлены как технологическим отставанием, так и институциональными барьерами: недостаточным вовлечением граждан в проектирование сервисов, отсутствием персонализации, слабой координацией между государственными органами. Решение этих проблем требует нормативной трансформации, внедрения оценки цифровых прав, а также развития платформ, обеспечивающих прозрачную обратную связь и взаимодействие с пользователем [8].

В целом, результаты анализа свидетельствуют о том, что в Казахстане формируется основа для инклюзивного цифрового государственного управления. Зафиксирован положительный сдвиг в части доступности и технологичности, однако остаются вызовы, связанные с участием, равенством и региональным балансом. Для устойчивой реализации модели необходимы скоординированные

усилия в сферах цифровой политики, социальной инклюзии, ИТ-компетенций и правового регулирования.

Теоретическая основа инклюзивного управления. Инклюзивное государственное управление (inclusive governance) представляет собой комплексный концепт, направленный на обеспечение участия всех социальных групп в процессах принятия решений, равного доступа к государственным благам и учёта разнообразия потребностей при формировании государственной политики. Теоретическая основа данного подхода формируется на пересечении нескольких фундаментальных направлений.

Во-первых, ключевую роль играет концепция партисипативной демократии, которая предполагает прямое и постоянное вовлечение граждан в управление и контроль над действиями государства. Во-вторых, идеи социальной справедливости Джона Ролза обосновывают необходимость обеспечения равных возможностей и справедливого распределения ресурсов. В-третьих, центральным международным ориентиром служит Цель устойчивого развития ООН №16, провозглашающая необходимость построения эффективных, подотчётных и инклюзивных институтов на всех уровнях. Наконец, значимым теоретическим источником выступает доктрина прав человека, закрепляющая принципы недискриминации, прозрачности и уважения к достоинству каждого гражданина.

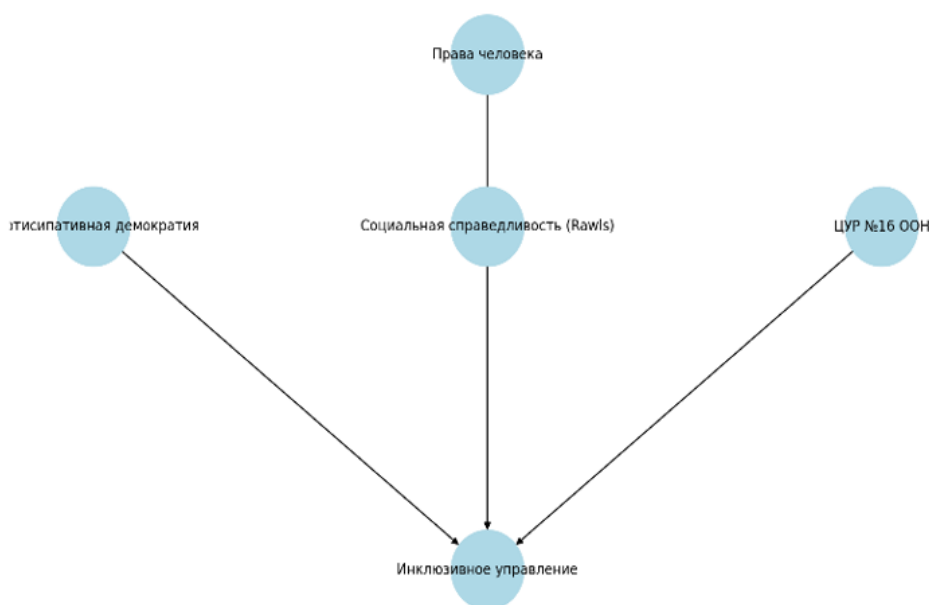


Рисунок – 1. Теоретические основы инклюзивного государственного управления

*\*составлена авторами*

Таким образом, инклюзивное управление формируется на пересечении демократии, справедливости, устойчивого развития и правовых основ.

На уровне практической реализации концепция инклюзивности базируется на ряде ключевых **принципов**, направленных на построение открытого и доступного государственного управления. Среди них — **равный доступ** к информации и услугам, **отсутствие дискриминации**, **вовлечение граждан** в проектирование и контроль политик, **прозрачность действий органов власти**, **гибкая адаптация** административных решений к разнообразию потребностей, **развитие цифровой грамотности** и, как следствие, **доверие к институтам**.

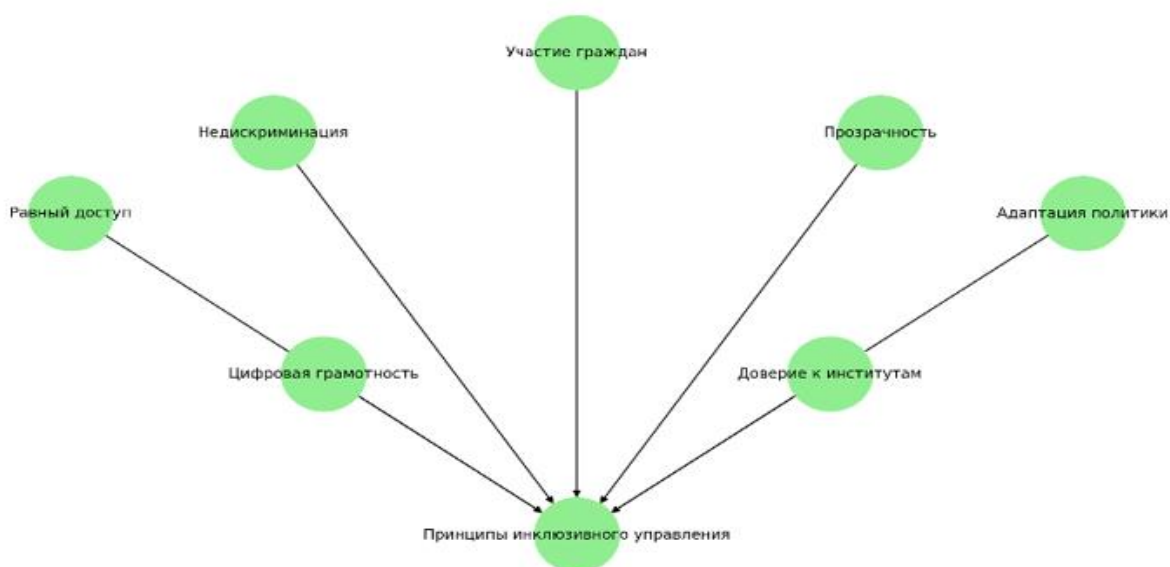


Рисунок – 2. Ключевые принципы инклюзивного государственного управления

*\*составлена авторами*

Эти принципы служат операциональной основой для оценки инклюзивности управленческих решений и формирования индикаторов цифрового равенства, цифрового участия и цифровой защищённости граждан в условиях трансформации государственного сектора.

Цифровизация как инструмент инклюзии. Цифровые технологии в государственном управлении играют амбивалентную роль: с одной стороны, они открывают широкие возможности для повышения доступности и качества государственных услуг, с другой — создают риски усиления цифрового неравенства. Инклюзивность цифрового пространства возможна только при условии, что цифровые решения проектируются с учетом потребностей различных социальных групп, включая лиц с ограниченными возможностями, пожилых людей, малообеспеченное население и жителей отдалённых регионов.

Среди наиболее значимых инструментов цифровой инклюзии можно выделить электронные порталы государственных услуг, адаптированные под пользователей с особыми потребностями (например, наличие голосовых подсказок, увеличенного шрифта, упрощенной навигации). Кроме того, важную роль играют мобильные приложения с многоязычным интерфейсом, обеспечивающие доступ к базовым услугам для носителей разных языков, в том числе представителей этнических меньшинств. Повышению участия граждан в процессе государственного управления способствуют цифровые платформы для обратной связи, онлайн-опросы и инструменты краудсорсинга, позволяющие формировать более точную картину общественных нужд.

В условиях цифровизации растёт значение технологий искусственного интеллекта, которые используются для персонализации государственных сервисов — например, в виде индивидуальных рекомендаций, автоматизированных уведомлений и интеллектуального распределения услуг по жизненным ситуациям. Такие технологии позволяют делать взаимодействие с государством более гибким, адресным и ориентированным на реального пользователя [9].

В Казахстане цифровая трансформация получила развитие через внедрение портала eGov, мобильного приложения eGov mobile и платформы «Ashyq», что способствовало повышению цифровой вовлеченности населения. Эти решения стали важным шагом в сторону инклюзивности, однако дальнейшее развитие требует усиления доступности, устранения цифрового барьера в регионах, а также системной адаптации услуг под конкретные потребности уязвимых групп.

**Закключение.** Проведённое исследование позволило раскрыть теоретические и прикладные аспекты инклюзивного государственного управления в условиях цифровизации и определить ключевые условия его успешной реализации. Анализ показал, что инклюзивная модель управления опирается на принципы равного доступа, участия, прозрачности и человекоцентричности, обеспечивая устойчивое развитие и социальную справедливость. На примере Казахстана выявлены

как позитивные изменения в цифровизации государственных услуг, так и сохраняющееся цифровое неравенство между регионами и социальными группами.

Новизна работы заключается в систематизации подходов к цифровой инклюзии и обосновании необходимости перехода от фрагментарных цифровых инициатив к стратегической модели человекоориентированного управления. Практическая значимость результатов проявляется в возможности использования выводов для разработки государственной цифровой политики, особенно в части вовлечения уязвимых категорий населения и персонализации услуг.

Рекомендуется дальнейшее развитие исследований в следующих направлениях: оценка эффективности Life Event-Based Services в казахстанских условиях, разработка индикаторов цифровой инклюзии, а также изучение механизмов участия граждан в совместном проектировании цифровых государственных решений. Только комплексный подход обеспечит формирование по-настоящему инклюзивной, устойчивой и ориентированной на человека модели государственного управления.

*Данное исследование финансируется Комитетом науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан (BR27100377 «Разработка модели инклюзивного управления для государственных органов в рамках человекоцентричной модели государственного управления»).*

## ЛИТЕРАТУРЫ

1. Mergel I., Edelmann N., & Haug N. Defining digital transformation: Results from expert interviews // *Government Information Quarterly*. – 2020. – №4(37). – DOI: 10.1016/j.giq.2020.101485
2. Janssen M., & Van der Voort, H. Agile and adaptive governance in crisis response: Lessons from the COVID-19 pandemic // *Government Information Quarterly*. – 2020. – №4(37). – DOI: 10.1016/j.giq.2020.101512
3. Meijer A. The do-it-yourself state? The future of participatory democracy // *Information Polity*. – 2021. – №2(26). – P. 121–133. – DOI: 10.3233/IP-200236
4. Scholl H.J., & Scholl M.C. Smart governance: A roadmap for research and practice // *Government Information Quarterly*. – 2021. – №2(38). – DOI: 10.1016/j.giq.2021.101574
5. Osborne S.P. Public service logic and co-production in digital governance // *Public Management Review*. – 2022. – №3(24). – P. 345–362. – DOI: 10.1080/14719037.2021.1936133
6. Абуова Ж.К. Инклюзивное развитие в Казахстане: вызовы цифровой эпохи // *Журнал управления*. – 2021. – №1(33). – С. 27–36.
7. Есжанова Р.М. Цифровизация государственного сектора РК: перспективы и риски // *Вестник КазНУ. Серия экономическая*. – 2023. – №2(156). – С. 104–111.
8. Bødker K., & Iversen O.S. Human-centered design meets public service innovation: Lessons learned from co-design in the public sector // *Design Studies*. – 2020. – №67. – P. 70–95. – DOI: 10.1016/j.destud.2019.11.002
9. Kassen, M. Digital governance in Eurasia: Lessons from Kazakhstan // *Information Development*. – 2022. – №1(38). – P. 48–61. – DOI: 10.1177/0266666920976816

## REFERENCES

1. Mergel I., Edelmann N., & Haug N. Defining digital transformation: Results from expert interviews // *Government Information Quarterly*. – 2020. – №4(37). – DOI: 10.1016/j.giq.2020.101485
2. Janssen M., & Van der Voort, H. Agile and adaptive governance in crisis response: Lessons from the COVID-19 pandemic // *Government Information Quarterly*. – 2020. – №4(37). – DOI: 10.1016/j.giq.2020.101512
3. Meijer A. The do-it-yourself state? The future of participatory democracy // *Information Polity*. – 2021. – №2(26). – P. 121–133. – DOI: 10.3233/IP-200236
4. Scholl H.J., & Scholl M.C. Smart governance: A roadmap for research and practice // *Government Information Quarterly*. – 2021. – №2(38). – DOI: 10.1016/j.giq.2021.101574
5. Osborne S.P. Public service logic and co-production in digital governance // *Public Management Review*. – 2022. – №3(24). – P. 345–362. – DOI: 10.1080/14719037.2021.1936133
6. Abuova Zh. Inklyuzivnoe razvitie v Kazahstane: vyzovy cifrovoj epohi [Inclusive development in Kazakhstan: challenges of the digital era] // *Management Journal*. – 2021. – №1(33). – S. 27–36. [in

Russian]

7. Eszhanova R. Cifrovizaciya gosudarstvennogo sektora RK: perspektivy i riski [Digitalization of the public sector of the Republic of Kazakhstan: prospects and risks] // Bulletin of KazNU. Economic series. – 2023. – №2(156). – S. 104–111. [in Russian]

8. Bødker K., & Iversen O.S. Human-centered design meets public service innovation: Lessons learned from co-design in the public sector // *Design Studies*. – 2020. – №67. – P. 70–95. – DOI: 10.1016/j.destud.2019.11.002

9. Kassen, M. Digital governance in Eurasia: Lessons from Kazakhstan // *Information Development*. – 2022. – №1(38). – P. 48–61. – DOI: 10.1177/0266666920976816

**Бекжанова Т.К., Лукпанова Ж.О., Киричок О.В., Койчубаев А.С.**

## **САНДЫҚ ЖӘНЕ АДАМҒА БАҒЫТТАЛҒАН МОДЕЛЬДЕГІ ИНКЛЮЗИВТІ МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ**

**Андатпа**

Мақалада цифрлық трансформация жағдайында инклюзивті мемлекеттік басқаруды қалыптастырудың теориялық және қолданбалы аспектілері қарастырылады. Цифрлық теңсіздікпен, халықтың осал топтарының мемлекеттік қызметтерге қолжетімділігінің шектелуімен және басқарушылық бастамаларды жеткіліксіз үйлестірумен байланысты негізгі мәселелер талданған. Қазақстан мысалында цифрлық мемлекеттік қызметтерді пайдаланудағы аймақтық айырмашылықтар талданады және цифрлық инклюзия саласындағы халықаралық тәжірибе туралы деректер ұсынылды. Инклюзивті стратегияларды толық іске асыруға кедергі келтіретін институционалдық кедергілер мен технологиялық олқылықтар анықталды. Бөлшектелген цифрлық шешімдерден жүйелі, адамға бағытталған басқару моделіне көшу қажеттілігі дәлелденді. Кері байланыс тетіктерін құру, қызметтерді жекелендіру және цифрлық шешімдерді жобалауға азаматтардың қатысуын арттыруды қамтитын цифрлық инклюзияны одан әрі дамыту бойынша ұсыныстар әзірленді.

Қазақстан мен бірқатар дамыған елдердің цифрлық инклюзия индексіне салыстырмалы талдау жүргізілді. Нормативтік құқықтық актілерге өзгерістер енгізу және халықтың осал топтары арасында цифрлық сауаттылықты дамыту қажеттілігі көрсетілген. Қазіргі заманғы теориялық тәсілдер, соның ішінде қатысу демократиясы, әлеуметтік әділеттілік және тұрақты даму принциптері қарастырылады. Мемлекеттік сектордағы цифрлық инклюзивтілікті бағалау критерийлері нақтыланды. Индикаторларды әзірлеу және адамға бағытталған қызметтердің тиімділігін бағалауды енгізуді қоса алғанда, одан әрі зерттеу бағыттары ұсынылады.

**Bekzhanova T., Lukpanova J., Kirichok O., Koichubayev A.**

## **INCLUSIVE PUBLIC GOVERNANCE IN A DIGITAL AND HUMAN-CENTRIC MODEL**

**Annotation**

The article considers theoretical and applied aspects of the formation of inclusive public administration in the conditions of digital transformation. The key challenges related to digital inequality, limited access of vulnerable groups to public services and insufficient coordination of management initiatives are analyzed. Using Kazakhstan as an example, regional differences in the use of digital public services are analyzed and data on international practices in the field of digital inclusion are presented. The institutional barriers and technological gaps preventing the full realization of inclusive strategies are identified. The necessity of transition from fragmented digital solutions to a systemic, human-centered management model is substantiated. Proposals for the further development of digital inclusion, including the creation of feedback mechanisms, personalization of services and increased participation of citizens in the design of digital solutions were developed.

A comparative analysis of the digital inclusion index of Kazakhstan and a number of developed countries is carried out. The necessity of normative changes and development of digital literacy among vulnerable groups is shown. Modern theoretical approaches, including the principles of participatory democracy, social justice and sustainable development are considered. The criteria for assessing digital inclusiveness in the public sector are specified. Directions for further research are proposed, including the development of indicators and implementation of the evaluation of the effectiveness of human-centered services.