

РОЛЬ ИНФОРМАТИЗАЦИИ В СОВРЕМЕННЫХ АСПЕКТАХ ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Е.А. САЛИХОВ

*Волгоградский
государственный
университет*

e-mail: inbox@salikhov.net

Сервисно-функциональный подход актуализирует применение информационных технологий в деятельности муниципалитетов. Современный уровень информатизации не обеспечивает межведомственного безбумажного обмена, а также эффективного оказания муниципальных услуг.

Ключевые слова: электронный административный регламент, электронный город, информатизация, муниципальное образование, органы местного самоуправления, муниципальная функция, муниципальная услуга, сервисно-функциональный подход.

Муниципальное образование как сложная социально-экономическая система реализует специфический вид управления, осуществляемый властью в интересах наиболее активной части местного сообщества, и выполняющий следующие функции: обеспечение представительства интересов местного населения и разработка общих норм и правил; организация функционирования отраслей хозяйства и осуществление управления различными сферами жизнедеятельности; контроль за соблюдением законности и порядка. Существующие мировые тенденции реализации функций местного самоуправления указывают на то, что ресурсы муниципального образования должны быть направлены на обеспечение функционирования муниципалитета в условиях:

- открытости к внешней среде;
- сложности внутренних коммуникаций;
- собственной многоуровневой структуры.

Деятельность органов местной власти должна быть направлена на удовлетворение потребностей местного бизнеса и населения в предоставлении качественных муниципальных услуг в рамках современной сервисно-функциональной модели реализации муниципальной власти.

В России основными аспектами качественных изменений взаимодействия между органами местного самоуправления и их внешней средой являются:

- экономическая, политическая и культурная интеграция и, как следствие, глобализация, обуславливающая усиление влияния на муниципалитет «неместных» факторов;
- технологии; их прогресс заставляет город конкурировать в условиях все возрастающих темпов развития;
- развитие бизнеса, определяющееся, в большей степени, поддержкой местных властей через облегчение доступа, в первую очередь, к (информационным) ресурсам;
- новое, информационное поколение населения, которое уже привыкло получать электронные услуги в коммерческом секторе;
- мобильность населения и бизнеса, которые из-за развития информационных коммуникаций легко могут перемещаться из города в город в поиске лучших условий жизни и труда;
- урбанизация, миграция сельского населения и, как следствие, рост городов, требующий оптимального развития их инфраструктуры, а также нагрузка по



управлению уже существующей инфраструктурой города, часто сильно изношенной и требующей несоизмеримых затрат на поддержание жизнедеятельности по соотношению к созданию новой;

- бюджетные ограничения, определяющие возможность муниципальных властей вести борьбу за социальные, политические, экономические и т.д. права и свободы горожан и бизнеса;
- мировой экономический кризис, который вызывает необходимость сокращать собственные затраты и оптимизировать персонал администрации;
- административные барьеры, бюрократия и коррупция, позволяющие воспринимать деятельность местных властей как субъект криминального влияния.

Исходя из этого, современная организация деятельности муниципальной власти ориентирована на:

- оказание качественных муниципальных услуг населению и организациям;
- установление внешних коммуникаций с органами власти других уровней, действующих на территории;
- эффективное использование муниципальных, трудовых и природных ресурсов территории;
- обеспечение устойчивого социального и экономического развития муниципального образования;
- улучшение качества жизни местного социума и увеличение его вклада в развитие всего общества.

В ситуации когда, эффективность работы современных органов местного самоуправления должна стать максимальной, задача по информатизации и реализации, так называемых, «электронных правительств» становится очевидной.

Использование сервисно-функциональной модели управления, основными элементами которой являются муниципальная услуга и муниципальная функция, выступающие как разнонаправленные взгляды на деятельность органов местного самоуправления, во многом преломляет «традиционные» способы взаимодействия муниципальных органов власти с внешней средой. С объектами этой внешней среды на четырех уровнях устанавливаются информационные взаимоотношения, представленные на рис. 1.



Рис 1. Муниципальный аспект реализации уровней электронного взаимодействия



Муниципальная услуга, то есть нормативно закрепленная деятельность органов местного самоуправления (или агента), направленная на реализацию удовлетворения потребностей его граждан, хозяйствующих субъектов (или принципалов), выступает как «внешний» взгляд потребителя на «внутреннюю» функцию муниципалитета, которая, в свою очередь, является способом достижения цели по «вопросам местного значения», указанным в уставе муниципального образования, и определяющим границы его ответственности и полномочий перед населением. Соответственно, любой вопрос местного значения можно представить в виде набора операций и конечных результатов деятельности органов местного самоуправления, в целом, и их предприятий и учреждений, в частности. Такое структурирование позволяет описать содержание функции и услуги однократно, а применять соответствующие процедуры многократно, пользуясь унифицированными стандартами их исполнения. В свою очередь, процессы стандартизации позволяют сформировать систематизированный набор требований к порядку оказания услуг органом муниципальной власти или муниципальным учреждением, исходя, с одной стороны, из потребностей и пожеланий населения и/или организаций, а с другой, учитывая технологические, материально-технические, финансовые и иные ресурсные ограничения органа местного самоуправления.

Для обеспечения необходимого уровня качества муниципальной услуги важно предоставить возможность информационного обмена на всех четырех уровнях взаимодействия на основе замещения традиционных способов взаимодействия «бесбумажными» и «бесконтактными» технологиями. Информатизация в данном случае выступает как один из инструментов, требующих выполнения определенных логических форм предоставления «данных» и результата их обработки в виде «информации». Ключевой составляющей такой организационной схемы информатизации муниципальных функций, преобразующей разрозненные информационные системы узкоспециализированных структур органов местного самоуправления, являются электронные административные регламенты, организующие деятельность еще до момента ввода первичных данных от заявителя в любую из информационных систем.

Административные регламенты являются инструментом, определяющим совокупность множества административных процессов и операций, необходимых для выполнения одной муниципальной функции или услуги (см. рис. 2).

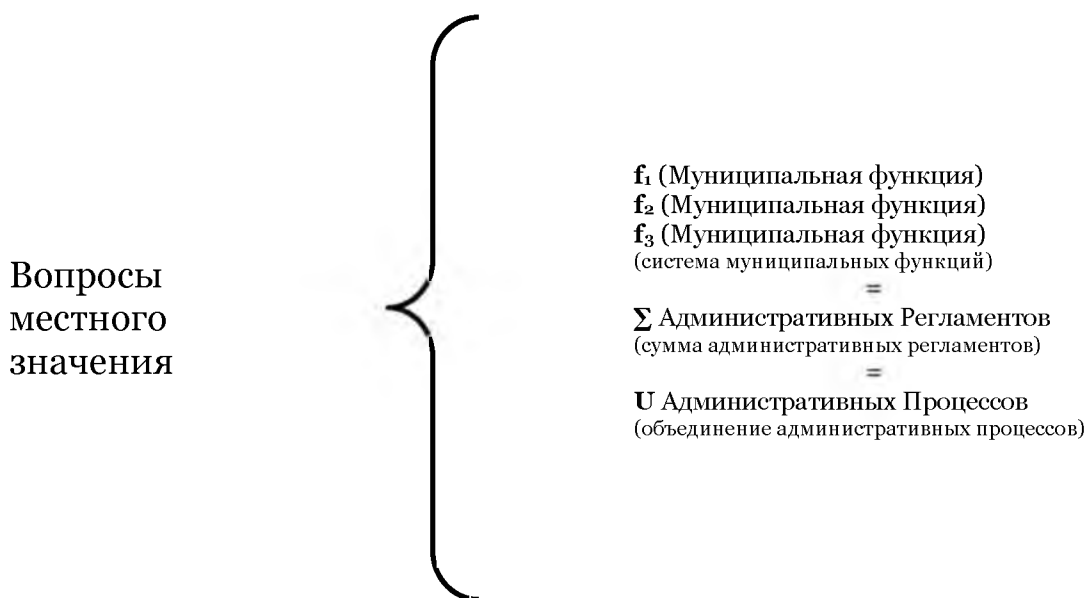


Рис. 2. Место категории «административный регламент» в системе вопросов местного значения



Под административным регламентом, играющим определяющую роль в муниципальной информационной системе, необходимо понимать совокупность инструкций, которые характеризуются следующими требованиями ¹:

- наличие специфической цели;
- выполнение действий отдельными лицами или группами лиц при участии других объектов (формальные правила, информационные технологии, технические устройства);
- роли участников;
- операции (шаги) и последовательность их выполнения: выполнение операций в форме совместной работы и скоординированных действий;
- ответственность участников;
- законодательное обеспечение и ограничения, степень свободы принятия решений ответственного должностного лица;
- требуемые и используемые ресурсы;
- вход и выход процесса (данные и информация, продукты);
- движение информации;
- выполнение действий над какими-то объектами (физическими и абстрактными).

Административный регламент беспристрастно регламентирует нормативными и правовыми актами процесс выполнения какой-либо услуги, создает условия для общедоступности и нивелирования возможности влияния на объект интереса. Для местного самоуправления «Электронные административные регламенты» – это реализация процедур, прав и обязанностей органов местной власти и их учреждений, а также отдельных должностных лиц с использованием современных информационных технологий.



Рис 3. Логическая модель места административного регламента в процессе оказания муниципальной услуги

Смысл создания электронных административных регламентов заключается в интеграции в единое муниципальное функциональное целое совокупности процессов и операций, реализуемых субъектами действия над соответствующими объектами в интересах, определенных в нормативных регуляторах и инструкциях для достижения заданной цели. Основными характеристиками процесса являются предоставление в определенном виде данных на «Входе» и получение гарантированного результата в оговоренном формате на «Выходе» (см. рис. 3). Особое значение эта часть электронного административного регламента имеет в ситуациях, когда наличие типовой органи-

¹ Данилин А.В. Электронные государственные и административные регламенты: от политической задачи к архитектуре «электронного правительства». М., 2004.



зационно-распорядительной документации не может связать все необходимые для целевой функции процессы и действия в единое целое. Это может быть вызвано неполнотой существующих документов, а также тем, что в единое целое необходимо связать процессы и участников из различных ведомств, организаций, уровней подчиненности и т.д.

Предложенная идея воплощена в ряде пилотных проектов, осуществляемых в регионах России, по реализации целевых программ развития муниципальных информационных систем. В задачи этих программ входит внедрение информационно-коммуникационных технологий в деятельность органов местного самоуправления, создание правовых, организационных и технологических предпосылок для развития демократии за счет реального обеспечения прав горожан на свободный поиск, получение, передачу, производство и распространение информации о деятельности администрации, открытость органов власти. Методология реализации проектов предполагает обеспечить внутреннюю автоматизацию административных структур и единое информационное пространство для бесшовного обмена данными между информационными системами органов муниципального управления; внедрить и обеспечить надлежащее функционирование электронных административных регламентов; выработать ключевые показатели эффективности деятельности муниципального управления; организовать системы поддержки принятия управленческих решений, а на заключительном этапе – перейти к постепенной реализации внутреннего и внешнего информационного обмена при предоставлении муниципальных услуг.

INFORMATION TECHNOLOGIES` ROLE IN ACTIVITIES OF LOCAL GOVERNMENT

E.A. SALIKHOV

Volgograd State University

e-mail: inbox@salikhov.net

The service and functional approach allows to keep the IT –usage in municipalities' activity up to date. The modern informatization level does not provide effective interdepartmental e-docflow, neither effective municipal services.

Key words: electronic administrative regulations, e-city, information, local governments, municipal function, municipal service, the service-functional approach.