

ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ



**Марзия
Дуйсебаева,**
главный редактор
журнала «Вопросы документооборота»

Развертывание процесса *цифровизации в системе государственного управления* нашей страны осуществляется в контекстуальной связи с реализацией задач «Цифрового Казахстана», важной комплексной программы, которая нацелена на повышение уровня жизни каждого жителя республики за счет внедрения и расширения практики применения цифровых технологий в работе и частном порядке. Это должно быть понятно. Ибо трансформация системы государственного управления, обеспечиваемая принятием цифровых технологий к использованию, имеет смысл только тогда, когда она сопровождается проведением соответствующих преобразований в обществе и государстве в целом.

Этот процесс является частью государственной стратегии, направленной не только на улучшение доступа как частных, так и юридических лиц к услугам и товарам по всему Казахстану, но и на капитализацию потенциала информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) для продвижения инноваций и прогресса, обеспечения устойчивости экономического роста и социального развития.

Его растущую важность для страны лучше всего можно охарактеризовать следующими словами Первого Президента РК Елбасы Нурсултана Назарбаева, сказанными им в ходе выступления на открытии международного технопарка IT-стартапов Astana Hub: *«Мы все знаем, как мир стремительно меняется. Интернет-вещей, искусственный интеллект, технологии 3D-печати, блокчейн активно проникают во все сферы жизни человечества, и это имеет тенденцию к быстрому развитию. Цифровизация стала одним из ключевых факторов развития конкурентоспособности государства».*

На постсоветском пространстве Казахстан стал одним из пионеров внедрения электронных государственных услуг. Это то, чем республика может по праву гордиться. В системе государственного управления и различных отраслях экономики Казахстана ведется всеобъемлющая и комплексная работа по внедрению в практику деятельности цифровых технологий.

Для улучшения качества жизни населения в крупных городах внедряются компоненты концепции «Smart city» – «Умный город», которая представляет собой инициативу по повышению эффективности управления городскими ресурсами и услугами и совершенствования инфраструктуры за счет внедрения инновационных решений с целью создания комфортных условий для граждан.

Это одно из примечательных свидетельств того, что система государственного управления старается идти в ногу с быстро меняющимся временем, и ей есть, что записать в актив.

Благодаря введению и продвижению таких понятий, как «цифровое гражданство» и «цифровое право», а также принятию модели открытого правительства, цифровые технологии оказались в состоянии генерировать бесчисленное количество новых возможностей для внедрения инновационных изменений как в организацию управления, так и в систему отношений между гражданами, бизнес-структурами и административными инстанциями. Интернет меняет многое в нашей повседневной жизни.

Так, понятие «цифровое гражданство», которое зародилось на базе онлайн-активности человека, заходившего в так называемую всемирную паутину и создавшего там электронную почту, выкладывавшего фотографии, делавшего покупки в онлайн-магазинах, теперь уже обрело новое значение. Оно сейчас уже воспринимается как правовая платформа для переноса практики взаимодействия между человеком и государством в интернет-пространство.

Соответственно «цифровое гражданство» сейчас начинает представлять собой специфическую область гражданско-правовых отношений, которые осуществляются в информационно-телекоммуникационных сетях и/или имеют цифровой формат. Эти отношения могут осуществляться не только между гражданами и государством, но также и между самими гражданами.

Эффективное и ориентированное на проведение инновационной политики государственное управление должно обеспечивать гражданам быстрые и качественные услуги. Это означает пересмотр системы проведения процедур и предоставления услуг и ее введение в русло цифровой перспективы.

Использование электронных подписей, выпуск документов и информации в цифровом формате, а также выставление счетов в электронном виде (как в государственном, так и в частном секторах) давно уже не воспринимаются как нечто необычное.

В настоящее время граждане могут активно участвовать в жизни общества с помощью онлайн-инструментов, и это является отражением цифровой трансформации понятия гражданства.

Быть «цифровым гражданином» означает располагать возможностью использования цифровых технологий для общения с другими и

получения доступа к самым разнообразным источникам информации, «электронному правительству» и банковским услугам, а также для выхода в социальные сети и на цифровые платформы электронной коммерции.

Что же касается понятия «электронное правительство» в Казахстане или e-government in Kazakhstan, оно эволюционировало вслед за стремительными изменениями в сфере информационных технологий. Так было не только у нас в стране.

К примеру, на раннем этапе существования «электронного правительства» оно воспринималось как использование информационных и коммуникационных технологий в государственном управлении в сочетании с организационными изменениями и новыми навыками для совершенствования государственных услуг и продвижения процессов общественно-государственного взаимодействия, а также для укрепления поддержки государственной политики.

А сейчас основные принципы, на которых должны базироваться действия в контексте «электронного правительства», определяются следующим образом:

органы государственного управления и государственные учреждения должны быть открытыми, эффективными и инклюзивными, предоставляя персонализированные, удобные для использования комплексные цифровые государственные услуги всем гражданам и предпринимательским структурам;

инновационные подходы используются для разработки и предоставления более совершенных по качеству услуг в соответствии с запросами и потребностями граждан и бизнеса;

органы государственного управления используют предлагаемые новой цифровой средой возможности для облегчения своего взаимодействия с заинтересованными сторонами и друг с другом.

Три первично необходимых элемента для успешного запуска цифровой трансформации – это **централизация, граждане и ответственность**. Если говорить о первом из них, то следует в первую очередь отметить следующее. В прежние времена каждый государственный орган жил своей ведомственной или отраслевой жизнью и мало соприкасался с остальными аналогичными структурами, а рядовым гражданам приходилось обходить череду инстанций, чтобы собрать всевозможные документы, справки, подтверждения и прочие бумаги. Такое хождение вырабатывало у большинства из них стойкую аллергию на бюрократию.

Сейчас с этим во многом покончено благодаря централизации баз данных и деятельности различных государственных органов в рамках проектов «электронного правительства».

А теперь – о гражданах. Цифровая трансформация государственного управления предполагает значительную экономию ресурсов, используемых в виде государственных расходов. От этого в выигрыше оказываются не только представляющая государство администрация и система власти в целом, но и граждане. Ведь фактически государственные расходы ложатся на плечи граждан налоговым бременем.

Так что перспективы развития деятельности «электронного правительства» в Казахстане также зависят от того, насколько четко и ясно эти последние, то есть население республики в целом, будут видеть свой

интерес в успешном развертывании цифровой трансформации государственного управления.

Иначе говоря, чем больше и глубже граждане станут проникаться осознанием того, что создание «электронного правительства» было необходимо для более эффективной работы органов власти, открытой и доступной именно для них самих, тем успешней станет складываться ее деятельность. Это, можно сказать, аксиома.

Что же касается ответственности, тут все просто. «Электронное правительство» – это единая система взаимодействия государства и граждан, а также государственных органов друг с другом. И только ответственность всех названных сторон в состоянии обеспечивать правомерность и согласованность их действий при посредстве информационных технологий.

В Казахстане сделано многое в плане реализации задач цифровой трансформации государственного управления, и республика среди стран постсоветского пространства вышла на передовые позиции по многим важнейшим направлениям цифровизации.

Но останавливаться на достигнутом нельзя. Ведь реальность по сути такова, что сейчас в стране параллельно с ведением масштабной практической работы по освоению и расширению использования первичных (базовых) цифровых технологий в государственном управлении осуществляется выработка стратегии внедрения в эту же сферу деятельности и закрепления в ее рамках отдельных новейших, то есть прорывных цифровых технологий (cutting edge digital technologies).

Их применение ожидается, прежде всего, в контексте решения задач расширения и улучшения деятельности по предоставлению государственных услуг и исполнению контрольно-надзорных функций посредством совершенствования систем идентификации и защиты данных, блокирования возможностей раскрытия информации и формирования «цифровых двойников» в структурах государственного управления.

Тут вот на что еще следует обратить внимание. Представления о том, что практика цифровой трансформация в системе государственного управления сводится главным образом к изменениям при предоставлении государственных услуг, в значительной мере ошибочны.

Не следует недооценивать возможности современных цифровых технологий в плане оказания преобразовательного характера содействия эффективному решению самых различных задач в процессе выработки государственной политики, разработки нормативных документов и законодательных актов, администрирования доходов, управления государственным имуществом и осуществления контрольно-надзорной деятельности. В данном контексте цифровые технологии применяются для целей планирования, мониторинга и оценки результатов деятельности органов власти.

Ход осуществляемой на практике цифровой трансформации определяется комплексными мерами, направленными на дальнейшее развитие государственной службы. Еще в мае прошлого года Президент РК, выступая на заключительном заседании госкомиссии по обеспечению режима ЧП в условиях пандемии коронавируса, заявил о том, что



На снимке:
Глава государства
К.-Ж.Токаев принимает
Премьер-министра РК
А.Мамина

«нам нужен обновленный эффективный и компактный госаппарат, быстро и оперативно принимающий решения в ответ на изменение обстановки».

Тогда же он указал на необходимость перехода общения между бизнесом и государством на всецело цифровой формат и бесконтактную основу. *«Для этого будет завершена оцифровка всего процесса получения государственных услуг и мер поддержки. Важно придать новый импульс всем процессам цифровизации экономики и общества»,* – отметил Президент РК.

Такое видение путей дальнейшего развития государственной службы нашло отражение в комплексе задач, указанных в Послании Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2020 года под названием «Казахстан в новой реальности: время действий», в виде идеи формирования новой модели государственного управления. Речь там идет о необходимости проведения в этой сфере реформ на системной основе. Вот что сказал тогда Президент РК: *«Потребуется перезагрузить систему государственной службы. Пандемия и перевод большинства сотрудников государственных органов на режим удаленной работы показали, что госаппарат можно и нужно сокращать».*

Поручаю ускорить сроки сокращения госаппарата и работников квазигоссектора. В этом году следует сократить их на 10%, а в следующем году – еще на 15%. Таким образом, задачу сокращения чиновников на 25% мы решим уже в 2021 году. В зависимости от результатов и с учетом цифровизации примем решение и о дальнейшем сокращении».

За счет сэкономленных средств будет повышена заработная плата оставшихся работников. Низкооплачиваемая государственная служба обходится обществу слишком дорого. Недопонимание этого вопроса ведет к отрицательной селекции, потере компетенций, инициативы и, самое главное, – к коррупции. Поэтому с 1 июля 2021 года следует внедрить факторно-балльную шкалу. Это приведет к усилению ответственности и мотивации госслужащих».



На снимке:
Президент
РК К.-Ж.Токаев
принимает председателя
Агентства по делам
государственной службы
А. Жаилганову

В феврале нынешнего года Премьер-министр РК Аскар Мамин, выступая на расширенном заседании фракции Nur Otan в Мажилисе, заявил: *«К 2025 году все государственные услуги будут автоматизированы и переведены в электронный формат. В текущем году будут оцифрованы 92% услуг. В 2021 году численность работников госаппарата и госсектора будет сокращена на 25%. С текущего года начнется работа по переориентации ЦОНов на онлайн-консультирование граждан для самостоятельного получения услуг в электронном виде».*

Глава государства Касым-Жомарт Токаев в ходе своей состоявшейся 26 мая встречи с главой правительства страны Аскармом Маминым указал на необходимость продолжения работы по поэтапному сокращению численности государственных служащих и оптимизации организационной структуры госаппарата.

А 1 июня нынешнего года, то есть ровно за один месяц до внедрения факторно-балльной шкалы оценки деятельности чиновников, Глава государства Касым-Жомарт Токаев принял председателя Агентства по делам государственной службы Анар Жаилганову и заслушал ее подробный отчет о комплексных мерах, направленных на дальнейшее развитие государственной службы. Президенту было, в частности, доложено о проводимой работе по сокращению численности государственных служащих и внедрению факторно-балльной шкалы.

В ходе встречи было уделено отдельное внимание вопросу цифровизации кадровых процессов. Анар Жаилганова, касаясь его, сказала о том, что реализация цифровых решений позволит перейти на полностью безбумажный документооборот, снизить рутинную нагрузку на 53 процента, уменьшить количество документов на 83 процента. Глава государства в разговоре с ней особо отметил важность процесса дальнейшей цифровой трансформации в системе государственной службы.

Итак, масштабная цифровизация в сфере государственного управления, сопровождавшаяся оптимизацией госаппарата, позволила

в прошлом году высвободить до 10 процентов государственных служащих. Если их тогда в первом полугодии насчитывалось порядка 97 тысяч, то на первом этапе выполнения поставленной Президентом РК в его Послании задачи под сокращение попало 9,7 тысячи штатных единиц. А в этом году предполагается продолжение такой процедуры. Сокращению, как сообщается, подлежат еще 15 процентов, или немногим более 14,5 тысячи штатных должностей.

Напомним, что еще в своем первом Послании к народу Казахстана от 2 сентября 2019 года под названием «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» Касым-Жомарт Токаев сформулировал поручение касательно сокращения количества государственных служащих и работников национальных компаний на 25 процентов.

Тогда речь шла о необходимости реализации задачи к 2024 году. Иными словами, отводилась, так сказать, целая пятилетка на осуществление 25-процентного кадрового сокращения государственного аппарата. Теперь же срок на выполнение такого поручения сокращен до полутора лет.

Если к началу июля прошлого года на государственной службе находилось около 97 тысяч работников, то к завершению декабря того же года их численность была уменьшена на 10 процентов. Оставшееся количество до конца нынешнего года предстоит сократить еще на 15 процентов.

Госаппарат после реализации поручения Главы государства должен будет, судя по расчетам, насчитывать порядка 73 тысяч служащих. Речь здесь пока идет о количественных результатах.

А каковой же представляется качественная отдача от воплощения идеи формирования новой модели государственного управления? Каким кадрам в новых условиях должно отдаваться большее предпочтение?

Ответ на такие вопросы лежит, что называется, на поверхности. Происходящее непрерывным образом поступательное нарастание объема располагаемых данных под рукой системы власти обуславливает необходимость ее подкрепления все новыми и новыми кадрами, специализирующимися на экспертно-аналитической, модельной и прогнозной деятельности. Нужда в простых исполнителях постепенно отпадает.

Нужны мыслящие по-современному и способные принимать быстрые или, иными словами, своевременные решения кадры. Таковы требования времени.

Президент говорил о необходимости формирования *«обновленного эффективного и компактного госаппарата»*. Главным условием получения качественного результата в ходе формирования новой модели государственного управления является проведение не просто механической кадровой реорганизации госаппарата, а именно его *«умной оптимизации»*, предполагающей приведение количества государственных служащих в соответствие с реально подлежащими отправлению полномочиями и осуществлению функциями. А также – с обозначенными целями и конечными результатами.

Такую оптимизацию можно провести не только за счет сокращения штатов, но также и посредством перепрофилирования незанятых

штатных единиц и перераспределения сделавшейся вследствие мер по цифровизации избыточной численности государственных служащих с одних (простых исполнительских) на другие (аналитические, прогнозные) сферы деятельности в рамках госаппарата.

Но не должно быть *сокращения только ради самого сокращения*. Это представляется очевидным. Механическое сокращение государственного аппарата, если его допустить, может принести больше вреда, чем пользы.

В казахстанском случае масштабная кадровая оптимизация вышеуказанного характера проводилась и проводится хоть и в ускоренном в условиях пандемии режиме, но с проявлением обязательной по отношению к такому ответственному делу осторожности и учетом необходимости предварения ее практического осуществления инвентаризацией всех государственных обязательств и функций. Одним словом – на основе тщательных, взвешенных и продуманных до деталей расчетов.

Так, в прошлом году сообщалось, что сокращение государственного аппарата на 8,5 % из планируемых 10 % было обеспечено за счет незаполненности имеющихся и потенциальных вакансий.

А его продолжение в этом году осуществляется уже на основе разработанной министерством национальной экономики по поручению Главы государства и утвержденной 18 марта Указом Президента Касым-Жомарта Токаева «Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года». В ней отражены видение и принципы развития системы государственного управления и определены подходы к совершенствованию ее основных направлений до 2030 года.

Цель, которая заложена в ее основу, – это переход на сервисную и «человекоцентричную» модель государственного управления, где главными ценностями станут граждане и их благополучие.

Осуществить переход предполагается посредством решения таких ключевых задач, как формирование клиентоориентированного и открытого государственного аппарата, совершенствование подходов к стратегическому и бюджетному планированию, а также проведению реформ, формирование оптимального и эффективного государственного аппарата, переход к проактивным государственным услугам на основе потребностей граждан, улучшение качества человеческих ресурсов и профессионализация государственного аппарата, формирование эффективного, оптимального и транспарентного квазигосударственного сектора, дальнейшее совершенствование местного самоуправления, создание благоприятных условий для развития бизнеса и трансформация судебной системы и администрирования.

Посредством воплощения в жизнь положений этого программного документа предполагается осуществление перехода от административно-контрольной ориентированности к сервисной модели взаимодействия государства и населения, в контексте которой главными ценностями должны стать человек и его благополучие.

Меры, реализация которых предусматривается в Концепции, призваны способствовать повышению эффективности госаппарата и его транспарентности, а также укреплению доверия общества в целом к институтам государственного управления.