

# ПЛАТФОРМЕННЫЙ ПОДХОД В ЦИФРОВИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

**Бирюк Дмитрий Викторович**

студент бакалавриата  
Школы инженерного предпринимательства,  
Национальный исследовательский  
Томский политехнический  
университет

Научный руководитель  
**Калашникова Татьяна Владимировна**

к.т.н., доцент, доцент  
Школы инженерного предпринимательства,  
Национальный исследовательский  
Томский политехнический  
университет

Рассматриваются различные подходы и концепции цифровой трансформации в государственном управлении на федеральном уровне. Одним из рассмотренных в статье подходов является платформенный подход и позиционирование государства как сервиса для граждан и бизнеса.

**Ключевые слова:** концепции цифровизации, государство как платформа, цифровая трансформация, государственное управление.

# PLATFORM APPROACH IN THE DIGITALIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION

**Dmitry Biryuk**

Bachelor's Degree Student of the School of Engineering Entrepreneurship,  
National Research Tomsk Polytechnic University,

Scientific adviser

**Tatiana Kalashnikova**

Candidate of Technical Sciences, Associate Professor,  
Associate Professor of the School of Engineering Entrepreneurship,  
National Research Tomsk Polytechnic University,

The paper discusses various approaches and concepts of digital transformation in public administration at the federal level. One of the approaches discussed in the article is the platform approach and positioning of the state as a service for citizens and businesses.

**Keywords:** concepts of digitalization, the state as a platform, digital transformation, public administration.

## **Введение**

Трансформация и различные преобразования системы государственного управления в России осуществляются с момента образования Российского государства в 90-х годах. После реформ 1991–1999 годов последовали дальнейшие реформы в данной области, запущенные в 2003 году Указом Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах», а также принятие концепции административной реформы в 2005 году Распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р «Об одобрении Концепции административной реформы в РФ в 2006–

2008 годах и плана мероприятий по проведению административной реформы в РФ в 2006–2008 годах» [1, 2].

Начавшиеся в эти периоды и продолжающиеся до сегодняшнего времени реформы базировались в основном на методологии менеджмента качества: ключевые показатели эффективности (KPI), процессные подходы, методики Agile и бережливого производства (бережливого правительства) [3]. Стоит отметить, что за последние 10 лет данные подходы стали известны и получили применение не только в IT-сфере и в производстве (изначально, например, Agile как целостная концепция была создана в 2001 году группой успешных IT-разработчиков), но и в государственном управлении и в других сферах деятельности, таких как маркетинг, финансы и пр. Так, во многих странах практики Agile успешно применяются в разных сферах «публичного сектора» и государственного управления, в ряде стран, например в Великобритании, Agile прописан как порядок работы на законодательном уровне.

## **1. Тренды в сфере реформирования госуправления**

В рамках данной работы обращается внимание на такие тренды в сфере госуправления, как осуществление процессных инноваций в предоставлении государственных услуг и сервисов гражданам и бизнесу для удовлетворения их запросов, а также открытость и прозрачность правительства – эти аспекты государственного управления непосредственно касаются цифровой трансформации этой сферы.

В 2019 году Центр подготовки руководителей цифровой трансформации совместно с Минкомсвязь России подготовили методические рекомендации, которые описывают применение подходов Agile при проектном управлении в региональных и федеральных органах исполнительной власти. Эти методические рекомендации позволяют сформировать понимание в области применения подходов Agile с целью управления проектами цифровизации [4].

Цифровую трансформацию на уровне государства можно рассматривать в различных направлениях. Так, авторы доклада Boston Consulting Group (BCG) «Россия онлайн: «Четыре приоритета для прорыва в цифровой экономике» (октябрь 2017) выделяют два ключевых направления «самоцифровизации» на уровне страны: цифровизацию государственного управления и цифровизацию государственных компаний и компаний с государственным участием. В рамках данной работы будет рассмотрено первое направление, затрагивающее такие аспекты, как цифровой документооборот, принцип digital first, пересмотр неэффективных процессов, т.е. весь спектр сервисов G2G, G2B, G2C.

В 2017 году на Гайдаровском форуме бывший министр финансов, руководитель Центра стратегических разработок Алексей Кудрин в своем выступлении обозначил основные направления реформ в области цифровизации государственного управления. В этих предложениях прослеживается приверженность принципам менеджмента качества. Среди этих направлений можно выделить: применение цикла PDCA (системы управления изменениями), оптимизация процессов (переход от вертикальных моделей к горизонтальным процессным моделям), развитие организационных ценностей (инициативность, непрерывные улучшения, клиентоориентированность и клиентоцентричность), а также реализация концепции «Государство-платформа»: форсированная цифровизация и внедрение новых моделей управления в практику государственного управления [5].

Таким образом, указанный заключительный пункт в рамках рассмотрения цифровой трансформации в сфере государственного управления является наиболее перспективным не только в российской действительности, но и в мировой повестке государственного управления. Данная концепция представлена в докладе РАНХиГС «Государство как платформа: люди и технологии». Авторы данного доклада вкладывают в опреде-

ление «Платформы» с точки зрения государственного управления два понимания: практическое и метафорическое. Первое – понимаются определенные функции Платформы, сама Платформа как технологический комплекс становится посредником между государством и гражданами. Второй аспект определения представляет собой метафорическую сторону цифровой трансформации – постановку вопроса «А что дальше?», сторона, которую нельзя забывать, решая технологические и управленческие задачи [6, 7].

## **2. Платформенный подход**

Одним из важных элементов концепции «Государство как платформа» является возможность создания различных приложений независимыми поставщиками для конечных пользователей, работающих на базе платформы [6, 7]. Государственная платформа – это качественно новая система организации и исполнения функций органов государственной власти, построенная на базе интегрированных и цифровизированных процессов и перспективных технологий, в результате внедрения которой должно быть достигнуто следующее:

- отсутствие человеческого фактора в процессе оказания услуг;
  - исключение шаблонных действий (все они автоматизируются);
  - максимальная клиентоориентированность – концепции развития органа власти для удовлетворения интересов и потребностей клиента (гражданина);
  - уменьшение нагрузки на государственных и муниципальных служащих [8].
- при рассмотрении цифровой трансформации в государственном управлении государству как «платформе» необходимо задать важные свойства. Согласно концепции «Государство как платформа» выделяется несколько важных свойств и принципов:

- принцип «невидимого государства», который позволяет внедрить в жизнь различные цифровые сервисы. Данный принцип предполагает минимальное взаимодействие граждан с ведомствами при получении госуслуг, что делает их получение более удобным. Принцип «невидимого государства» может применяться для повышения качества клиентского опыта. Например, через интеграцию государственных и коммерческих сервисов;

- возможность создания приложений, работающих на базе платформы, независимыми поставщиками. Так, в модели «Государство как платформа» создание новых услуг не ограничено только органами власти. Отдельные граждане или компании смогут создавать свои продукты, используя, например, результаты анализа государственных данных. Примером может быть коммерческий сервис поиска недвижимости, который сверялся бы с государственными реестрами и проверял ограничения на использование разных типов объектов. Это также позволит извлекать пользу из огромных массивов данных, которые уже сейчас имеются в распоряжении государственных органов [6];

- принцип проактивного оказания госуслуг (то есть информирование граждан до получения от них соответствующего запроса);

- переход к предоставлению комплексных госуслуг (суперсервисы).

Авторы доклада «Государство как платформа: люди и технологии» в цифровизации процессов в сфере государственного управления выделяют три этапа [7, 1]:

1. Автоматизация – внедрение IT-решений, повторяющих имеющиеся процессы (в государственном управлении уже автоматизировали все процессы, не меняя их и создавая ведомственные системы, часто с «плохими» данными»).

2. Диджитализация – улучшение существующих процессов, реинжиниринг процессов, включающий модернизацию

инфраструктуры, совершенствование каналов взаимодействия граждан и бизнеса с государственными органами.

3. Цифровая трансформация – резкое снижение транзакционных издержек (transaction cost) за счет платформы – появление новых моделей деятельности. Транзакционными издержками могут служить траты, связанные с поиском информации, убытки во время переговоров, расходы при защите различных прав и пр. Концепция транзакционных издержек была разработана Рональдом Гарри Коузом. В 1991 году Коуз стал лауреатом премии по экономике памяти Альфреда Нобеля «за открытие и прояснение точного смысла транзакционных издержек и прав собственности в институциональной структуре и функционировании экономики».

Государственное управление является многопользовательской системой, пользователями которой являются три основных группы: граждане, бизнес и государственные служащие. Таким образом, государственные органы при осуществлении своей деятельности должны исходить из интересов сразу трех групп и использовать эффективные каналы взаимодействия. Такой подход рассматривают авторы аналитического обзора 2018 года Центра стратегических разработок «Отдельные аспекты трансформации государственного управления: процессы и качество» Д.В. Маслов, М.Э. Дмитриев, З.С. Айвазян [3].

Проанализировав концепцию «Государство как платформа», изучив перечисленные выше аспекты и принципы данного подхода, можно сделать вывод, что концепция строится на подходе Data Driven (дословно – «управляемый данными», который также упоминался ранее, когда рассматривались мировые тренды в цифровизации. Одна из первостепенных задач государства в области цифровизации – переход от классических подходов менеджмента к подходу в управлении, которое основано на данных. Главный постулат данного подхода: решения нужно принимать, опираясь только на анализ цифр, а не на интуицию и личный опыт. Data Driven Management (DDM)

применяют в различных областях бизнеса и науки. Но мы рассмотрим его применение в государственной системе управления. Применение данного подхода в государственном управлении называется Data Driven Government (DDG). Эффектами от создания технологической платформы, основанной на данном подходе, на разных уровнях принятия решений являются: предоставление комплексных знаний о различных субъектах – гражданах, организациях, экономике и процессах, что приводит к повышению эффективности стратегических решений; максимальное восполнение дефицита информации при принятии различных тактических решений; рост прозрачности, а также скорости принятия оперативных управленческих решений.

Кроме представленной выше концепции «Государства как платформа» и других рассмотренных аспектов, в рамках ЦТ в государственном управлении в научной литературе широко обсуждается концепция смарт-городов, как ответ на возникающие вызовы городского развития, представлены научные исследования, направленные на осмысление экологических проблем «умных» городов и их решение [6].

### **Заключение**

Представленные выше концепции не предполагают строгого внедрения всех их принципов в органы государственной власти, в частности в ФОИВ, так как органы государственной власти представляют собой различные по структуре, функциям и уровню организации, со своими особенностями и аспектами. Так, например, анализ организационных структур ФОИВ показывает невозможность применения единого подхода к формированию подразделения, ответственного за ЦТ в ФОИВ, так как на организационную структуру и на РЦТ влияет целый ряд факторов: функциональные и отраслевые особенности ФОИВ, наличие и количество подведомственных организаций и пр. [7].



## Список литературы

1. Распоряжение Правительства РФ «Об одобрении Концепции административной реформы в РФ в 2006–2008 годах и плана мероприятий по проведению административной реформы в РФ в 2006–2008 годах» от 25 октября 2005 г. № 1789-р. Доступ через справ.-правов. систему «КонсультантПлюс».

2. Аналитический обзор Центра стратегических разработок «Отдельные аспекты трансформации государственного управления: процессы и качество», Москва, январь 2018 [Электронный ресурс] // Центр стратегических разработок. – URL: [https://www.csr.ru/uploads/2018/02/Gosupravlnie\\_Web.pdf](https://www.csr.ru/uploads/2018/02/Gosupravlnie_Web.pdf) (дата обращения: 19.02.2022).

3. The 9th European Quality Conference. Malta. 15-16 May 2017 [Электронный ресурс] // [foreingnandeu.gov.mt](http://foreingnandeu.gov.mt). – URL: [www.9qc.gov.mt](http://www.9qc.gov.mt) (дата обращения: 19.02.2022).

4. Доклад РАНХиГС «Организационные структуры и команды цифровой трансформации в системе государственного управления», Москва, 2020 [Электронный ресурс] // РАНХиГС. – URL: [https://digital.ac.gov.ru/upload/iblock/af2/Competency\\_Model\\_CDTO\\_RANEPa.pdf](https://digital.ac.gov.ru/upload/iblock/af2/Competency_Model_CDTO_RANEPa.pdf) (дата обращения: 08.03.2022).

5. Навигатор цифровой трансформации: Agile-подход в государственном управлении / под ред. Е.Г. Потаповой. – М.: Изд-во РАНХиГС, 2019. – 162 с.

6. Biryuk D.V. Higher education institutions in the digital economy era: digital transformation of higher education // *Gaudeamus Igitur*. – 2020. – №1 – С. 53–55.

7. Biryuk D.V. Application of digital educational technologies and means of intercultural communication in the multi-cultural educational environment of universities // Интеллектуальный потенциал человека в системе современных научно-образовательных процессов: сб. науч. тр. – Томск, 2020. – С. 152–155.

8. Бойкова М., Ильина И., Салазкин М. «Умная модель развития» как ответ на возникающие вызовы для городов // *Форсайт*. – 2016. – Т. 10, № 3. – С. 65–75.