

---

---

## СТРАТЕГИИ И ИННОВАЦИИ

УДК 33 JEL O35

DOI 10.26425/1816-4277-2018-7-23-29

**Митрофанов Вадим Александрович**  
студент, ФГБОУ ВО  
«Финансовый Университет  
при Правительстве Российской  
Федерации», г. Москва  
*e-mail:* vadim0105@mail.ru

**Шоханова Ольга Сергеевна**  
студент, ФГБОУ ВО «Финансовый  
Университет при Правительстве  
Российской Федерации», г. Москва  
*e-mail:* Olga27121995@yandex.ru

### ЦИФРОВЫЕ ПЛАТФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ: ПРОБЛЕМЫ, ВОЗМОЖНОСТИ, ИЛЛЮЗИИ

***Аннотация.** Предоставление государственной услуги, будучи центральным процессом общества, требует постоянного совершенствования. В целях определения направлений модернизаций в работе дана оценка текущему уровню существующих электронных сервисов. На основе исследования общественного мнения проведен анализ основных проблем, затрудняющих получение услуг. Определены основные характеристики, которыми должна обладать качественная услуга, среди которых – доступность и актуальность. Работа также акцентирует внимание на необходимости изучения современного уровня цифровизации, что способствует становлению эмерджентного взгляда на существующую систему и содействуют генерированию идей по реорганизации и оптимизации с целью предоставления максимума выгод обществу.*

***Ключевые слова:** государственная услуга, государственный сервис, электронная услуга, цифровизация, информационная технология, информация.*

**Mitrofanov Vadim**  
Student, Financial University  
under the Government of the Russian  
Federation, Moscow  
*e-mail:* vadim0105@mail.ru

**Shokhanova Olga**  
Student, Financial University  
under the Government of the Russian  
Federation, Moscow  
*e-mail:* Olga27121995@yandex.ru

### DIGITAL PLATFORMS OF GOVERNMENT SERVICES: PROBLEMS, OPPORTUNITIES AND ILLUSIONS

***Abstract.** Public services, being the central process of society, requires constant improvement. To define the direction of modernization the article covers the assessment of the current level of existing electronic services. Based on the public opinion research, the analysis of the main problems making getting services difficult is carried out. The main characteristics that qualitative service should possess, are defined, among which are availability and relevance. The work also focuses on the need to study the current level of digitalization, which helps to create an emergent view of the existing system and to generate ideas for reorganization and optimization in order to maximize the benefits to society.*

***Keywords:** government service, public service, e-service, digitalization, information technology, information.*

XXI в. открывает новую эпоху электронных услуг, прочно укореняя информационные технологии в государственных процессах. Если совсем недавно человек только знакомился с информационными технологиями, использование которых считалось нонсенсом и трансцендентностью, то сейчас это уже необходимость, с которой нужно не только мириться, но и «тесно сотрудничать», гармонизируя личные потребности граждан, порядок действия персонала (государственных служащих) и правовые аспекты.

Одна из известных тенденций последнего времени – цифровизация государственных услуг, частичная реализация которой уже ощутима для любого гражданина [4]. Тем не менее, зачастую наравне с положительными характеристиками данного процесса распространяются и негативные оценки набирающей государственный масштаб концепции. Рассмотрим, так ли все совершенно, и каковы трудности на пути модернизации государственных услуг:

– 2002 г.: заголовки новостных лент пестрят информацией о старте государственной программы «Электронная Россия» (2002-2010 гг.) [5]. Ожидание плодотворности и результативности, смешанное с непониманием целеполагания концепции среди общества. Результат программы – низкая эффективность и лишь частичное выполнение поставленных задач;

– 2010 г.: стартует государственная программа Российской Федерации (далее – РФ) «Информационное общество» (2010-2020 гг.) [3] новый шаг к построению целостной системы. Уже сейчас можно говорить о частичной и успешной реализации данной концепции. Теперь ценны не столько отдельные технологии, как польза от них обществу. Простые и доступные сервисы, ежедневное пользование которыми повышает качество жизни, – основная цель программы [13];

– 2018 г.: цифровые электронные услуги, такие как запись к врачу, подача документов в учебные заведения, получение информации о расписании поездов и другие, активно используются более 50 % населения. Согласно результатам опроса, проведенного Федеральной службой государственной статистики, в 2016 г. доля граждан, использующих электронные государственные услуги составила 51,3 % населения России [14]. С первого взгляда полученная цифра действительно внушительна. Однако указ Президента РФ № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» предполагает достижение намного больших процентных чисел к 2018 г. [6]. Для отображения реальных чисел предыдущих лет и ожидаемых приведена сводная таблица 1.

Таблица 1

## Доля граждан, использующих электронные государственные сервисы

Показатель	Год			
	2014	2015	2016	2017 (план)
Уровень удовлетворенности граждан государственными услугами, %	81,2	82	83,3	Не менее 90 %
Доля граждан, использующих электронные государственные услуги, %	35,2	39,6	51,3	Не менее 70 %

Источник: [11]

В соответствии с постепенным увеличением доли граждан, удовлетворенных и использующих электронные сервисы, а также в связи с активной политикой государства, направленной на цифровизацию существующих услуг, ожидается, что полученные данные социологических исследований за 2017 г. будут соответствовать или превышать плановые цифры. Однако, несмотря на общую положительную тенденцию и постепенное увеличение доли населения, использующего государственные услуги, множество граждан все равно сталкиваются с трудностями или недоверием к нововведениям. Поэтому в целях анализа текущей ситуации и формирования общих взглядов на развитие существующей системы предоставления государственных услуг были сформированы основные характеристики, которым должен обладать сервис, максимально удовлетворяющий потребностям граждан.

Доступность – важнейшая и неотъемлемая характеристика государственной услуги. Она определяется различными параметрами, такими как – простота и рациональность получения, количество пунктов обслуживания, их удаленность, время работы [7]. И данные показатели в последнее время были заметно увеличены в пользу граждан. Теперь большинство услуг можно получить в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ), количество и удаленность которых рационализированы по территории страны [8]. Однако все еще отмечается множество явных и неявных трудностей, с которыми гражданам приходится сталкиваться при получении различного рода услуг. В целях получения обобщенной статистики о доступности государственных услуг, определения основных проблем, а также выявления механизмов решения в рамках данной работы автором проведено исследование общественного мнения «Определение доступности государственных услуг» [12]. Метод исследования – опрос; предмет опроса – доступность государственных услуг. Задачи исследования: определение уровня доступности государственных услуг, выявление основных проблем при получении государственных услуг. Период проведения: 20 декабря – 10 января 2018 г. Всего опрошено: 66 человек, из них: 18-25 лет – 25 респондентов; 26-35 – 16 респондентов; 36-65 – 5 респондентов; пенсионный возраст – 20 респондентов. Респондентам задан следующий перечень вопросов, касающихся доступности и качества государственных услуг:

- удовлетворены ли вы в данный момент качеством оказываемых государственных услуг?
- оцените по пятибалльной шкале текущую доступность государственных услуг;
- оцените по пятибалльной шкале текущее качество предоставляемых государственных услуг;
- перечислите основные трудности, которые вы испытали при получении государственных услуг за последний год.

В результате исследования 55 % респондентов отметили доступность электронных услуг, однако 35 % отметили наличие трудностей в их получении, как правило, это касается людей пожилого возраста. Также среди основных проблем в получении услуг отмечено: избыточная необходимость хождения по различным ведомствам и дублирование документации в каждом из них, частое допущение ошибок при оформлении документации работниками ведомств и большие сроки предоставления услуги.

В соответствии с полученными данными было выявлено, что 26 % респондентов отчасти не удовлетворены доступностью услуг в связи со множеством факторов. Таким образом, для анализа выявленных проблем и дальнейшего поиска решений в работе рассмотрены частные ситуации и примеры, с которыми сталкиваются граждане при получении государственных услуг.

Ситуация 1. «Сложно ли подстраиваться под изменения?». Законодательство постоянно терпит значимые изменения. Государственные функции передаются от одного ведомства к другому, а некоторые и вовсе упраздняются. И это не только трансформирует внутреннее устройство государственных организаций, но и обязывает граждан подстраивать изменения под себя, что провоцирует множество трудностей на пути получения государственной услуги. Например, ежемесячная денежная выплата (далее – ЕДВ) – установленная сумма, выплачиваемая льготным категориям населения за счет средств федерального или местного бюджета. Ранее ЕДВ выплачивалась различными ведомствами, ответственными за ту или иную область оказания социальных услуг. Например, для лиц, уволенных из органов Федеральной службы безопасности, организация выплат проводилась указанным органом власти (ФСБ).

Однако постановлением Правительства РФ № 181 от 14.02.2017 г. назначено введение в реализацию Единой государственной информационной системы социального обеспечения, оператором которой назначен Пенсионный фонд РФ (далее – ПФР) [2]. Нововведение спровоцировало реорганизацию процессов социального обеспечения. Теперь в целях получения положенной выплаты все категории населения, получавшие ЕДВ в органах, функции которых были переданы ПФР или упразднены в рамках постановления, должны лично обратиться в отделение ПФР с заявлением о переоформлении выплат.

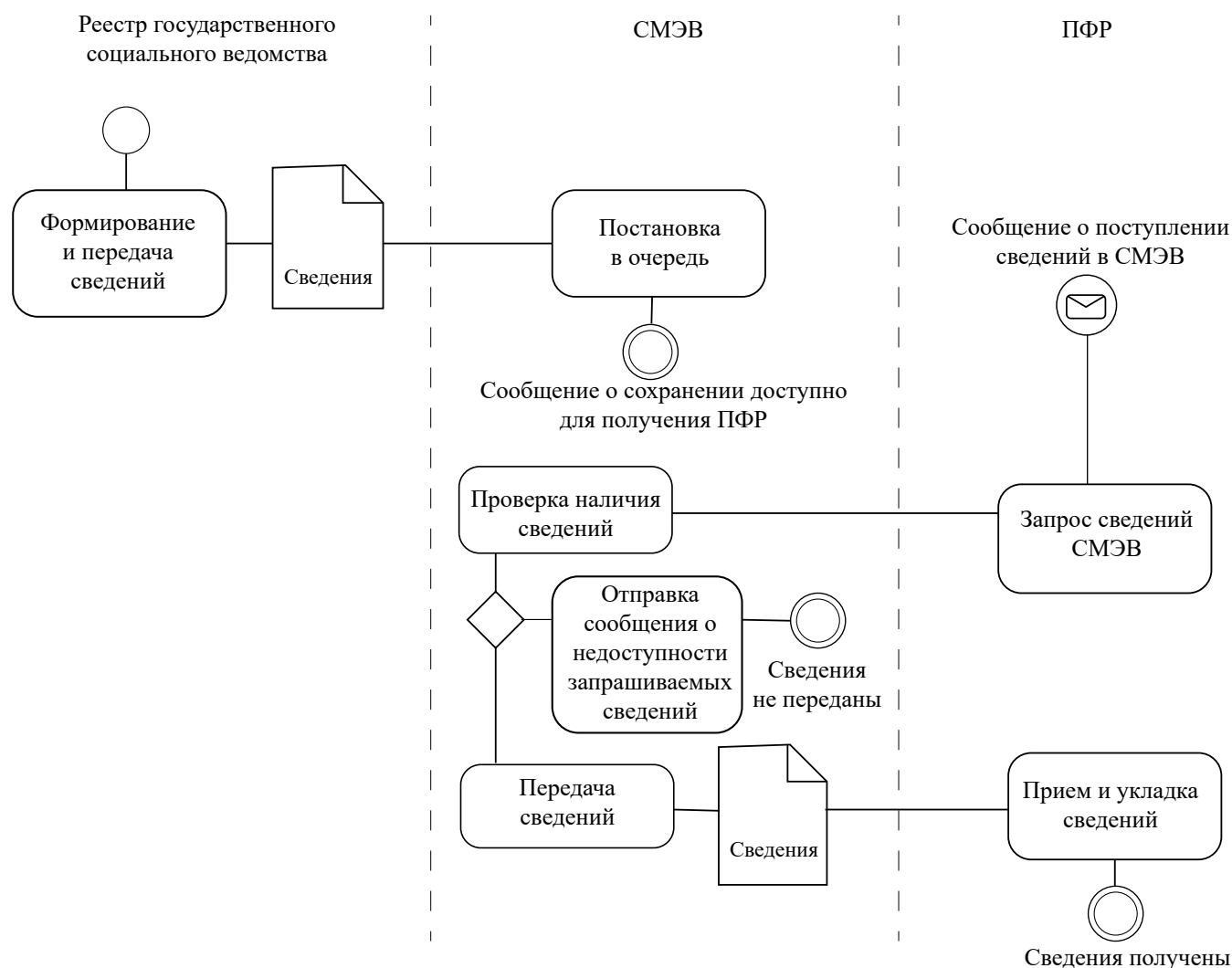
В качестве основной проблемы выступает должная неосведомленность населения об изменениях в законодательстве, касающихся, в первую очередь, положенных выплат. Обычно информирование происходит посредством писем и новостных статей [10]. Выясним, достаточно ли этого, к примеру, для пенсионера.

В качестве альтернативного решения выступает формирование дополнительных методов информирования или упразднение процессов переоформления услуг за счет налаживания информационного взаимодействия между различными ведомствами посредством системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) [1; 11; 15]. Для отображения процесса организации информационного обмена приведена схема технологического процесса, выполненная в языке графического описания UML в программном средстве MS Visio (см. рис. 1).

Ситуация 2. «Как получить услугу?». Государственные услуги – неотъемлемый элемент в жизни гражданина, сопровождающий его с рождения. Каждый раз при появлении определенного основания мы обращаемся в соответствующий орган с требованием о предоставлении положенной услуги. Равным образом существует ряд услуг, такие как социальные выплаты, которые положены определенным категориям граждан, но которые не могут быть инициированы самим государственным органом. То есть для получения услуги необходимо заявить в личном порядке о необходимости предоставления.

Пример: «надбавка за длительный стаж работы» – дополнительные выплаты, предусмотренный государством, для граждан, имеющих большой трудовой стаж. При исследовании, проведенном в рамках данной работы, оказалось, что всего 5 % опрошенных респондентов пенсионного возраста знают о положенных выплатах. Таким образом, неосведомленность во всех нюансах законодательства провоцирует потерю дополнительных средств.

## Учет сведений о социальных выплатах в ПФР



Составлено авторами по материалам исследования

Рис. 1. Организация информационного обмена посредством СМЭВ

Указанная выше ситуация – это всего лишь малый пример распространенного обстоятельства. К сожалению, большинство социальных услуг (предоставление материнского семейного капитала или прочие пенсионные выплаты) полагаются лишь при инициировании процесса самим гражданином, о чем сам человек порой не знает, что и рождает множество проблем и критических оценок. Однако, данная ситуация довольно однобока и решение ее на данном этапе должно быть реализовано силами самого гражданина путем консультирования или изучения различных правовых актов.

Проанализируем актуальные данные как основу качественной услуги. Реальность такова, что количество государственных сервисов постоянно и непрерывно увеличивается, что формирует новые трудности по реализации существующих и будущих услуг. Информация, необходимая для предоставления услуги, нередко находится в разных ведомствах, которые могут быть слабо интегрированы между собой. И это является первой, но не единственной острой проблемой. Также нередки и ситуации, при которых данные, которыми располагает государство, не являются актуальными, что может вызвать целую цепочку затянувшихся проблем и существенно сократить число удовлетворенных оказанным сервисом людей. Поэтому для качественного предоставления услуг гражданам, государство должно тщательно продумать такой аспект своей деятельности как управление мастер-данными.

«Мастер-данные – это те сущности, взаимосвязи и атрибуты, которые особенно важны для предприятия и лежат в основе ключевых бизнес-процессов и систем автоматизации» [9]. Управление данными на данный момент применяется во всех отраслях и охватывает большую часть информации любой компании. Страхование, банки, автомобилестроение, телекоммуникации, производство, энергетика и многие другие нуждаются в доступе к точной, актуальной и безопасной информации об их финансовой или коммерческой деятельности, партнерах и клиентах, продуктах и пациентах, и многих других. В государственном секторе такая проблема носит наиболее актуальный характер, ведь представители власти во всем мире нуждаются в понимании, какие услуги и кому нужно предоставлять, а также в анализе, где живут их граждане и располагаются организации.

Рассмотрим технологии распределенных реестров как возможность усовершенствования системы информационной безопасности при предоставлении государственной услуги. Каждый день появляются новинки в сфере технологий информационной безопасности, и множество из них активно внедряются в государственный сектор. Информационная безопасность – это один из основополагающих компонентов государственных услуг, который во многом отвечает за сохранность персональных данных. Решив воспользоваться электронной государственной услугой, гражданин должен быть уверен в безопасности операции и исключении передачи личных данных третьим лицам. Таким образом, повышенные требования к безопасности диктуют новые условия к обслуживанию государственных информационных систем, которые должны быть готовы противостоять любой хакерской атаке. Одно из возможных решений – технологии распределенных реестров.

Вопрос внедрения технологии распределенных реестров в рамках реализации цифровой платформы (блокчейн) активно обсуждается во многих ведомствах. В марте 2017 г. Д. А. Медведев, премьер-министр РФ, поручил рассмотреть технологию как способ борьбы с бюрократией. Также интерес к данной технологии объясняется желанием повышения достоверности и прозрачности информационных ресурсов, а также упорядочиванием работы с большими данными.

Точек приложения блокчейн-технологий в государственных услугах можно найти немало. Например, проведение выборов на основе блокчейн обеспечит невозможность фальсификации результатов. Однако, несмотря на успешность множества подобных проектов, эффективность в государственном секторе подвергается сомнению в силу централизованного и зачастую неустойчивого устройства органов власти. Также стоит отметить отсутствие регулятора или законодательной базы в этой сфере, что также приостанавливает внедрение.

Соответственно, так как данная технология находится на стадии зарождения, то о полноценных проектах внедрения говорить не стоит, а следует начать с формирования законодательства и разработки основополагающих принципов внедрения блокчейн в государственную структуру.

Государственный сектор – сложная и широкая категория услуг, требующая строгого соблюдения законодательства. Важнейший показатель государственной деятельности – качественно оказываемая услуга, приносящая максимальную выгоду гражданину. Поэтому крайне актуальный характер набирает оптимизация процесса предоставления государственных услуг. Между тем, потребности государственных организаций растут наравне с потребностями граждан, и один из способов их удовлетворения – постоянная работа над совершенствованием государственных услуг, что отчасти инициируется посредством поиска узких и проблемных мест в настоящем устройстве.

В силу актуальности тематики в данной работе была поведена оценка отдельных категорий услуг, которая показала, что часть из них требуют модификации и переосмысления. Для определения остропроблемных зон проведено исследование посредством опроса общественного мнения, результат анализа которого показал, что несмотря на значительный процент удовлетворенности качеством оказания государственных услуг, тем не менее есть насущные вопросы, которые требует приоритетного разрешения. Например, проблема необходимости хождения по различным ведомствам и дублирование документации в рамках получения одной из государственных услуг. Для устранения выявленных проблем и минимизации неудовлетворенности среди граждан рассмотрены возможности оптимизации при помощи информационных технологий, а также намечены направления трансформации.



Библиографический список

1. Постановление Правительства РФ № 697 от 08.09.2010 г. «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия»: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.04.2018).
2. Постановление Правительства РФ № 181 от 14.02.2017 «О единой государственной системе социального обеспечения»: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 07.04.2018).
3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20.10.2010 г. № 1815-р «О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)»: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.04.2018).
4. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации (утв. 07.02.2008 г. № Пр-212)): [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.04.2018).
5. Федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002-2010)» (утв. 28.01.2002 г. № 65) ): [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.04.2018).
6. Указ Президента от 07.05.2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.04.2018).
7. Федеральный закон № 210-ФЗ от 27.12.2010 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.04.2018).
8. Алтухова, Н. Ф. Ключевые показатели приборной панели государственной службы / Н. Ф. Алтухова, Е. В. Васильева, А. А. Громова, Б. Б. Славин // Вестник университета. – 2016. – № 10. – С. 10-18.
9. Берсон, А., Дубов, Л. Управление мастер-данными / А. Берсон, Л. Дубов. 2 изд. – М.: Ноосфера. – 2017. – 370 с.
10. Васильева, Е. В. Проблемы формирования кадрового потенциала государственной службы в контексте реализации нового государственного менеджмента онтологий / Е. В. Васильева, М. В. Мирзоян // Управленческие науки. – 2017. – Т. 7, № 4. – С. 80-89.
11. Морозова, О. А. Интеграция корпоративных информационных систем. – Москва: Финансовый университет, 2014. – 140 с.
12. Малхотра, Н. К. Маркетинговые исследования и эффективный анализ статистических данных / Пер. с англ. – К.: ООО «ТИД «ДС», 2002. – 768 с.
13. Годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2017/05/IO\\_otchet\\_2016.pdf](http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2017/05/IO_otchet_2016.pdf) (дата обращения: 03.04.2018).
14. Официальное заявление Минкомсвязи России «Более половины россиян выбирают электронные госуслуги» от 02.03.2017 г.: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://minsvyaz.ru/ru/events/36563> (дата обращения: 22.06.2017).
15. Технологический портал системы межведомственного электронного взаимодействия. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://smev.gosuslugi.ru/portal/> (дата обращения: 15.04.2018).

References

1. Postanovlenie Pravitel'stva RF № 697 ot 08.09.2010 «O edinoj sisteme mezhvedomstvennogo jelektronnogo vzaimodejstvija» [*The order of the Government of the RF dated September, 08, 2010 № 697 «About the Unified System of Interagency Electronic Interaction»*]. Available at: <http://www.consultant.ru> (accessed 05.04.2018).
2. Postanovlenie Pravitel'stva RF № 181 ot 14.02.2017 «O edinoj gosudarstvennoj sisteme social'nogo obespechenija» [*The order of the Government of the RF dated February, 14, 2017 № 181 «About the Unified State Social Security System»*]. Available at: <http://www.consultant.ru> (accessed 07.04.2018).
3. Rasporjazhenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 20.10.2010 № 1815-r «O gosudarstvennoj programme Rossijskoj Federacii «Informacionnoe obshhestvo (2011-2020)»» [*The order of the Government of the RF dated October 20, 2010 № 1815-p «About the State Program of the Russian Federation «Information Society (2011-2020)»*]. Available at: <http://www.consultant.ru> (accessed 05.04.2018).
4. Strategija razvitiya informacionnogo obshhestva v Rossijskoj Federacii (utv. 7.02.2008 № Pr-212) [*Strategy of Information Society Development in the Russian Federation*]. Available at: <http://www.consultant.ru> (accessed 03.04.2018).
5. Federal'naja celevaja programma «Jelektronnaja Rossiija (2002-2010)» (utv. 28.01.2002 № 65) [*Federal Target Program «Electronic Russia (2002-2010)»*]. Available at: <http://www.consultant.ru> (accessed 05.04.2018).
6. Ukaz Prezidenta ot 07.05.2012 № 601 «Ob osnovnyh napravlenijah sovershenstvovanija sistemy gosudarstvennogo upravlenija» [*The order of the President of the RF dated May 07, 2012 № 601 «About the main directions of improving the system of public administration»*]. Available at: <http://www.consultant.ru> (accessed 05.04.2018).

7. Federal'nyj zakon № 210-FZ ot 27.12.2010 «Ob organizacii predostavlenija gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug» [*Federal Law of the RF dated December 27, 2010 № 210 «About the organization of the provision of state and municipal services»*]. Available at: <http://www.consultant.ru> (accessed 10.04.2018).
8. Altuhova N. F., Vasil'eva E. V., Gromova A. A., Slavin B. B. Klyuchevye pokazateli pribornoj paneli gosudarstvennoj sluzhby [*Key indicators of the public service dashboard*]. Vestnik universiteta, 2016. № 10. pp. 10-18.
9. Berson A., Dubov L. Upravlenie master-dannymi [*Master Data Management*]. 2 izd. Moskva: Noosfera, 2017. 370 p.
10. Vasil'eva E. V., Mirzoyan M.V. Problemy formirovaniya kadrovogo potenciala gosudarstvennoj sluzhby v kontekste realizacii novogo gosudarstvennogo menedzhmenta ontologij [*Problems of formation of civil service potential in the context of the implementation of the new state management of ontologies*]. Zh-l «Upravlencheskie nauki» Finuniversitet. № 4. 2017.
11. Morozova O. A. Integraciya korporativnyh informacionnyh system [*Integration of corporate information systems*]. Moskva: Finansovyj universitet, 2014. 140 p.
12. Malhotra N. Marketingovyje issledovaniya i ehffektivnyj analiz statisticheskikh dannyh [*Marketing research and effective analysis of statistical data*]. K.: OOO «TID «DS», 2002. 768 p.
13. Godovoi otchet o khode realizatsii i otsenke ehffektivnosti gosudarstvennoi programmy Rossijskoi Federatsii «Informatsionnoe obshchestvo (2011-2020)» [*Annual report on the implementation and evaluation of the effectiveness of the state program of the Russian Federation «Information Society (2011-2020)»*]. Available at: [http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2017/05/IO\\_otchet\\_2016.pdf](http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2017/05/IO_otchet_2016.pdf) (accessed 03.04.2018).
14. Ofitsial'noe zayavlenie Minkomsvyazi Rossii «Bolee poloviny rossiyan vybirayut elektronnye gosuslugi» ot 02.03.2017 [*Official statement of the Ministry of Communications of Russia «More than half of Russians choose electronic public services»*]. Available at: <http://minsvyaz.ru/ru/events/36563> (accessed 01.04.2018).
15. Tekhnologicheskii portal sistemy mezhhvedomstvennogo elektronnoho vzaimodeistviya [*Technology portal of the system of inter-agency electronic interaction*]. Available at: <https://smev.gosuslugi.ru/portal/> (accessed 15.04.2018).