

УДК 351

А.Р. ИДРИСОВА,

кандидат социологических наук, заместитель начальника

Управление Минюста России по Республике Татарстан

ИННОВИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: КЛИЕНТООРИЕНТИРОВАННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

В статье рассматриваются цели внедрения инноваций в государственные организации в условиях ограниченности государственных ресурсов и постоянного дефицита государственного бюджета. Выделены задачи, связанные с внедрением клиентоориентированных технологий.

В настоящее время становится все более очевидным, что классическая парадигма государственного управления, сформировавшаяся в эпоху доминирования в науке и социальной практике механистического представления о порядке в обществе и способах его переустройства, переживает кризис. По мнению профессора Российской Академии государственной службы В.Л. Романова, общество сейчас определяется как поле непрерывных стремительно развивающихся инновационных изменений, на вызов которых система государственного управления способна все реже отвечать соответственно ее социально-организационной миссии [1]. В этой связи инновационная тематика приобретает актуальность не только в научных кругах, но и в выступлениях государственных деятелей. Наиболее интересны два труда в этой области: работа Б.Н. Кузька и Ю.В. Яковца "Россия – 2050: стратегия инновационного прорыва" и доклад Д.А. Медведева на Красноярском экономическом форуме "Россия 2008-2020. Управление ростом", определяющие задачу формирования национальной инновационной системы.

Все это еще раз подтверждает необходимость инновационного переустройства государственного управления. Чтобы не отстать от жизни, государственные организации должны постоянно стремиться к обновлению и разработке новых программ и услуг, что требует активного использования современных методов и технологий.

Если рассматривать инновации в государственной политике в рамках традиционной схемы – спроса и предложения, когда они являются реакцией на сдвиги во внешней среде, то можно выделить два основных фактора. Во-первых, новые потребности, появление которых создает мощный стимул для процесса обновления и нововведений в самых различных областях человеческой жизнедеятельности. Во-вторых, это новые продукты, включая: а) товары и услуги, призванные удовлетворить существующие потребности; б) новые методы и технологии деятельности.

Инновирование охватывает различные структуры и сферы деятельности государственных организаций. При этом главными целями инновирования госорганов являются:

1. Внедрение рыночных и конкурентных начал в работу государственных организаций и учреждений. Создание культуры государственного предпринимательства, внедрение принципов менеджмента в деятельность госаппарата, перевод его части на рыночные принципы функционирования.

2. Активное сотрудничество с гражданским обществом и привлечение населения к решению общественных проблем.

3. Формирование эффективных механизмов подотчетности и системы стимулирования государственных служащих.

4. Внедрение современных методов управления структурами и процессами, использования информационных технологий.

5. Уменьшение роли вертикальной иерархии, развитие функциональных органов, "плоских" структур, *ad hoc* (для данного случая) организаций и т.п.

6. Ограничение значимости традиционной административной "лестницы чинов".

7. Децентрализация, стремление к удешевлению, сокращению госаппарата; стремление сделать бюрократию максимально "прозрачной" и "отзывчивой" на общественные ожидания и требования [2].

В конечном итоге, необходимо добиться изменения в трех сферах деятельности государственных служащих: в стиле мышления; в методах работы; в механизмах взаимоотношений.

Все аспекты инновирования государственного управления в рамках одной работы рассмотреть практически невозможно, поэтому далее внимание будет сконцентрировано на таком процессе, как внедрение клиентоориентированных технологий в государственном управлении.

Результаты деятельности государственных учреждений – "услуги государства", которые оно оказывает гражданам, коммерческому бизнесу, общественным объединениям, стране в целом. Потребители услуг государства стали называться его клиентами или пользователями, а понятие клиентоориентированности, ранее широко применявшееся в организации частных коммерческих компаний, распространяется в настоящее время и на государственные органы.

Итак, государственные услуги – это система распределения, основанная на следующих принципах: определенных стандартах услуг и методах их оказания; системе стимулирования государственных служащих для предоставления качественных услуг; эффективном мониторинге и системном обзоре выполнения государственных услуг; и самое главное – на понимании нужд и потребностей граждан.

Услуги государства должны опираться на клиентоориентированные технологии еще и потому, что по их уровню и качеству граждане оценивают работу органов государственной и местной власти. В результате проведения административной реформы, намечено повысить степень удовлетворенности граждан качеством и

доступностью государственных услуг к 2010 г. не менее чем до 70% [3]. В этой связи клиентоориентированные технологии в государственном управлении приобретают особую актуальность.

Главное в сфере государственных услуг – непрерывное обслуживание и скорость реакции на запросы населения, так как недопустимы сбои в работе железнодорожного транспорта, криминальной милиции, системы ЖКХ и т.д. Все это требует непрерывных решений и процессов (*nonstop* – при принятии решений), а также стратегии непрерывного обслуживания клиентов в любом месте по первому требованию. Основной подход в области предоставления услуг – потребитель должен оплачивать только то, что он потребляет.

В настоящий момент примером клиентоориентированности может служить тот факт, что государственные организации передовых стран стремятся не только добиться высокого уровня качества услуг или продуктов, но и создать стройную систему качественных отношений с потребителями и внедряют специальные сервис-системы. Этому способствует постоянный рост спроса на государственные услуги со стороны бизнес-сообщества (профессиональное образование, занятость, судебное производство и др.).

Россия не является первопроходцем на пути клиентоориентированных технологий в государственном управлении. Если говорить об историческом развитии этого процесса, то одними из первых на путь развития клиентоориентированности "партнерских" моделей принятия решения и реинжиниринга бюрократической модели управления в самообучающуюся организационную модель вступили Великобритания и Канада, а также скандинавские государства, чуть позже – США, Япония и страны Юго-Восточной Азии. Нельзя считать простым совпадением тот факт, что названные страны признаются одними из наиболее экономически развитых и социально обеспеченных стран мира.

Непосредственным начальным фактором, заставившим правительства западных государств искать новые пути обеспечения функций

государственной службы, стал дефицит правительственных денежных средств. Это, в свою очередь, привело к острой необходимости упрощения бюрократических систем и передачи ответственности за исполнение большого числа традиционно правительственных программ частному сектору, в большей мере склонному к эффективному управлению затратами и использованию новых технологий.

Одним из факторов послужил также научно-технический процесс и ускорение темпа жизни. Логика проста: время – деньги. Если в начале люди рады, что могут купить билет на самолет или в театр по Интернету и тем самым сэкономить свое время, то в дальнейшем они хотят таким же образом продлить регистрацию автомобиля или заплатить налоги – избавив себя от утомительных процедур и больших временных затрат.

Гражданам нужен удобный, мгновенный доступ к государственным услугам 24 часа в сутки, 7 дней в неделю. Они желают получать доступ к услугам из дома, с работы или из любого другого места. И они не хотят никаких ограничений на то, какие средства будут использованы для получения этого доступа – персональный компьютер, Web TV, мобильный телефон или какое-либо портативное устройство. И это желание рано или поздно должно быть удовлетворено.

Граждан также не интересует, какая группа чиновников или какое официальное лицо отвечают за ту или иную государственную программу или вид услуг для населения. Чтобы предоставлять населению персонализированное обслуживание, государственные службы должны обеспечить возможность доступа ко всей информации и всем услугам через один интегрированный источник.

Кроме того, желание многих граждан и групп получать консультации и участвовать в процессах принятия решений государственных органов создало потребность, которая еще не была полностью удовлетворена и может быть удовлетворена только посредством изменения роли тех, кто традиционно принимал эти решения. Вместо просто принятия решений важ-

ной частью процесса станет объяснение ситуации, изложение различных вариантов и убеждение всех вовлеченных в обсуждение сторон. Эти долгосрочные тенденции требуют намного большей степени партнерства между теми, кто управляет, и "управляемыми", между политическими деятелями и бюрократией, между обслуживаемыми людьми и различными государственными учреждениями, которые обеспечивают услуги. Те же партнерские отношения все больше требуются для ведения внешней политики и развития государств на международном уровне в силу роста взаимозависимости наций и общих глобальных международных проблем (это реализуется в многочисленных новых международных "клубах", где решения достигаются на основании консенсуса).

Сейчас особое внимание уделяется проблемам повышения качества и эффективности работы органов государственной власти, оказывающих услуги населению. Это связывают с ростом спроса на разнообразные услуги, увеличением их объема и стоимости, что вызывает необходимость в дополнительных финансовых расходах, покрываемых в основном за счет налогов с населения. Работать приходится в условиях ограниченности государственных ресурсов и постоянного дефицита государственного бюджета, поэтому так важно повышать инновационный потенциал государственного управления.

Можно выделить следующие важнейшие задачи, связанные с внедрением клиентоориентированных технологий:

а) задача более явной ориентации деятельности правительства (административных государственных структур, органов власти) на понятный всем, проверяемый и измеряемый полезный результат. Этот результат деятельности рассматривается как услуга, производимая правительством гражданам соответствующей страны, организациям частного бизнеса, другим госорганами и политикам, общественным группам и организациям, стране в целом, ее внешним партнерам. Получатели этой услуги определяются как клиенты правительства, ставится задача обеспечения клиентоориентированности правительства в целом и его отдельных органов;

б) в процесс управления должны вовлекаться все партнеры и другие заинтересованные лица. Должно быть достигнуто гораздо более близкое сотрудничество между политическими деятелями и руководителями/сотрудниками государственных организаций (министерств, комитетов, и т.д.), группами обслуживаемых граждан, представителями других уровней правительства, частным бизнесом;

в) государственные органы будут по необходимости меньшими и более профессиональными. При этом должен быть изменен подход к обязанностям самого госслужащего. Государственные служащие из тех, кто работает в строгих иерархических структурах, должны быть готовы работать в более инновационной, горизонтальной окружающей среде и учиться лучше взаимодействовать (друг с другом и с внешней средой). Это потребует значительных изменений в поведении чиновников. Госслужащие должны будут отказаться от безынициативного поведения, оно не позволяет успешно проводить инновации и реформы, требующие активного участия сотрудников, принятия ими на себя должной доли ответственности за реформы, ориентации на интересы клиента (а не на свои личные). Усвоение модели поведения с активной позицией, идентификацией интересов предприятия, а значит и клиентов, как собственных, требует свободных горизонтальных взаимодействий сотрудников, значительной свободы в решениях, соответствующих прав/власти. Но, конечно, не власти над клиентами или подчиненными, а власти принимать окончательные решения в определенной, достаточно широкой области при условии полной ответственности за эти решения.

Необходимо также отметить, что бюрократия сама по себе не является проблемой. Если убрать чиновничество, наступит хаос. Бюрократия соединяет организацию воедино. Проблемы начинают возникать, когда бюрократия фрагментирует бизнес-процессы, то есть разрезает на удобные ей самой части.

Метод, с помощью которого можно сократить бюрократию и способствовать развитию государственных учреждений в саморазвивающейся организации, состоит в реинжиниринге

процессов таким образом, чтобы они не были более фрагментированы. Поскольку изменения происходят быстро, государственная служба должна приспосабливаться к изменениям в том же темпе;

г) государственная служба должна сделать максимальную ставку на своих будущих менеджеров, стараясь привлечь к сотрудничеству лучшие кадры страны. Одним из методов привлечения новых талантливых кадров должны стать возможности постоянного обучения и роста, а также относительная свобода в принятии нестандартных инновационных решений. В новом обществе (информационном и обществе знаний) наиболее современное качественное образование и доступ к информационным ресурсам продолжают оставаться ключевым моментом биографии человека. Целью государственной службы, таким образом, становится максимально высокий уровень предоставления и использования новейших информационных ресурсов и информационных систем, позволяющий правительству удовлетворять информационные потребности населения;

д) необходимые качества, требуемые от правительства (открытость, ответственность, эффективность) обеспечиваются посредством выполнения программ перехода от традиционных правительств к электронным правительствам. По сути, этот переход является проектной программой по реинжинирингу деловых процессов правительственных органов, отличающейся весьма большим масштабом и рядом других особенностей. Эта программа (складывающаяся в свою очередь из ряда других программ или инициатив) в явном виде базирует реорганизацию на эффективном и творческом применении информационной клиентоориентированной технологии. Масштаб указанных проектных программ потребовал разработать в разных странах свои подходы и методики к реализации Электронного Правительства. Эти подходы учитывают размер страны, особенности политической системы, текущие приоритеты и др. Тем не менее, одним из важнейших методологических инструментов организации и управления созданием Электронного Правительства

является концепция и методология построения и использования "единой архитектуры" – интегрированной комплексной модели функционирования органов власти и поддерживающих это функционирование средств ИКТ, стандартов, информационных потоков и т.д.

В основе всей программы по модернизации государственного управления лежит стремление обеспечить население страны качественными услугами, что в целом отражает идею рассматривать государство как структуру по обслуживанию различных социальных классов и слоев населения, при максимальной свободе для частного сектора и действию рыночных механизмов.

Государственные ведомства и учреждения способны изменить к лучшему невысокое мнение населения о качестве оказываемых ими услуг и вновь обрести поддержку и доверие граждан, сделав их центром внимания любых инициатив по совершенствованию своей работы. Перестройка характера взаимоотношений с клиентами требует предоставлять услуги по-новому, без длительных задержек и сложных процедур. Организации, ориентированные на потребителей, достигают более значительных успехов, как в осуществлении своих функций, так и в работе с населением. Такие организации способны предоставить людям более легкий доступ к услугам, увеличить объем оказываемых услуг и снизить затраты времени служащих на деятельность, не связанную с клиентами.

Список литературы

1. Романов В.Л. Проблемы административного реформирования. – М.: Изд-во РАГС, 2004. – С. 5.
2. Оболонский А.В. Бюрократия для XXI века? Модели государственной службы: Россия, США, Англия, Австралия. – М.: Акад. нар. хоз-ва при Правительстве РФ, Дело, 2002. – С. 12-13.
3. Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006-2008 годах. – URL: <http://www.akdi.ru/econom/program/46.htm>
4. Идрисова А.Р. Инновационные технологии в государственном управлении и производственная практика студентов специальности "Государственное и муниципальное управление" // Образовательный процесс в КГТУ: вчера, сегодня, завтра: сб. тезисов докладов отчетной науч.-метод. конф. КГТУ, 25-26 мая 2005 г. – Казань: Казан. гос. технол. ун-т, 2005. – С. 116.
5. Идрисова А.Р. К определению понятия "инновация" // "Дни науки" Института управления, экономики и социально-гуманитарных технологий КГТУ: сб. мат-лов конф. молодых ученых, аспирантов и студентов, 22 апреля 2005 г., Казан. гос. технол. ун-т. Вып. IX. – Казань, 2005. – С. 470-471.
6. Идрисова А.Р. Модель самообучающейся организации в системе государственного управления // Опыт и проблемы социально-экономических преобразований в условиях трансформации общества: регион, город, предприятие: сб. мат-лов III междунар. науч.-практ. конф. – Пенза: РИО ПГСХА, 2005. – С. 128-130.
7. Кузык Б.Н., Яковец Ю.А. Россия – 2050: стратегии инновационного прорыва. – М.: Экономика, 2004.
8. Медведев Д.А. Выступление на V Красноярском экономическом форуме "Россия 2008-2020. Управление ростом". – URL: http://www.medvedev2008.ru/program_02_15.htm

В редакцию материал поступил 28.05.09.

Ключевые слова: клиентоориентированные технологии, государственное управление, инновирование, органы государственной власти, бюрократия.