

закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” советы директоров в качестве органов местного самоуправления стали наделяться уставами муниципальных образований определенными полномочиями и тем самым становиться полноценными органами самоуправления [4].

Таким образом, в широком смысле термина “субъект управления” можно говорить о том, что на территории муниципального образования может одновременно оказывать управленческое воздействие (прямое или косвенное) целая система субъектов управления, вообще говоря, имеющих различные интересы.

В связи с этим в структуре органов местного самоуправления должна найти отражение функция управления развитием муниципального образования с учетом особенностей, о которых говорилось выше. Совершенно необязательно, чтобы это было отдельное структурное подразделение, однако эта функция должна быть закреплена за отдельным должностным лицом. Совершенно очевидно, что с учетом необходимых полномочий этим должностным лицом, принимающим решения об организации процесса выработки решения в отношении комплексного развития, должен быть или глава муниципального образования или его заместитель, а в структуре органов местного самоуправления должны быть сформированы соответствующие органы, в функциях которых закрепляется разработка управленческих решений в сфере комплексного социально-экономического развития.

3 Основные направления развития управления комплексным социально-экономическим развитием муниципального образования

3.1 Формирование информатизации в системе управления комплексным социально-экономическим развитием муниципального образования

Этап сбора и обработки информации для органов местного самоуправления в условиях реального самоуправления приобретает чрезвычайное значение. В условиях самоуправления это не просто сбор информации для осуществления статистической отчетности. Информация становится реальным инструментом управления. Поэтому вопросам информационного обеспечения органов местного самоуправления должно уделяться самое пристальное внимание. Экономить на оборудовании и подготовке кадров в сфере информации нецелесообразно.

Прежде чем рассматривать этап сбора и обработки информации, необходимо осветить несколько общих моментов, связанных с работой органов местного самоуправления в сфере информации. В современных условиях основным и, по-видимому, единственным “предметом”, с которым работают органы местного самоуправления, является информация, а “продукцией” их работы являются принимаемые решения и иные официальные документы [9].

Информацию, которую необходимо собирать, обрабатывать и хранить, можно условно разбить на две части: информация для внутреннего использования (внутри муниципального образования) и для внешнего использования в соответствии с нормативно-правовыми актами, например,

по программам сбора информации для государственных и статистических служб.

Для целей комплексного социально-экономического развития наибольший интерес представляет информация для внутреннего потребления, т.е. та информация, которая не запрашивается в ежегодной отчетности органами государственной власти.

Муниципальные информационные службы находятся в самом начале своего становления в новом своем качестве - в условиях реального самоуправления, поэтому к настоящему времени не наработан еще опыт в этой сфере, который мог бы стать общим достоянием.

Под информационными системами мы понимаем не только традиционные (телефонные сети, разного рода совещания, планерки, оперативки и др.) и становящиеся традиционными (компьютеры и программное обеспечение, компьютерные сети, факсимильная связь, электронная почта и др.), но и системы информационных потоков, связывающих органы местного самоуправления и население муниципального образования.

Депутаты не могут рассматриваться в качестве универсального механизма связи органов местного самоуправления с населением муниципального образования. Поэтому должны быть установлены надежные каналы связи с местным сообществом не только посредством депутатов, но и иными средствами (средствами массовой информации, опросами общественного мнения и др.).

Должна быть создана надежная и понятная каждому жителю система обнародования решений органов местного самоуправления, система сбора и обработки информации о реакции населения на принятые решения.

Таким образом, одна из важных задач, которую необходимо решить, - это налаживание прямой и обратной связи с населением муниципального образования. Без надежной обратной связи с местным сообществом нельзя рассчитывать на успех при разработке и реализации программ развития муниципального образования.

Развитие системы прямой и обратной связи органов местного самоуправления с местным сообществом может быть осуществлено как на основе развития официальных "каналов" связи, устанавливаемых по инициативе органов местного самоуправления (официальные издания, бюллетени, выступления руководителей в средствах массовой информации и др.), так и путем развития общественных движений и организаций, которые являются своеобразными информационными каналами для связи с определенными группами населения. Общественные организации, осуществляющие свою деятельность в масштабе муниципального образования, необходимо всячески поощрять. Надо стремиться к тому, чтобы, например, каждое общественное движение имело свой печатный орган. Необходимо всячески поддерживать критиков и оппонентов, так как именно эта наиболее активная часть способствует принятию обоснованных решений [2].

Многие могут не согласиться с необходимостью обнародовать решения, замерять общественное мнение и т.д., ссылаясь на то, что это приводит к излишним затратам. Это уже не покажется столь очевидным, когда приблизятся очередные выборы органов местного самоуправления и население, неудовлетворенное состоянием дел (а точнее, раздраженное отсутствием достоверной информации о том, что было предпринято, что можно было сделать, а что не удалось), проголосует за смену местной элиты. Возможно, это будет справедливое решение, однако есть основания предположить, что решение жителей было реакцией на отсутствие достоверной информации о деятельности органов местного самоуправления.

Подводя итоги, следует сказать, что органы местного самоуправления должны самым серьезным образом подойти к созданию надежной и гибкой системы сбора и обработки информации.

Одной из первых программ развития муниципального образования должна стать программа становления и развития информационного обеспечения самоуправления муниципального образования. Обеспечив себя надежной информационной основой, органы местного самоуправления могут смело приступать к разработке реальных (т.е. реализуемых программ развития).

Особое место в работе с информацией занимает процесс сбора и обработки информации в целях разработки программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования. Этот процесс не должен носить пассивный и случайный характер, информация должна собираться целенаправленно. Встает вопрос, какую информацию необходимо собирать для использования в процессе разработки программы комплексного социально-экономического развития. Главная задача предварительного этапа сбора информации заключается в том, чтобы на основе ее можно было достаточно точно сформулировать цели развития муниципального образования.

На этом этапе выявляются и основные социальные проблемы, которые необходимо решить в будущем.

Процесс сбора информации для определения целей развития может принимать самый экзотический характер (т.е. нетрадиционный, хотя в любом случае весьма условно можно говорить о традициях в период становления института местного самоуправления) [7].

Обращение к прошлому опыту не во всех случаях можно рекомендовать как универсальное средство; есть и строго противоположные

предложения, например, максимально использовать объекты, доставшиеся нам в наследство от административной экономики. При этом, конечно, необходимо понимать, что предстоит большая работа по структурной перестройке экономических отношений в новых политических и экономических условиях. Эта структурная перестройка должна быть направлена на установление новых (в основном “горизонтальных”) экономических связей.

Примером максимального использования основного градообразующего ресурса экономики прошедшего периода могут служить программы комплексного социально-экономического развития некоторых городов с преимущественным развитием научно-технического комплекса, так называемых наукоградов. Особенностью этих городов является колоссальная концентрация интеллектуального и научно-технического потенциала и практически полное отсутствие экономической базы для осуществления местного самоуправления.

Попутно хотелось бы отметить, что при этом в значительной степени благодаря руководителям органов местного самоуправления и жителям этих городов, поддерживавших эти программы развития, удается сдерживать мощный процесс деградации в сфере науки и высоких технологий. Программы развития наукоградов можно рассматривать и как примеры государственного подхода к сохранению и развитию национального достояния России.

Для доказательства необходимости пойти по пути строительства технополисов руководителям городов пришлось организовать целую серию научно-исследовательских работ, провести десятки научных конференций, прежде чем появилась определенная уверенность в экономической целесообразности предпринятых мер по обоснованию развития городов по этому пути, который интуитивно был предложен общественной организацией - Союзом развития наукоградов [6].

Таким образом, как мы видим, сбор информации с целью определения направления развития города не может быть исчерпывающе формализован и может осуществляться в широком диапазоне: от сбора традиционной статистической информации до получения необходимой информации посредством проведения глубоких многолетних научных исследований. В первом случае мы в большей мере опираемся на интуицию и корректируем развитие муниципального образования методом проб и ошибок, во втором случае мы привлекаем научные силы и с определенной вероятностью страхуем себя от возможных печальных последствий экономически и социально необоснованного пути развития.

Этап сбора и обработки информации в широком смысле носит непрерывный характер, так как в процессе управления развитием постоянно приходится вносить коррективы, как под влиянием внешних факторов, так и по причине ошибок в планировании и управлении.

3.2 Целеполагание в системе управления комплексным социально-экономическим развитием муниципального образования

Этап целеопределения также является чрезвычайно важным в процессе управления комплексным социально-экономическим развитием муниципального образования. Этот этап должен осуществляться в рамках специально для этих целей разработанной процедуры. Учитывая то, что процесс определения целей развития носит ярко выраженный творческий характер, какой-либо единый формальный алгоритм, применимый для широкого распространения, рекомендовать не

представляется возможным. Этот этап теснейшим образом связан с предыдущим - этапом сбора и переработки информации [8].

Важно понимать, что процесс определения целей развития является циклическим. Сначала оценивается имеющаяся в распоряжении муниципального образования информация, которая является базовой для предварительной оценки возможных направлений развития. Затем на основе отобранных предварительных данных проводится экономическая и социальная оценка предполагаемых стратегических направлений развития. На этом этапе может потребоваться дополнительная информация, на основе которой производится уточнение и т.д.

Выработка целей развития поселения производится профессиональными коллективами. Учитывая то, что это должно быть постоянной функцией органов местного самоуправления, крупные муниципальные образования могут позволить себе предусмотреть соответствующие органы в структуре органов местного самоуправления.

На определенном этапе в процедуре определения целей развития должны быть предусмотрены мероприятия по согласованию этих целей с местным сообществом, с органами государственной власти, а также органами местного самоуправления соседних муниципальных образований, интересы которых могут быть затронуты.

С учетом того, что процесс выработки и корректировки целей развития, вообще говоря, бесконечен по времени, необходимо в процедуре выработки целей предусмотреть четкие критерии его окончания. В каждом муниципальном образовании может быть своя система критериев успешного завершения этапа определения целей или корректировки определенных ранее целей развития на очередной планируемый цикл. Однако совершенно очевидно, что главным ограничением здесь является срок, отведенный на этот этап, по истечении которого должен начаться этап разработки

конкретной программы. Работы по уточнению стратегических целей развития могут быть продолжены параллельно, и их результаты могут быть использованы на следующем очередном цикле.

Работа по определению целей развития может продолжаться непрерывно, но в определенные сроки должны быть выданы соответствующие результаты, на основании которых можно будет начать следующий этап - этап разработки концепции и программы развития на очередной планируемый цикл.

В содержании работ по определению целей развития должны быть предусмотрены (кроме постановки цели) и другие виды работ, связанные с этой основной задачей данного этапа. Это такие задачи, как:

- 1) определение средств достижения целей, исходя из имеющихся ресурсов;
- 2) определение промежуточных целей и ориентиров, позволяющих количественно оценивать степень соответствия реальных изменений в муниципальном образовании принятой программе развития [3].

Нет необходимости обосновывать то, что сроки и протяженность этапов должны быть увязаны с бюджетным процессом.

Для разработки больших и сложных программ комплексного социально-экономического развития необходимо предварительно разработать концепцию этой программы. Концепция программы комплексного социально-экономического развития муниципального образования представляет собой текст, написанный в свободной форме, позволяющий раскрыть единый, определяющий замысел программы комплексного социально-экономического развития муниципального образования. В концепции может