



ISSN 2072-8441

## ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

<http://elibrary.miu.by/journals!/item.eiup.html>

Седелник, О.Н. Информационные технологии в социальном секторе, опыт России в Беларуси / О.Н. Седелник // Экономика и управление. — 2014. — № 3 (39). — С. 50–53.

# ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В СОЦИАЛЬНОМ СЕКТОРЕ, ОПЫТ РОССИИ В БЕЛАРУСИ

О.Н. Седелник<sup>а</sup>

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

«многофункциональный центр обслуживания населения», «реинжиниринг административных процедур», «универсальные специалисты предоставления услуг населению»

### СТАТЬЯ ПОСТУПИЛА В РЕДАКЦИЮ

9 июля 2014

### АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрены основные направления деятельности государственных органов власти Российской Федерации на сокращение и упрощение государственных услуг, и возможность их применения в Республике Беларусь. Это переход на обслуживание граждан в многофункциональных центрах обслуживания населения, предшествующий этому переходу реинжиниринг, подготовка кадров, обоснование их численности, организация мобильных пунктов приема граждан.

### ВЕБ

<http://elibrary.miu.by/journals!/item.eiup/issue.39/article.11.html>

# INFORMATION TECHNOLOGIES IN SOCIAL SECTOR: RUSSIA'S EXPERIENCE FOR BELARUS

A.M. Siadzelnik<sup>a</sup>

### KEYWORDS

multifunctional service center, reengineering of administrative procedures, all-round experts in providing services to people

### RECEIVED

July 9, 2014

### ABSTRACT

The article describes the main activities undertaken by state authorities of the Russian Federation to reduce and simplify public services, and the possibility of their application in the Republic of Belarus. They include transition to providing services to people at multifunctional service centers, reengineering preceding this transition, training of personnel, justification of their number, setting up of mobile offices for receiving citizens.

### WEB

<http://elibrary.miu.by/journals!/item.eiup/issue.39/article.11.html>

В первом полугодии 2014 года Агентство деловых коммуникаций CNews, которое по праву считается крупнейшим издательством в сфере высоких технологий в России и странах СНГ, провело ряд конференций и круглых столов, посвященных различным аспектам внедрения информационных технологий в госорганы. Приведем лишь некоторые, наиболее значимые из них. 18 марта 2014 года состоялась конференция «ИКТ в госсекторе 2014», 22 апреля 2014 г. — конференция «Контакт-центры: развитие продолжается», 22 мая 2014 года — конференция «Информационная безопасность бизнеса и госструктур: актуальные решения», 27 мая 2014 г. — круглый стол «Умный город: удобно и эффективно». Традиционно такие конференции собирают большую аудиторию пред-

ставителей различных сфер государственных органов управления, и тот опыт и направления, которые активно обсуждались на данных мероприятиях и развиваются в Российской Федерации, будут интересны нашим читателям, и полезны для Республики Беларусь, поэтому мы сочли необходимым на страницах данного журнала изложить их.

Прежде всего, следует отметить, что главным направлением развития на ближайшее время в России станет государственный курс, влияющий на социальную сферу, и информационные технологии должны сыграть в этом важнейшую роль. Здесь наши интересы полностью совпадают с российскими. В Республике Беларусь проводится целенаправленная работа по решению ряда важнейших проблем, напрямую связанных с реализацией выдвинутой главой государства А.Г. Лукашенко на третьем Всебелорусском народном собрании основополагающей задачи — построение государства для народа.

<sup>а</sup> Седелник Олег Николаевич, директор коммунального унитарного предприятия «Центр информационных технологий Мингорисполкома»  
Siadzelnik Aleh Nikolaevich, Director of the Utility Unitary Enterprise "Information Technologies Centre of Minsk City Executive Committee"  
o.sedelnik@komplat.by

Сегодня всё больший вес приобретают проекты, которые непосредственно влияют на повышение качества жизни граждан. Это отличает сегодняшнюю ситуацию от того, что было еще несколько лет назад, когда информатизация больше была направлена на создание удобных управленческих инструментов для чиновников. Значительную роль в этом играют Многофункциональные центры предоставления государственных услуг (МФЦ). Так, начиная с 2008 года, в Российской Федерации после разработки соответствующей концепции, центры обслуживания населения были переименованы в Многофункциональные центры, а перед регионами России была поставлена задача создавать свои региональные сети МФЦ. К концу 2013 г. в субъектах Российской Федерации практически полностью перешли на обслуживание населения в МФЦ, их количество на 1 января 2014 года составило 1268. Перед системой МФЦ поставлена задача — развиваться до такой степени, чтобы электронные услуги в электронном формате были доступны для 90% граждан [1]. Достижение 100% доступности электронных услуг в электронном формате не представляется возможным по ряду причин. Прежде всего, не все хотят избежать личного общения по поводу предоставления государственных услуг, и второе, — это цифровое неравенство: на сегодня и в Российской Федерации, и в Республике Беларусь не все домохозяйства имеют у себя компьютеры (например, в Республике Беларусь в 2013 г. только 54,9% домохозяйств имели персональный компьютер) [2]. Наличие компьютера предполагает еще и наличие компьютерной грамотности населения и уверенности в надежности такого способа общения, т.е. требуется преодоление некоего психологического барьера. Тем не менее, наша республика пытается решать и эти проблемы. Прекрасно понимая, что всегда будут люди, которые не умеют, не хотят или принципиально не будут пользоваться современными технологиями, мы создаем для них механизм информационных посредников. В недавнем постановлении правительства, которое вышло в октябре 2013 года такими посредниками назначены две организации «Белпочта» и «Белтелеком» [3]. В 2014 году в филиалах этих организаций человек, предъявив паспорт, сможет воспользоваться электронными услугами, которые госорганы реализуют через государственную автоматизированную информационную систему.

Тем не менее, безусловно правильным в плане повышения социальной эффективности выглядит развитие системы МФЦ, которому в России уделялось особое внимание в течение последних лет. В экономическом плане с этим можно поспорить: МФЦ — скорее можно назвать дублированием затрат, чем повышением рублевой эффективности. В плане развития ИТ — это тоже некая «деградация» от продвинутых сервисов в режиме он-лайн к обычным услугам в оф-лайне. Зато в социальном плане они делают перемены к лучшему заметными практически для всех слоев населения и снимают массу вопросов — от наличия компьютерной техники до обеспечения информационной безопасности.

Но и здесь, при более детальном рассмотрении вопроса экономической эффективности тоже можно найти некоторые составляющие, хотя они носят рассеянный характер и трудно поддаются расчету. Приведем некоторые из них. Для граждан, — это экономия личного времени, сокращение затрат на транспортные расходы, своевременное получение льгот. Для бизнеса, — это сокращение затрат на взаимодействие с государственными

структурами, сокращение производственного цикла за счет оперативного оформления разрешений, лицензий и т.п. И наконец, для бюджета государства, — это повышение производительности труда чиновников за счет автоматизации рутинных операций и, как следствие этого, сокращение их численности.

Однако внедрению МФЦ обслуживания населения должна предшествовать значительная подготовительная работа. Прежде всего, по оптимизации (сокращению и упрощению) предоставления государственных услуг, — или другими словами то, что принято называть реинжинирингом административных процедур. Иначе нам придется автоматизировать устаревшие, далеко не оптимальные процессы. Реинжиниринг можно определить как «глубокое переосмысление и радикальную перестройку процессов с целью достижения значительного улучшения таких важных современных показателей работы, как затраты, качество, уровень предоставляемых услуг и оперативность» [4].

О необходимости реинжиниринга много говорят на различных уровнях, однако бюрократы весьма неохотно сдают свои позиции и не хотят менять годами установившийся порядок. Для этого необходимы не столько информационные технологии нового поколения, сколько государственные чиновники «нового поколения», которые пойдут на оптимизацию существующих процедур и механизмов управления. Здесь уместно оговориться, что присущий чиновникам консерватизм имеет свои основания. Государственные структуры гораздо менее охотно идут на риск, чем, например, частный сектор. По словам одного из исследователей, «общество, средства массовой информации и оппозиция с полным основанием могут осудить эксперименты с государственными деньгами. Поэтому государственные деятели не должны подходить к проектам реорганизации как к эксперименту. Эксперименты и тестирование пилотных моделей должны проводиться до того, как будет запущена полномасштабная реформа. Это означает, что реинжиниринг административных процессов должен начинаться только тогда, когда руководство точно знает, что оно делает, а все остальные — служащие, средства массовой информации и общество — знают, чего ожидать от такой реструктуризации» [5]. Можно привести и другие аргументы, оправдывающие консерватизм госорганов. Например, государство — это структура, объединяющая целый ряд государственных организаций, и любые изменения могут затронуть эти госучреждения и, как следствие этого, для проведения реинжиниринга процессов в государственном секторе требуются значительные временные затраты.

А административных процедур в государственном секторе, требующих своего совершенствования, более чем достаточно. Приведем лишь один пример. Сейчас, по подсчету Всемирного банка, в Российской Федерации получение разрешения на строительство предполагает исполнение 36-ти процедур и занимает 297 дней, а к 2018 году Росстрой должен уложиться в 11 процедур и 56 дней. Подключение к электросетям сейчас требует исполнения 5-ти процедур и это занимает 162 дня, от Минэнерго требуется сократить срок исполнения тех же 5-ти процедур до 40-ка дней. Для сравнения, в Республике Беларусь получение разрешения на строительство предполагает исполнение 12-ти процедур и занимает 128 дней, для подключения к электросетям сейчас требуется у нас исполнение 7 процедур и это занимает 161 день [6]. Таким образом, сегодня по всем показателям, кроме коли-

чества процедур по подключению к электросетям, мы выглядим лучше, чем Российская Федерация, но это не означает, что нам можно остановиться на достигнутом, нужно выйти хотя бы на те же показатели, на которые планирует выйти Россия к 2018 году. Достижение таких показателей возможно, прежде всего, за счет оптимизации бизнес-процессов и информатизации работы органов власти. Требуется ревизия всего законодательства республики, принятие решения по каждому документу с целью определить, нужен ли он вообще. Если да, то необходимо оценить механизм его получения. В случае, если он противоречит принципу «одного окна», надо внести соответствующие изменения. По ряду документов требуется внесение изменений и в действующее республиканское законодательство. Например, для наделения в отдельных случаях сотрудников организаций, оказывающих государственные услуги, правами самостоятельно заверять документы, выдаваемые заявителям в день обращения. Для этого необходимо подготовить пакет законодательных инициатив по изменению республиканских законов в части, касающейся функционирования технологии «одного окна».

Особо следует отметить тесную связь между реинжинирингом и внедрением информационных технологий. С одной стороны, внедрение информационных технологий — это повод переосмыслить процессы и взглянуть по новому на объект информатизации. С другой стороны, проведение реинжиниринга является обязательным условием для осуществления крупных инвестиций в ИКТ, позволяющим исключить затраты на автоматизацию неэффективных и устаревших процессов. Значимость реинжиниринга административных процессов в последние годы значительно возросла благодаря увеличивающимся требованиям к государственному сектору при одновременном существенном сокращении бюджета на его содержание. Об этом говорит и международный опыт. Так, принятый в США акт Клингера-Коэна обязывает все государственные агентства давать заключение о необходимости усовершенствования административных и других бизнес-процессов, прежде чем инвестировать в информационные системы высокого уровня значимости.

Этап реинжиниринга можно опустить, однако опыт наших российских коллег показал избыточность многих административных процедур и наличие внутри них лишних документов. Да и эффективность, с точки зрения сокращения затрат, времени и усилий в этом случае достигнута не будет.

Не менее сложным является вопрос сочетания МФЦ с шаговой доступностью услуг населению. Найти компромисс, чтобы было удобно для граждан и эффективно для власти сложная задача. Ведь по своей сути МФЦ предполагает концентрацию в одном месте не только специалистов муниципальных органов управления, но и представителей других ведомств. Например, численность сотрудников МФЦ Замосквореченского района г. Москвы составляет 72 человека, из которых только 38 числятся в штате управления Замосквореченского района. У них можно заказать и получить документы префектуры Центрального административного округа Москвы, управ районов, отраслевых ведомств (Департамента земельных ресурсов, Департамента имущества города Москвы, МосгорБТИ, Мосжилинспекции и т.д.). Остальные 34, — это представители миграционной службы, Пенсионного фонда, служб ЖКХ, соцзащиты и пр. Представляется наиболее вероятным, что такие МФЦ

целесообразно открывать только на уровне районных администраций, а службы «одного окна», в зависимости от бюджетных возможностей, — по несколько в микрорайонах города. Функции последних будут ограничиваться только обслуживанием населения по административным процедурам районных администраций.

Здесь мы сталкиваемся с еще одной проблемой, — подготовка кадров для работы в МФЦ обслуживания населения и службах «одного окна». В России их называют универсальными специалистами предоставления услуг населению. В учебных заведениях Российской Федерации и Республики Беларусь таких специалистов не готовят, и опыт России в этом случае нам особенно интересен. Сейчас в России только два учебных центра по подготовке специалистов для МФЦ: в Ростове и Новосибирске. Наиболее интересной, с нашей точки зрения, является методика подготовки универсальных специалистов в г.Новосибирске. Здесь, наряду с традиционными лекциями, все будущие специалисты по несколько дней работают в отраслевых отделах администрации, что позволяет получить практические знания по многим направлениям своей будущей работы. К сожалению, воспользоваться услугами такого центра для подготовки наших специалистов не представляется возможным из-за наличия различий в национальных законодательствах. Поэтому нам необходимо создавать собственную систему подготовки таких специалистов, тем более, что их численность в рамках республики будет значительной. Например, в Российской Федерации согласно Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», необходимо на базе МФЦ обслуживания населения оборудовать «одно окно» на пять тысяч жителей. В Берлине на 1 сотрудника «приёмной для граждан» приходится приблизительно 6000 жителей. В Виннице на 1 сотрудника «Прозорого офиса» приходится около 3610 человек. Этот список можно продолжить, но совершенно ясно, что для качественного обслуживания населения на 1 сотрудника МФЦ обслуживания населения не должно быть слишком большим количество жителей. В Минске нет МФЦ обслуживания населения, прием граждан ведется в службах «одного окна» районных администраций города, суммарная численность сотрудников которых составляет 118 человек. Если учесть, что сегодня в Минске проживает немногим более 1900 тыс. человек, то на одного сотрудника приходится приблизительно 1610 жителей столицы, в 4,3 раза больше, чем в Виннице и в 2,6 раза больше, чем в Берлине. Если взять за эталон г.Берлин, — один сотрудник МФЦ на 6 тыс. человек, то по Минску необходимо увеличить численность сотрудников, ведущих прием граждан, в 2—2,5 раза.

Определенный интерес для нас также представляет опыт отдельных регионов Российской Федерации по организации мобильных пунктов приема граждан. Например, такие мобильные пункты приема документов действуют в Управлении Федеральной службы государственной регистрации кадастра и картографии. На выездном приеме сотрудники Управления принимают от населения документы на государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, оказывают квалифицированные консультации по вопросам государственной регистрации. Осуществление выездных приемов документов позволило максимально приблизить оказываемые Управлением услуги в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество

и сделок с ним для граждан, что особенно актуально для жителей сельской местности.

Подводя итог сказанному, нужно отметить, что для выполнения поручения Президента Республики Беларусь о приближении государственных услуг к населению, высказанного в Послании белорусскому народу и Национальному собранию Республики Беларусь «Предприимчивость, инициатива и ответственность каждого — достойное будущее страны» от 21 апреля 2011 года, предстоит проделать большой объем подготовительной работы, и опыт Российской Федерации в этом вопросе будет весьма полезен.

#### Литература/References:

1. Финк, Д. «Одно окно» от AT Consulting: автоматизация МФЦ по-новому / [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.cnews.ru/reviews/?2014/03/31/566246/>. Дата доступа: 25.05.2014.
2. Сайт национального статистического комитета Республики Беларусь / [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/naselenie/>. Дата доступа: 25.05.2014.
3. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 4 октября 2013 г. № 882 «Об утверждении перечня организаций, оказывающих в качестве информационных посредников электронные услуги посредством общегосударственной автоматизированной информационной системы» / [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.business-info.by/m1148.htm/>. Дата доступа: 25.04.2014.
4. Hammer M. & Champy J., 1993, Re-engineering the corporation, a manifesto for business revolution, New York, Harper Collins.
5. «A. Halachmi «Government reforms and public productivity: do we have all the answers?» Work Study, Volume 46. — Number 7, 1997. — Pp. 233—245.
6. Рейтинг экономик / [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://russian.doingbusiness.org/>. Дата доступа: 25.04.2014.