

«ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО»:

ГУМАНИЗАЦИЯ ИЛИ БЮРОКРАТИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ?

Проблема повышения эффективности органов государственного управления, направленная на наиболее полное удовлетворение интересов гражданского общества сегодня решается посредством реализации концепции «Электронное правительство». Автоматизация государственных услуг, реализованная не на словах, а на деле, позволяет действительно сэкономить время и силы потребителей этих услуг – физических и юридических лиц.

Вместе с тем, реализация этого масштабного проекта на разных уровнях государственного и муниципального управления имеет ярко выраженную тенденцию ко все большей формализации по мере снижения уровня с федерального на муниципальный, особенно в районах субъектов РФ. Причиной этого, на наш взгляд, является недостаточное понимание целей и принципов, обуславливающих реализацию данного проекта.

Несмотря на столь большое внимание, которое уделяется в последние несколько лет реализации проекта «Электронное правительство», не следует забывать, что эта идея не нова и получила свое развитие после того, как стали очевидны положительные результаты реализации подобных проектов в Европе и США. Сама же концепция E-government возникла как своеобразная реакция на изменение парадигмы системы управления.

К середине 90-х гг. XX в. стало очевидно, что для сохранения своих конкурентных преимуществ или развития конкурентоспособности, организация должна перестроить систему управления таким образом, чтобы обеспечить в первую очередь интересы потребителей своей продукции или услуг. Для этого нужно было осуществить мониторинг мнения потребителя, обозначить соответствующий результат деятельности и регламентировать процесс достижения этого результата. Последовательность действий по выполнению этого процесса

должна быть известна потребителю, чтобы он мог высказывать свое мнение по поводу его эффективности, а это, в свою очередь, обеспечило бы организации постоянный мониторинг с целью улучшения этого процесса.

Подобная «гуманизация» системы управления была очень быстро принята государственными структурами и реализована в рамках концепции «Электронное правительство», главной целью которой стало удовлетворить потребности гражданского общества, как приоритетного потребителя государственных услуг и сделать прозрачным для граждан процессы по оказанию этих услуг. Необходимо было также обеспечить гражданам доступ к информации о расходовании бюджетных средств. Не случайно «Электронное правительство» часто подразумевалось как электронное общественное управление.

Таким образом, те цели, которые преследует реализация проекта «Электронное правительство» в полной мере соответствуют требованиям к реализации процессного подхода, закрепленным в стандартах ИСО серии 9000. Попробуем далее рассмотреть данный проект с точки зрения требований ГОСТ Р ИСО 9001-2008.

Первым принципом является применение процессного подхода в целях повышения удовлетворенности потребителя. В принципе вся деятельность может рассматриваться как совокупность процессов, однако при внедрении процессного подхода могут быть выделены и наиболее значимые, ключевые процессы, сквозные, связанные с основной деятельностью организации. Очевидно, что при реализации проекта «Электронное правительство» данный принцип был применен в ограниченных масштабах и выделялись только те процессы, которые связаны с основной функцией органа государственного или муниципального управления и конечным потребителем которых являлись граждане РФ. В этом смысле сама иерархическая система власти, организованная по функциональному принципу, ограничивает возможности использования процессного подхода.

Затем следует четко определить потребителя процесса. Надо помнить, что потребителей может быть несколько, и они могут быть как внешними, так и внутренними. Если речь идет о системе управления, результатом деятельности которой является информация, то важно ответить на вопрос, кому нужна эта информация, кто ее использует? Таким образом, потребителями услуг органов государственного и муниципального управления могут быть физические лица, юридические лица, структурные подразделения внутри системы управления, а также другие органы государственного и муниципального управления, которые используют информацию, являющуюся результатом труда данного ведомства, для предоставления услуг физическим и юридическим лицам. Отсюда становится понятно, что, для эффективного предоставления услуг гражданскому обществу, необходимо в первую очередь сформировать необходимые информационные ресурсы и обеспечить межведомственный обмен информацией.

Определив состав потребителей, мы должны определить их требования к результатам деятельности, к результатам процесса. Конечно, если бы мы говорили о частном предприятии, производящем продукцию массового потребления, мы бы осуществили мониторинг с помощью социологических методов, а также использовали те нормативные документы, о которых потребитель может и не знать, чтобы сформировать требования к продукции или услуге. Требования же к государственным услугам определяются только законодательными или подзаконными актами, которые опосредованно выражают интересы гражданского общества в целом через его демократические институты.

Однако здесь следует сделать одну оговорку. Очень часто, физические и юридические лица, обращаясь за государственной услугой в те или иные органы государственного муниципального управления, делают это не по собственной инициативе, а вследствие того, что этого требуют другие структуры государственной системы управления. А между тем реализация межведомственного взаимодействия на основе процессного подхода предполагает непосредственное определение требований одним органом государственного управления к друго-

му через систему запроса. Такой подход вплотную подводит нас к идее использования гражданами, потребителями государственных услуг «Службы одного окна». Когда, обратившись по одному, важному для него лично вопросу, потребитель не будет собирать всю необходимую для решения этого вопроса информацию самостоятельно, обращаясь в другие структуры системы управления, а будет ожидать окончательного решения этого вопроса в той инстанции, куда он обратился по этому поводу. «Бегать должна информация, а не люди», – вот главный лозунг «Электронного правительства». Пока же часто требования одного органа системы управления к другому по поводу конкретной услуги, которая необходима конкретному физическому или юридическому лицу передаются именно с помощью этих лиц.

Но здесь, на наш взгляд и возникает еще один подводный камень. С одной стороны, становится понятно, что для эффективной реализации проекта «Электронное правительство» необходимо сформировать необходимые информационные ресурсы всех органов государственного и муниципального управления и обеспечить передачу информации между этими системами управления на основе современных информационных технологий. Требования этих органов друг к другу будут определены и закреплены в регламентах межведомственного взаимодействия или внутренних регламентах. Система начинает обслуживать сама себя и работать сама на себя, что создает угрозу «бюрократизации бюрократии». В этом случае из взаимодействия выпадают представители гражданского общества, которым отводится роль ожидающих. А между тем это главные потребители государственных услуг, поэтому вопрос о прозрачности и доступности информации о деятельности органов государственного и муниципального управления становится более актуальным и должны быть обеспечены механизмы позволяющие обеспечить информационную прозрачность деятельности органов государственного и муниципального управления.