

УДК 330

Н. В. Сергеева

ФГБОУ ВО «Московский государственный университет технологий и управления им. К.Г. Разумовского» (Первый казачий университет), Москва, e-mail: inbox_sergeeva@mail.ru

ОТ ЭЛЕКТРОННЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ К ЦИФРОВЫМ: ПРИНЦИПЫ ТРАНСФОРМАЦИИ В ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ

Ключевые слова: концепция New Public Management, государственные услуги, цифровое правительство, цифровая трансформация.

В статье представлены результаты проведенного исследования трансформации государственных услуг, предоставляемых в электронном виде, в эпоху цифровой трансформации экономики Российской Федерации. В статье представлены предпосылки цифровизации государственных услуг в рамках концепции New Public Management, обуславливающие дальнейшее развитие данного явления, что требует выработки общих принципов их цифровой трансформации, отвечающей запросам проводимой в экономике модернизации на основе внедрения информационно-коммуникационных технологий. Цифровизация экономики формирует предпосылки для упреждающей цифровой трансформации системы государственного управления. Передовым краем такой цифровой трансформации становится сфера предоставления государственных услуг для граждан и бизнес-сообщества. Принципы цифровой трансформации призваны обеспечить взаимосвязь экономики, населения и государства в виртуальном информационном пространстве, обеспечив в конечном счете эффективность государственного управления. Представленные результаты могут быть использованы для дальнейших исследований по вопросам развития цифрового правительства.

N. V. Sergeeva

K.G. Razumovsky Moscow State University of Technologies and Management, the First Cossack University, Moscow, e-mail: inbox_sergeeva@mail.ru

FROM ELECTRONIC PUBLIC SERVICES TO DIGITAL: PRINCIPLES OF TRANSFORMATION IN THE DIGITAL ECONOMY

Keywords: New Public Management concept, public services, digital government, digital transformation.

The papers present the results of a study of the transformation of public electronic services provided in the era of digital economy of the Russian Federation. The papers present the prerequisites for the digitalization of public services according to New Public Management concept, determined the general principles for their digital transformation. That meets the demands of the modernization carried out in the economy based on the introduction of information and communication technologies. Digitalization of the economy forms the prerequisites for proactive digital transformation of the public administration system. The leading edge of this digital transformation is the provision of public services for citizens and the business community. The principles of digital transformation are designed to ensure the interconnection of the economy, population and state in the virtual information space, ultimately ensuring the effectiveness of public administration. The presented results can be used for further research on the development of digital government.

Введение

Выделение в отдельную сферу процессов взаимодействия публичной власти и гражданского сообщества по вопросам предоставления административных услуг произошло в рамках Концепции административной реформы в РФ в 2006 – 2010 годах, ставшей программным документом, нацеленным на внедрение ключевых принципов теории New Public Management.

Появившаяся в конце 1980-х годов концепция New Public Management как ответ на сложившийся комплекс проблем классической модели государственного управ-

ления, была ориентирована на существенный рост уровня качества государственных услуг [7] и децентрализацию функций государственного аппарата. Потребность в более эффективном распределении финансовых ресурсов, затрат на содержание государственных служащих при качественном росте обусловила формирование следующих принципов новой концепции публичного управления, в том числе связанных с вопросами предоставления административных услуг [7]:

1) децентрализация функций публичной власти: предполагает передачу на регио-

нальный уровень полномочий по решению основных социально-экономических вопросов развития территории;

2) передача некоторых государственных функций, в том числе деятельность по предоставлению административных услуг, уполномоченным некоммерческим и коммерческим организациям;

3) оптимизация расходов на содержание государственных служащих за счет передачи публичных услуг в частный сектор.

Результатом реализации административной реформы 2006 – 2010 годов стало принятие Федерального закона от 27.07.2010 N 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», определившего ключевые требования к организации предоставления государственных услуг, проведя четкую границу между публичными и административными услугами; установившего обязательность регламентирования административных процедур и действий при оказании услуг; закрепившего порядок обжалования результатов оказания услуг.

Базовым принципом организации всей системы предоставления госуслуг стал принцип «одного» окна, а новой формой услуги – электронная.

Материалы и методы исследования

Электронная государственная услуга – это услуга, предоставляемая заявителю с «использованием информационно-телекоммуникационных технологий, включая использование единого портала государственных и муниципальных услуг», «в том числе осуществление в рамках такого предоставления электронного взаимодействия между государственными органами, органами местного самоуправления, организациями и заявителями» [1].

Дальнейшее развитие исследуемой предметной области связано с реализацией национальной программы «Цифровая экономика РФ» и ее федерального проекта «Цифровизация государственного управления».

Цифровая трансформация национальной экономики обуславливает и цифровую трансформацию системы государственного управления [2, 3, 4]. Электронные государственные услуги с внедрением новых цифровых технологий снова должны быть модернизированы с учетом влияния будущих эффектов от интеграции в экономику взрывных инновационных технологий, связанных с цифровизацией [5, 6].

Цель исследования заключалась в определении совокупности ключевых принципов, определяющих основные направления (ориентиры) цифровой трансформации в переходный период, когда процессы организации предоставления государственных услуг в электронной форме модернизируются и дополняются цифровыми сервисами в целях последующей цифровизации всё большего количества административных процедур.

Результаты исследования и их обсуждение

Стремительное развитие и интеграция в повседневную жизнь сквозных цифровых технологий неуклонно ведет к необходимости цифровой трансформации системы государственного управления, в первую очередь в сфере взаимодействия государства, населения и бизнес-сообщества. Этим обуславливается развитие электронного правительства и внедрение цифровых сервисов в публичную сферу, в том числе в процессы предоставления административных услуг. Осуществляется переход от электронного правительства к цифровому.

Важнейшим элементом цифрового правительства становится организация предоставления цифровых услуг. Рассмотрим подробнее базовые принципы цифровых государственных услуг:

1. *Цифровой по умолчанию (Digital by Default)*. Во многих инициативах в области электронного правительства государственный портал был одним из форм предоставления услуг. При этом многие муниципальные услуги или услуги в области образования, здравоохранения, культуры и спорта оказываются только в аналоговых формах без возможности дистанционного обращения. В мировой практике появился термин Digital by Default, который относится к сфере бизнес-дизайна, а именно перепроектирования и реинжиниринга бизнес-процессов. То есть цифровые услуги будут предоставляться в подавляющем большинстве случаев по цифровым каналам. Альтернативные формы предоставления услуг потребуются отдельным категориям заявителей, что обуславливает необходимость формирования дополнительной сервисной службы в помощь таким гражданам. Таким образом многофункциональные центры могут стать не способом получения услуги, а сервисным центром, где людям оказываются консультации и помощь в ее получении.

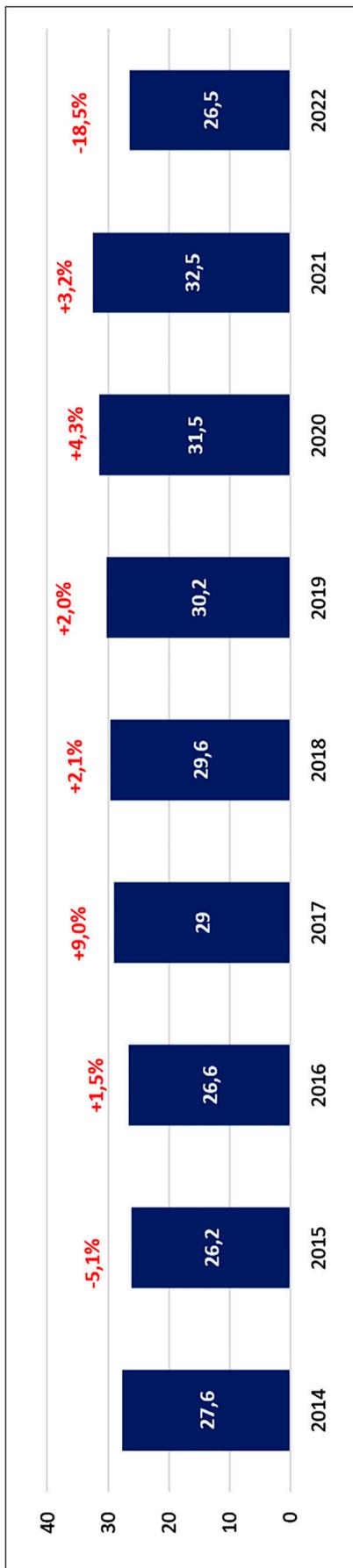


Рис. 1. Динамика продаж смартфонов в России, млн шт.
 Источник: Составлено автором по данным <https://www.tadviser.ru>

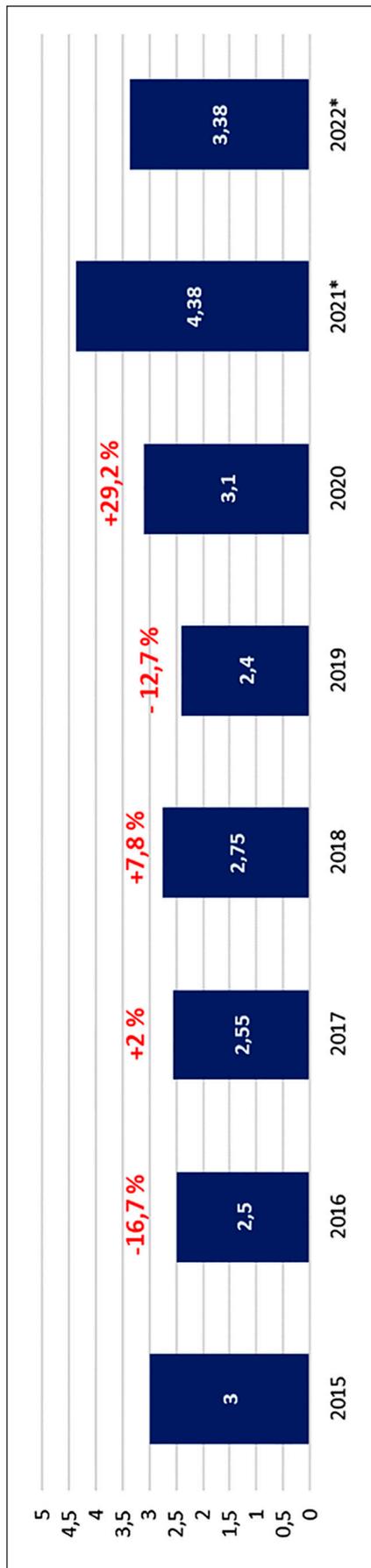


Рис. 2. Динамика продаж ноутбуков на розничном рынке в России, млн шт.
 *Данные по импорту ноутбуков в Россию, млн. шт.
 Источник: Составлено автором по данным <https://www.tadviser.ru>

2. *Аппаратно-независимый и мобильный (Mobile-first)*. Разработчики электронной формы предоставления государственных услуг исходили из установки, что преобладающая доля запросов и обращений к государственным системам и портала будет осуществляться через веб-приложение. Данные рисунков 1 и 2 наглядно демонстрируют, что продажи смартфонов кратно превышают продажи персональных ноутбуков, что позволяет говорить о необходимости пересмотра данного подхода.

Заявитель чаще использует мобильные устройства для взаимодействия в информационно-коммуникационной среде. Таким образом смартфон становится основным каналом коммуникации и взаимодействия с публичной властью. Mobile-first должен стать основополагающим принципом проектирования административных процессов при переводе государственной услуги в электронный вид и внедрения цифровых сервисов. Кроме того, цифровые государственные услуги должны будут предлагать бесшовный вариант предоставления через различные вычислительные устройства пользователя.

3. *Ориентированный на пользователя дизайн услуг*. Ориентированное на пользователя проектирование процессов предоставления услуг означает не только преодоление барьеров и различий в сложившейся практике администрирования между учреждениями на национальном уровне, но прежде всего между региональным и муниципальным уровнями, а также внутри международных систем сотрудничества. Это особенно важно в тех случаях, когда федеральные, региональные и муниципальные органы публичной власти должны совмещать свои административные процедуры, чтобы предоставить услугу.

Важное значение имеет запрос пользователя на индивидуальный дизайн цифровых сервисов, когда суперсервис формируется под каждую конкретную жизненную ситуацию (гражданина), не привязываясь к стандартному набору государственных услуг.

4. *Цифровые технологии от начала до конца*. Многие государственные органы электронного правительства оцифровали часть или весь интерфейс, используемый для выполнения запросов на получение услуг. Однако, даже если форма была отправлена онлайн, некоторые государственные органы по-прежнему обрабатывают заявку через те же бумажные бизнес-процессы

в рамках ведомства, принимающего решение по заявлению.

Таким образом, инициативы цифрового правительства могут быть связаны с реинжинирингом процессов бэк-офиса и сайта (мобильного приложения) как фронт-офиса. Цель состоит в том, чтобы полностью оцифровать административные процедуры предоставления государственной услуги.

Цифровизация административных регламентов государственных услуг имеет ряд преимуществ:

- рост эффективности и управляемости;
- появляется возможность отслеживать ход работы приложений, в том числе информировать граждан о статусе заявки;
- большие возможности для аналитики больших данных по различным аспектам, связанным с предоставлением государственной услуги.

Цифровизация всего процесса предоставления услуги предполагает также цифровизацию получаемого результата (цифровой паспорт, реестровая запись, электронная подпись и т.п.).

5. *Правительство как платформа*. Развитие платформенных технологий в государственном управлении предполагает формирование ведомственных платформ, характеризующихся возможностями не только информационного обмена и взаимодействия с общественностью, в том числе и при предоставлении публичных услуг, но и совершения экономически значимых действий (например, транзакций при оплате государственных пошлин, налогов и т.п.).

Дальнейшее развитие государственных платформ предполагает их объединение на основе интероперабельности, обеспечивая отсутствие не только административных барьеров для гражданина, но и бесшовный переход между различными ведомственными порталами, формируя сетевое нативное присутствие государства в информационном пространстве.

В мировой практике наметились три модели развития цифрового правительства как платформы [10]:

1. *Правительство как платформа: экосистема*, которая поддерживает сервисные команды для удовлетворения потребностей. Основное внимание уделяется основным проблемам предоставления государственных услуг. Формируется экосистема для удовлетворения потребностей пользователей, поощряя сотрудничество с гражданами

ми, бизнеса, гражданского общества и др. Этот подход опирается на цифровую экосистему инструментов, чтобы проектировать и предоставлять высококачественные услуги в масштабе всего государства.

2. Правительство как платформа: рынок государственных услуг. Эта модель фокусируется на создании рынка для предоставления услуг государственными и частными организациями. Такой подход требует создание безопасной системы обмена данными, надежной модели согласия на обработку данных граждан, открытых стандартов функциональной совместимости (бесшовности между государственным и частным секторами) и механизмы обеспечения качества. Такой подход предоставляет гражданину выбор между государственными и частными организациями при обращении за услугами. Конкуренция между поставщиками услуг должна стимулировать рост эффективности, т.к. непроизводительные функциональные участки предоставления публичных услуг исчезнут.

3. Правительство как платформа: переосмысление отношений между гражданами

и государством. На стадии высокой зрелости цифрового правительства пересматривается участие граждан в государственном управлении, ориентируясь на кооперацию с правительством на основе применения цифровых технологий и данных. Проявляется в создании виртуальной среды сотрудничества, развития навыков, решения проблем, экспериментов и краудсорсинга.

Заключение

Дальнейшее развитие государственного управления призвано устранить недостатки концепции New Public Management, рассматривающей население как получателя государственных услуг. Предложенные принципы цифровизации государственных услуг призваны обеспечить переход к концепции Good Governance, рассматривающей гражданина в процессе предоставления государственных услуг не в роли заявителя, а в роли клиента. Таким образом цифровая трансформация государственных услуг должна осуществляться в рамках клиентоориентированного подхода.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 27.07.2010 N 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023/ (дата обращения: 04.02.2023).
2. Добролюбова Е.И., Старостина А.Н. Оценка цифровизации взаимодействия государства и граждан // Экономическая статистика. 2021. Т. 18, № 2. С. 45-56.
3. Добролюбова Е.И., Старостина А.Н. Факторы развития цифровых государственных услуг // Информационное общество. 2022. № 3. С. 11-20.
4. Земскова И.А. Трансформация качества государственных услуг под влиянием цифровизации государственных органов // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2018. № 3 (72). С. 23-28.
5. Зотов В.В., Боев В.И. Человекоразмерность как принцип развития государственных и муниципальных услуг в условиях цифровизации публичного управления // Известия юго-западного государственного университета. Серия: экономика. Социология. Менеджмент. 2023. Т.13, № 2. С. 224-235.
6. Морозова М.А. Суперсервисы как способ цифровизации госуслуг // Хроноэкономика. 2019. № 6 (19). С. 55-59.
7. Поспелова Е., Казакова М. Применение концепции New Public. Management в России // Государственная служба. 2015. № 2 (94). С. 22-26.
8. Смартфоны (рынок России). [Электронный ресурс]. URL: <https://www.tadviser.ru/> (дата обращения 09.10.2023).
9. Ноутбуки (рынок России). [Электронный ресурс]. URL: <https://www.tadviser.ru/> (дата обращения 05.10.2023).
10. The OECD digital government policy framework. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/f64fed2a-en.pdf?expires=1652520814&id=id&accname=guest&checksum=6B97C7F607029E1D67B0686117B17E1F> (дата обращения 06.10.2023).