

На правах рукописи

Аргунова Людмила Георгиевна

**УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ РЕСУРС
В СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ МЕСТНЫХ
СООБЩЕСТВ: СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ**

Специальность 22.00.08 - Социология управления

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата социологических наук

Москва— 2004

Работа выполнена на кафедре социальной инженерии Московского государственного социального университета

Научный руководитель доктор философских наук, профессор
Иванов Валентин Николаевич

Официальные оппоненты: доктор социологических наук, профессор
Тихонов Александр Васильевич
кандидат социологических наук, доцент
Сазонов Александр Александрович

Ведущая организация Московский государственный университет
им. М.В. Ломоносова

Защита состоится 24 ноября 2004 г. в 16.00 часов на заседании Диссертационного совета Д224.002.01 при Московском государственном социальном университете по адресу: 129256, Москва, ул. В. Пика, д. 4, корпус 2, зал диссертационных советов.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Московского государственного социального университета по адресу: 129256, Москва, ул. В. Пика, д. 4, корпус 2.

Автореферат разослан 22 октября 2004 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Юдина Т.Н.

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Вопросы управления социально-экономическим развитием местных сообществ приобретают все большую актуальность на пути возрождения России, являются приоритетными в процессе формирования социального общества и сохранения ресурсных богатств нашей страны.

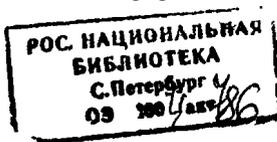
По оценкам международных экспертов, Россия считается одной из самых богатых стран мира по природным ресурсам и имеет самую высокую обеспеченность ими. При доле 2,5% в населении мира она сосредоточивает около 25% его минерально-сырьевых ресурсов, 23% мировых запасов лесных ресурсов. Россия обладает самым большим в мире фондом земель и по площади пашни находится на третьем месте (в силу природно-климатических условий), уступая США и Индии¹.

Однако огромные совокупные ресурсы, которые сосредоточены на территориях местных сообществ: природные, народнохозяйственные, информационные, интеллектуальные, культурные и другие, прежде всего социально-экономические, — используются неэффективно. Местные сообщества, располагая богатыми ресурсами, не обеспечивают свое население условиями для достойной жизни. В этом заключается главное противоречие современного состояния нашего общества. Разрыв между имеющимся ресурсным потенциалом и характером его использования увеличивается. Одна из причин такого нерационального использования местных ресурсов — низкое качество управления на муниципальном уровне.

Выход России из состояния системного кризиса, в котором она находится, невозможен без сохранения ее богатого потенциала и создания нового управленческого подхода к развитию на всех уровнях организации общества. Только внедрение инновационной системы управления, прежде всего на местном уровне, будет способствовать рациональному использованию всех имеющихся ресурсов.

Между тем в последнее время в местном производстве продолжилось преимущественное использование традиционно-индустриальных факторов (минерально-сырьевых). Достижения науки и техники слабо внедряются в массовое производство, остановился рост качества жизни людей, усилились элементы застоя в политической и духовно-культурной жизни. Все это объективно способствовало стагнации тех организационно-

¹ Желтиков В.П., Кузнецов Н.Г., Тяглов С.Г. Экономическая география. Ростов н/Д: Феникс, 2001. - 384 с. С. 139,136, 130.



управленческих отношений, которые во многом определяют темпы формирования инновационной культуры местных сообществ и уровень их социально-экономического развития.

Необходимость модернизации всей системы властных отношений обусловила проведение административной реформы по разграничению полномочий и ответственности между центром, регионами и местными сообществами, а также принятие экстренных мер по укреплению единства страны и ее безопасности, создание более эффективной системы власти, работающей на всех уровнях. Реформа предполагает в том числе создание общественных институтов для ведения широкого диалога граждан с властью, активного участия населения в процессах управления и развития, в законотворчестве, в контроле над властью.

Сегодня происходит осознание важности управления и постепенное повышение его роли в жизни всего общества. Однако механизмы муниципального управления недостаточно исследованы и не включены в практику управленческой деятельности. И, хотя связь между качеством управления и темпами социально-экономического развития территории очевидна, она до сих пор остается малоизученной проблемой. Взаимосвязь и взаимозависимость социально-экономического развития местных сообществ и уровня управления территории, которые сегодня становятся определяющими, требуют углубленного исследования, особенно социологического.

Сказанное определило выбор темы, обусловило цели и задачи нашего исследования. Исходной позицией автора является утверждение, что эффективное использование социально-экономических ресурсов местных сообществ начинается с освоения приоритетного ресурса местных сообществ — управленческого.

Степень научной разработанности темы

Проблемы успешной реализации социально-экономического потенциала местных сообществ и «вопросы ресурсологии сегодня занимают важное место в системе муниципального знания»² и охватывают практически все сферы жизнедеятельности человека, включая материальное и нематериальное производство. Ресурсология изучает динамику состояния всех видов ресурсов: материальных и нематериальных, с учетом временных, антропогенных, экологических, экономических, социальных и других факторов. Среди многочисленных ресурсов выделяются социально-экономические и управленческие.

² Ресурсология. Ч. 1. Основные виды ресурсов Нижегородской области. - Н Новгород, 1999. С П

Немаловажное значение имеют природные ресурсы как базис развития и вопросы взаимодействия человека с ними. Естественнонаучные и философские вопросы взаимосвязи общества и природы разрабатывались в трудах В.А. Анучина, В.И. Вернадского, В.Н. Кузнецова, И.Д. Лаптева, Н.Н. Моисеева, Н.Ф. Реймерса, А.Л. Яншина и др.

Проблемы функционирования социальной сферы и повышения эффективности управления социальными процессами нашли свое отражение в трудах В.И. Жукова, Т.И. Заславской, Ю.А. Крючкова, Г.В. Осипова, Н.М. Римашевской, В.Н. Ковалева, Г.И. Осадчей, О.А. Уржи, Э.Н. Фетисова и др.

Совершенствование управления территориальными социально-экономическими системами, к которым можно отнести местные сообщества, рассматривались среди других вопросов в работах ряда отечественных и зарубежных ученых. К наиболее известным исследованиям можно отнести труды А.Г. Воронина, В.Н. Иванова, В.А. Лапина, В.А. Мальцева, В.И. Патрушева, А.Н. Широкова и др.

Комплексное исследование поставленных в диссертации проблем не могло бы быть плодотворным без анализа научного опыта, получившего свое отражение в общетеоретических и специальных (прикладных) работах по вопросам государственного и регионального управления, местного самоуправления, муниципального права. Среди них можно назвать труды С.А. Авакьяна, Г.В. Атаманчука, Т.Т. Авдеевой, Г.В. Барабашева, В.И. Васильева, Л.А. Велихова, С.В. Вобленко, Т.М. Говоренковой, А.Г. Гладышева, А.Ф. Денисова, Н.А. Емельянова, Л.Е. Лаптевой, Э.А. Уткина, В.И. Фадеева, Ю.В. Филипова и др.

Современное состояние изучения местного самоуправления во многом основывается на результатах многолетних исследований дореволюционных русских ученых: В.П. Безобразова, А.В. Васильчикова, А.Д. Градовского, А.И. Елистратова, И.И. Евтихеева, Н.М. Коркунова, Н.И. Лазаревского, В.Н. Лешкова, Б.Э. Нольде, М.И. Свешникова, Б.Н. Чичерина и др.

Несмотря на широкий спектр исследований, которые могут рассматриваться в качестве методологической основы развития местных сообществ, связь управления и социально-экономического развития территорий представляется слабо исследованной темой. Механизмы муниципального управления недостаточно изучены и пока не включены в практику управленческой деятельности на местном уровне.

Гипотеза нашего исследования состоит в том, что приоритетным фактором, обеспечивающим эффективное социально-экономическое развитие местных сообществ, является созданная

система рационального управления местным сообществом, что позволяет правильно использовать весь его ресурсный потенциал, прежде всего его социально-экономическое "ядро".

Объектом диссертационного исследования является социально-экономическое развитие местных сообществ.

Предметом — роль управленческого ресурса в социально-экономическом развитии местных сообществ.

Целью — разработка инновационных управленческих механизмов реализации ресурсного потенциала местных сообществ, обеспечивающих их устойчивое социально-экономическое развитие.

Целевая направленность диссертационной работы определила характер решаемых в ходе исследования следующих **задач**:

- исследовать ресурсный потенциал местных сообществ и проанализировать различные подходы к классификации ресурсов;
- выявить приоритетную роль управленческого ресурса в социально-экономическом развитии местных сообществ;
- разработать модель оптимального сочетания социально-экономического и управленческого ресурсов;
- провести социологический анализ систем оценки социально-экономического состояния местных сообществ;
- проанализировать состояние социально-экономического потенциала местных сообществ и его управленческого ресурса на материалах экспериментальных площадок Московской области;
- дать обоснование определяющей роли концептуально-стратегического управления в социально-экономическом развитии местных сообществ;
- разработать инновационные управленческие механизмы, повышающие эффективность управления социально-экономическим развитием местных сообществ.

Теоретической и методологической основами диссертационного исследования явились концептуальные положения и ключевые понятия разработок зарубежных и отечественных ученых, касающихся социологического анализа ресурсов местных сообществ и способов управления ими. В исследовании использованы базовые положения социологии, социологии социальной сферы, социологии управления, социологии организаций, комплекс методов социального управления, социально-философских, общенаучных и специальных методов познания социальных, политических, экономических явлений и процессов.

Эмпирической базой диссертационного исследования выступают:

- результаты формализованного интервью, проведенного автором с участниками "Вторых управленческих чтений «Человек в

управлении обществом» 27 — 30 января 2004 года". Проинтервьюирован 41 человек — участники чтений;

- результаты экспертного опроса управленцев городов Московской области и Российской Федерации различных уровней, работников системы государственного управления, а также представительных и исполнительных органов местного самоуправления городов и районов, проведенного в январе 2004 года на «Вторых управленческих чтениях». Опрошено 32 эксперта из числа руководящих работников и специалистов, имеющих значительный стаж работы в органах государственного или муниципального управления;

- отчетно-аналитические материалы о результатах деятельности местных органов власти по вопросам социально-экономического развития территорий;

- данные Комитета государственной статистики Московской области о социально-экономическом положении городов и районов Московской области;

- данные мониторинга социально-трудовой сферы, проводимого Главным управлением по труду и социальным вопросам Московской области;

- результаты социологического анализа материалов «Экономического обозрения» Министерства экономики Московской области о социальном и экономическом положении муниципальных образований;

- результаты структурного анализа информации об органах исполнительной и законодательной ветвей власти городов и районов Московской области ежегодного справочника «Московская область».

Научная новизна диссертационного исследования и основные результаты, полученные лично автором, определяются кругом поставленных в работе задач, системным подходом к изучению и оценке влияния управленческого ресурса на процесс социально-экономического развития местного сообщества. В соответствии с этим:

- осуществлено теоретическое и эмпирическое исследование совокупного потенциала развития местных сообществ;

- выделены и исследованы многочисленные виды ресурсов, определяющие развитие местных сообществ, и доказана необходимость мониторингового наблюдения за ними;

- на основе системного подхода дана оценка и выявлена решающая роль муниципального управления в определении темпов развития местных сообществ;

- разработана модель оптимального сочетания управленческого и социально-экономических ресурсов в развитии местных сообществ;

- определены приоритетные направления управленческих составляющих, в первую очередь обуславливающих темпы социально-экономического развития местных сообществ;

- доказана необходимость более полного использования управленческого ресурса при недостатке других источников социально-экономического развития местных сообществ;

- обоснована высокая эффективность применения концептуально-стратегического подхода в инновировании системы управления социально-экономическим развитием местных сообществ;

- предложены механизмы повышения эффективности управления социально-экономическим развитием местных сообществ.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в возможности использования целостного социологического анализа управленческого ресурса с точки зрения его воздействия на темпы социально-экономического развития местных сообществ. В ходе исследования социологическими методами получены подтверждения особой важности управления в реализации всех ресурсов местных сообществ, прежде всего социально-экономических.

Предлагаемая система проведения ресурсного анализа на местном уровне позволит органам власти оперативно реагировать на внешние и внутренние воздействия. Кроме того, показывается возможность более широкого использования управленческого ресурса при недостатке других источников развития местных сообществ.

Собранный в ходе исследования фактический материал, а также содержащиеся в диссертации теоретические положения, выводы, методические разработки могут быть использованы органами местного самоуправления для совершенствования концептуально-стратегического планирования, выработки и успешной реализации управленческих стратегий для развития местных сообществ; при подготовке учебных пособий, лекций, семинарских занятий и спецкурсов для студентов по специальностям «Социальное управление», «Государственное и муниципальное управление», что уже нашло отражение в подготовленном автором учебном пособии по дисциплине «Территориальная организация населения».

Положения, выносимые на защиту:

- авторский подход к систематизации ресурсного потенциала местных сообществ и методике проведения ресурсного анализа для принятия обоснованных управленческих решений;
- авторский подход к определению потенциала местных сообществ, его элементов и составляющих;
- обоснование приоритетной роли управленческого ресурса в социально-экономическом развитии местных сообществ на основе всестороннего его изучения;
- модель оптимального сочетания социально-экономической и управленческой составляющей в развитии местных сообществ;
- рекомендации по системе оценки и дальнейшего совершенствования как социально-экономического состояния местных сообществ, так и их управляющих систем;
- обоснование необходимости применения концептуально-стратегического управления на местном уровне как исходного механизма достижения целостности в развитии, получения синергетического эффекта;
- инновационные управленческие механизмы оптимизации социально-экономического развития местных сообществ.

Апробация: Основные положения и выводы, изложенные в диссертационном исследовании, легли в основу выступлений автора на ежегодных научных социологических чтениях МГСУ (2001, 2002 гг.), Первых русских управленческих чтениях «Современное социальное управление: теория, технологии и подготовка кадров» в 2003 г., Афанасьевских чтениях «Человек в управлении обществом» в 2004 г., научно-практических конференциях, на II Всероссийском социологическом конгрессе «Российское общество и социология в XXI веке: социальные вызовы и альтернативы» в 2003 г., на II Международном социальном конгрессе «Россия в системе глобальных социальных координат» в 2003 г., а также легли в основу учебно-методических разработок и пособия.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, библиографии и приложения.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, проанализировано состояние и степень разработанности данной проблемы, сформулированы цель и задачи работы, определены объект, предмет исследования, его теоретико-методологические основы, раскрыта научная новизна и практическая значимость диссертации, сформулированы положения, выносимые на защиту.

В первой главе "Методолого-социологический анализ управленческого ресурса социально-экономического развития местных сообществ" исследуются ресурсы местных сообществ, определяющие процесс развития территорий; проводится их системный анализ и предлагается методика наблюдения за их состоянием. Из всех видов ресурсов выделяется управленческий и анализируется его определяющая роль в реализации социально-экономических возможностей местных сообществ.

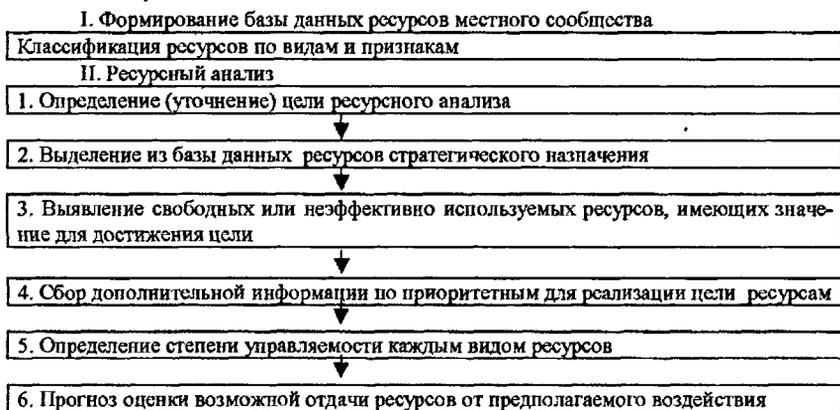
В первом параграфе первой главы "Использование ресурсного потенциала местных сообществ: управленческий аспект" раскрывается содержание понятия «местное сообщество» и обозначаются различия с термином «муниципальное образование», а также доказывается целесообразность использования в работе термина «местное сообщество», как более емкого с точки зрения социологической характеристики той социальной организации, которая возникает на основе совместного проживания людей на определенной территории.

Обосновывается необходимость всестороннего изучения имеющихся возможностей развития и проведения ресурсного анализа территории. В работе доказывается, что без регулярного мониторингового наблюдения за состоянием ресурсной базы и диагностики ее реализации органы местного самоуправления не могут принимать компетентные управленческие решения. Исследование ресурсного потенциала позволяет использовать в полной мере сформированные базы данных для достижения поставленных целей развития, повышать инвестиционную привлекательность территории, развивать городскую инфраструктуру, увеличивать доходы местного бюджета, решая таким образом задачи не простого экстенсивного потребления ресурсов, а повышения эффективности их использования.

Проанализировав различные подходы по изучению ресурсов, их классификации, выведена в качестве авторского подхода схема проведения ресурсного анализа на местном уровне (см. схему 1). Наличие постоянной базы данных по основным (базовым) видам ресурсов дает возможность направленно выделять из нее необхо-

димую совокупность целевых (приоритетно участвующих в достижении цели) ресурсов и дополнять ее многоаспектной информацией, которая ранее была не востребована и потому не собиралась.

Схема 1



После формирования базы данных следует количественная и качественная оценки имеющихся ресурсов, определяется возможность включения их в реальные процессы развития, вырабатываются механизмы управления ими.

Автором предлагается минимальный перечень важнейших видов ресурсов, о состоянии которых органам местной власти целесообразно постоянно иметь оперативную информацию:

1. Природные условия (климат, природная среда, природные ресурсы, экология и др.) → подверженность воздействию объективных или субъективных факторов → выделяются ресурсы, ограничивающие деятельность сообщества → разделяются по пользователям или принадлежности (если это возможно) → определяется стратегическое назначение → степень управляемости эффективность использования.

2. Население и трудовые ресурсы → демографическая структура → выделяются стратегические группы населения и трудовых ресурсов → определяется возможность и эффективность целевого воздействия.

3. Материальное производство → хозяйствующие субъекты (организационно-правовая форма; крупные, средние или малые) → выделение из всей совокупности муниципальных предприятий (учреждений) или частных предприятий с муниципальной долей собственности (участием в управлении или др.) → выбор предпри-

ятий (организаций) стратегического значения для развития территории → определение финансового состояния и перспектив развития.

4. Инфраструктура (производственная, рыночная, социальная) → по принадлежности к собственности → финансовое состояние (степень изношенности, убыточности) → стратегическое значение для развития.

5. Финансовые ресурсы → по источникам → по направлениям использования → возможность перераспределения или экономии.

6. Инвестиционные ресурсы → по направлению вложения (в производственную или непроизводственную сферы) → вид (внешние, внутренние и др.)

7. Управленческие ресурсы → структура (представительные, исполнительные, общественные и др.) → наличие соответствующих квалифицированных кадров и резерва → качество управления.

Данный перечень может быть расширен списком дополнительных целевых ресурсов (при постановке новых целей развития, изменения или достижения прежних), который позволит органам власти оперативно оценить возможности территории в новых условиях и рационально распорядиться ресурсным потенциалом.

Во втором параграфе первой главы "Реализация социально-экономических возможностей развития местного сообщества и его управленческого ресурса" дается характеристика управленческого ресурса местного сообщества и определяется его приоритетная роль в развертывании всего совокупного ресурсного ядра местного сообщества. В этой связи уточняется понятие «развитие» применительно к процессам социально-экономической динамики местного сообщества.

Особо подчеркивается, что социальные аспекты жизнедеятельности населения обуславливаются уровнем экономического развития, а экономическое развитие — социальной обеспеченностью. Последняя может быть источником эффективной экономики или социальной экономики.

В диссертации указывается, что экономическая и социальная составляющие взаимосвязаны и взаимообусловлены именно на местном уровне. В этой связи, с одной стороны, поддерживается точка зрения многих исследователей, что современное понятие «развитие» включает три взаимосвязанные характеристики: изменение, рост, улучшение. С другой — данная концепция уточняется потому, что развитие процессов осуществляется в единстве трех обозначенных составляющих и все в большей мере под влиянием

нематериальных активов, размера интеллектуальной собственности, уровня управленческой культуры.

Изучение процессов развития местных сообществ приводит диссертанта к выводу о том, что местные сообщества готовы к переходу от «функционирования» к «развитию», как имеющих различные цели. Последнее нацелено на возрождение территорий и требует утверждения инновационной системы муниципального управления, основанной на полной реализации нематериальных ресурсов, прежде всего управленческих, кадровых.

В работе проведен обзор типологий системных проблем развития местного сообщества и ключевых направлений их решения, а также представлена классификация проблем по следующим признакам: неструктурированные и слабо структурированные, стандартные и глубоко структурированные проблемы. Выявлена зависимость степени сложности проблем от размера территории: с ее увеличением уменьшается доля стандартных проблем и увеличивается удельный вес более сложных, решение которых требует неординарных подходов.

Обозначена необходимость выявления и предупреждения деструктивных проблем как причины возникновения конфликтных ситуаций на ранних стадиях, что в свою очередь требует проведения мониторинга и анализа информации о возникающих новых явлениях в местном сообществе для своевременной мобилизации сил по выработке управленческих воздействий. Таким образом, необходим переход от реактивного управления (как реакции на обострившиеся проблемы) к упреждающему, прогностическому, способному отвечать на вызовы времени в условиях динамичных перемен.

Во второй главе "Состояние социально-экономического развития местных сообществ как предмет социолого-управленческого анализа" описывается модель интеграции основных видов ресурсов, определяющих социально-экономическое развитие территории, выявляется система оценки состояния местных сообществ и анализируются основные проблемы управления социально-экономическим развитием территорий.

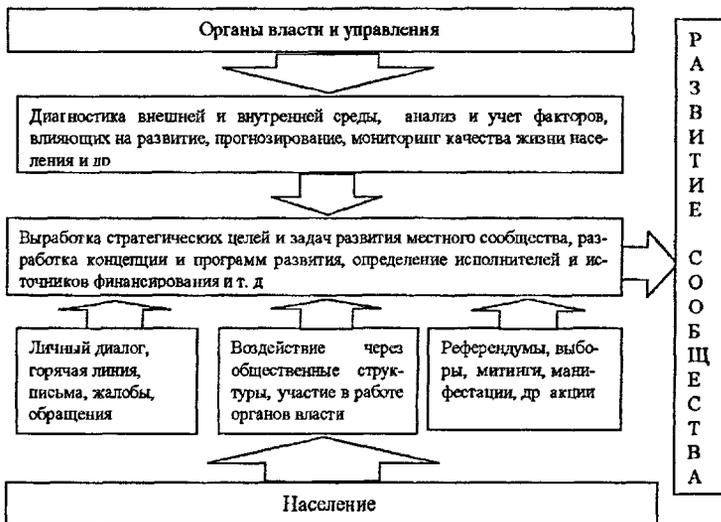
В первом параграфе второй главы "Модель оптимального взаимодействия социально-экономического и управленческого ресурсов" представлена концептуальная модель, определяющая развитие местного сообщества. В ее содержание входит не только наличие развитой производственной, транспортной, рыночной инфраструктуры и благоприятной индустриальной среды в качестве факторов расширения деловой активности, привлечения капитала и бизнеса на данную территорию, но и грамотно задействованные ресурсы управления — движущая сила успешного рос-

та. Только оптимальное сочетание, взаимодействие всех ресурсов могут способствовать подъему территории, ее переходу от стадии функционирования в стадию развития. Последняя опирается на: достаточность материальных ресурсов относительно исполняемых полномочий, четко распределенные функции управления и ответственность всех субъектов управления, обеспечивающих полноценное участие граждан в самоуправлении своей территорией.

В диссертации подчеркивается, что только развитый институт местного самоуправления способен обеспечить населению возможность участвовать в процессе принятия решений, влиять на положение дел, правильно использовать имеющиеся ресурсы и создавать новые, связанные с реализацией творческой энергии людей (см. схему 2). Поэтому одним из важнейших элементов модели является практика реагирования населения на социально значимые события, принимаемые решения, а также постоянный учет оценок осуществления управленческой деятельности общественностью.

Схема 2

**Модель взаимодействия органов власти и населения
в вопросах развития территории**



Население при использовании данной модели выступает как полноправный субъект управления и оценивается в качестве си-

лы, определяющей основные направления развития сообщества, а далее и всего государства.

При этом со стороны государства обеспечивается необходимая свобода гражданам для развития личной инициативы и осуществляется одновременный «диалог» между государством и гражданами, в котором можно достичь определенного паритета интересов (государства и гражданина). Основным механизмом, обеспечивающим баланс интересов сообществ и государства, должна стать процедура участия представителей местных сообществ в процессах принятия решений органами государственной власти. Реальное влияние граждан сообщества на процесс принятия решений органами государственной власти всех уровней должно исключить принятие решений, противоречащих интересам местных сообществ.

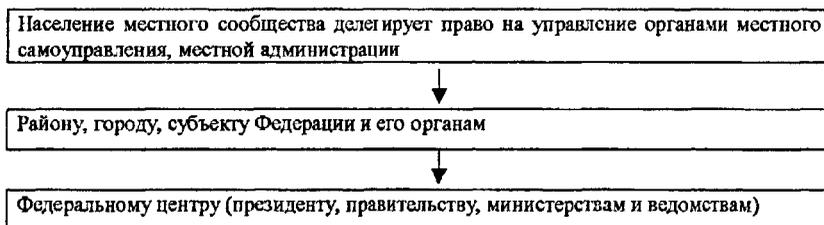
Местный бюджет является одной из гарантий финансовой самостоятельности местных сообществ. Без финансово-правового обеспечения инициатива «снизу» не сможет реализоваться. Именно поэтому следует говорить о достаточности финансовых ресурсов на реализацию инициатив.

Наиважнейшими и первостепенными являются мероприятия по долгосрочному планированию социально-экономического развития территории местного сообщества.

Четкое распределение полномочий между уровнями управления позволяет осуществлять процесс управления, не вмешиваясь в компетенцию прилегающих уровней, что значительно снижает управленческие издержки и возможность возникновения конфликтных ситуаций. В качестве оптимальной модели управления местным сообществом приводится модель (см. схему 3), которая предполагает самое активное участие населения в управлении сообществом, выступающим, таким образом, субъектом управления.

Схема 3

Модель управления местным сообществом



Во втором параграфе второй главы "Социологический анализ состояния социально-экономического развития местных сообществ и уровня муниципального управления" рассматриваются различные системы оценки состояния и темпов развития местных сообществ, анализируются статистические и социологические данные о социально-экономическом положении городов и районов Московской области, выявляются и анализируются основные проблемы развития местных сообществ.

Очень важно, оценивая состояние социально-экономического развития местных сообществ, учитывать и уровень их развития. Разные местные территориальные образования отличаются друг от друга по различным параметрам уже изначально, имеют различные стартовые условия, выраженные в качественных и количественных характеристиках. Далее различия нивелируются или усугубляются под действием объективных и субъективных факторов. Поэтому должен использоваться обобщенный подход к оценке уровня развития местного сообщества, построенный на агрегированных показателях, которые характеризовали бы уровень их социально-экономического развития и системы управления в условиях нестабильной экономики современной России.

В качестве экспериментальных площадок автором были рассмотрены города Московской области. При анализе данных мониторинга социально-экономического состояния муниципальных образований региона, проводимого в целом по Московской области, были выявлены группы городов и районов Московской области, являющиеся как наиболее благополучными так и наиболее отстающими в своем развитии по социально-экономическим показателям.

Были обозначены основные проблемы развития местных сообществ и управления социально-экономическими процессами в них. Особо отмечены проблемы квалификации и профессионализма кадрового состава органов местной власти и пассивность населения к участию в управлении жизнедеятельностью местного сообщества, частью которого оно является.

В третьей главе "Управленческие механизмы оптимизации социально-экономического развития местных сообществ" выявляются те механизмы воздействия на процессы социально-экономического развития, которые, прежде всего, определяют подъем территории. Среди них в качестве основного выделяется —

концептуально-стратегический подход к управлению местными сообществами.

В первом параграфе третьей главы "Концептуально-стратегическое управление социально-экономическим развитием местных сообществ" подчеркивается, что концептуально-стратегическое управление социально-экономическим развитием местных сообществ является главным направлением реализации их ресурсной базы.

Его разработка и практическое внедрение, доказываются в работе, в первую очередь обеспечивают системность в использовании всех ресурсов, позволяют обеспечить непротиворечивость развития различных сфер деятельности.

Правильно выбранная концепция позволяет трезво оценить сложившуюся ситуацию, сконцентрировать ресурсы и средства на преодолении трудностей, используя современные методы научного управления. Главное назначение концепции — служить основой для принятия как краткосрочных, так и долгосрочных решений. Концепция не является ни планом, ни программой, ни прогнозом будущих действий. Одна из главных ее задач — решение проблем местного сообщества системно и на долгосрочной основе. Поэтому концептуально-стратегический подход позволяет обеспечить единство принимаемых управленческих решений, повысить эффективность работы в органах местного самоуправления на основе внедрения научных методов управления, которые пока на местном уровне используются, как показали наши исследования, явно недостаточно.

Концептуально-стратегическое управление развитием местного сообщества опирается, прежде всего, на диагностику достигнутых результатов социально-экономического развития территории и ожиданий населения по обеспечению высокого качества жизни.

Результаты проведенных автором исследований (экспертный опрос специалистов в области управления и руководителей) убедительно свидетельствуют о недооценке роли концептуально-стратегического подхода в практике муниципального управления. Это затрудняет понимание местных проблем, обоснование и видение центральной идеи в целостном развитии местного сообщества. Между тем автор видит, что именно концепция определяет стратегии развития, а последние, обеспеченные технологическими

решениями, способствуют получению оптимального результата при наименьших затратах.

В основе формирования концепции лежат определенные принципы, которые используют все местные сообщества, хотя в каждом из них содержание будет разным. В ходе разработки концепции выделяются определенные этапы (анализ проблем; формулирование целей и стратегий; оценка возможных последствий; выбор оптимальной стратегии) и ставятся специфические задачи. На основе концепции органы власти могут формировать целевые и комплексные программы. Последние облегчают разработку и принятие конкретных целевых программ развития местного общества.

Необходимо признать, что именно концепция социально-экономического развития является основополагающим документом, разрабатываемым органами власти совместно с местным населением для достижения целостного и устойчивого развития местного сообщества. Игнорирование этой управленческой истины не позволяет грамотно использовать имеющийся ресурсный потенциал территорий. Тем более что технологии разработки и реализации концепций и стратегий в управленческой практике местных сообществ являются наиболее слабым звеном в освоении того ресурсного потенциала, которым располагает каждое местное сообщество.

В ходе социологического исследования были проанализированы структуры управления муниципальных образований Московской области, выявлены закономерности и сделаны выводы. Наиболее активно развивающиеся местные сообщества имеют в своей структуре подразделения, занимающиеся перспективным развитием и стратегическим планированием. Те города (районы), где используется концептуально-стратегический подход в решении проблем и механизмы планирования в развитии территорий, имеют высокие социально-экономические показатели и положительную динамику развития.

Исследование подтвердило также, что и на других экспериментальных площадках далеко не все управленческие кадры с пониманием относятся к мобилизации управленческого ресурса в своей профессиональной деятельности. Многие недооценивают его значение. На первый план выдвигаются только экономическая и финансовая составляющие, а участвующие в развитии тер-

ритории и обеспечивающие ее успешное развитие интеллектуальные, наукоемкие технологии недооцениваются. В ходе опроса было выявлено, что большинство руководящих работников в качестве главного ресурса, находящегося в их распоряжении, называют только финансовый и совсем не упоминают управленческий. О концептуально-стратегическом подходе в его рамках тем более не идет речь.

Во втором параграфе третьей главы "Инновационные механизмы совершенствования управления социально-экономическими процессами в местных сообществах" отмечается, что перспективы совершенствования управления основаны, прежде всего, на способности управленческого аппарата адекватно отвечать на воздействие самых разнообразных факторов, внешних и внутренних, и в первую очередь неблагоприятных, разрушительных, в нужный момент своевременно вырабатывать систему противодействующих мер. Это возможно только при наличии профессиональной аналитической работы и широком использовании в управлении программно-целевых методов, призванных отвечать на грозные внутренние и внешние вызовы.

Повышение эффективности управления и рациональное использование ресурсного потенциала территории невозможны без постоянного мониторинга, без серьезной работы в области повышения профессионализма муниципальных кадров.

Управление тогда эффективно, когда ориентировано на результат. Один из главных путей решения проблем эффективного управления — выстраивание стратегической линии управления местных сообществ с опорой на передовые научные разработки и максимальное привлечение населения к участию в решении проблем территорий. Внедрение инновационных методов управления, применение системного подхода к анализу жизнедеятельности сообщества, прогнозирование и программно-целевое управление, а также совершенствование нормативно-правовой базы местного самоуправления должны органически сочетаться с духовно-творческим подъемом населения, проживающего на данной территории.

Механизмы управления социально-экономическим развитием местного сообщества



Поэтому для создания эффективного механизма муниципального управления и проведения активной социальной политики необходимо прежде всего решить проблемы взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти на основе продуманной долгосрочной стратегии развития, научных методов ее реализации. На данном этапе это представляется проблематичным по разным причинам, среди которых целесообразно выделить слабую подготовленность муниципальных служащих, несовершенство федерального законодательства, несоответствие нынешних доходов бюджетным нормам, отсутствие четкого разграничения функций между органами власти разных уровней и т.д.

Обеспечение высокого качества жизни граждан, их физического и нравственного здоровья органами местного самоуправления возможно при системном подходе, суть которого подсказывает жизнь. Именно к этому обращаются и многие ученые современности.

мственности: сочетание инициативы «снизу» с финансово-правовым обеспечением «сверху», с постоянным стимулированием мотиваций населения на участие в социальной, политической, экономической жизни местного сообщества.

В заключении подведены итоги диссертационного исследования, излагаются основные выводы, выделяются проблемы, требующие дальнейшего исследования и предлагаются механизмы реализации ресурсного потенциала местных сообществ, обеспечивающих их устойчивое социально-экономическое развитие.

Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих публикациях автора:

1. Аргунова Л.Г. Социальный менеджмент: проблемы взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления // Со-циальная политика и социология: реалии и новые идеи. Выпуск 7, М.: Изд-во МГСУ, 2001. — 0,3 п. л.
2. Аргунова Л.Г. Проблемы реализации социальной политики на муниципальном уровне // Социальное развитие России: тенденции, перспективы, проекты. Выпуск VIII, М.: Изд-во МГСУ, 2002. - 0,4 п. л.
3. Аргунова Л.Г. Духовное мировоззрение — образовательной практике / Сборник "Учитель и общество" — М.: РИЦ «Татьянин день», 1995. — 0,1 п. л.
4. Аргунова Л.Г. Роль духовного начала человека в современной картине мироздания // Тезисы докладов международной конференции: Бог — Человек — Вселенная. Соборные возможности человека перед лицом глобальной катастрофы, Москва — Долгопрудный, 26 — 27 апреля 1995 г. — М.: Ноосферная синархия, 1995. — 0,1 п.л.
5. Аргунова Л.Г. Ноосфера и устойчивое развитие местных сообществ // Материалы научно-практической конференции: «Учение В.И. Вернадского о переходе биосферы в ноосферу и реалии третьего тысячелетия». Иваново, 21 — 23 мая 2003 г. — М.: Издательский дом «Ноосфера», 2003.— 0,3 п. л.
6. Аргунова Л.Г. Инновационный подход в развитии муниципальных образований // Тезисы выступлений И-ого Международного социального конгресса: «Россия в системе глобальных социальных координат» — М.: Изд-во МГСУ. 2003. - 0,3 п. л.
7. Аргунова Л.Г. Управленческий потенциал развития местных сообществ: проблемы муниципального кадрового ресурса // Материалы Первых Афанасьевских чтений. «Современное социальное управление: теория, технологии и подготовка кадров» — М.: Изд-во МГСУ, 2004. — 0,3 п. л.
8. Аргунова Л.Г. Комплексное развитие муниципальных образований: управленческий аспект // Тезисы докладов и выступлений Второго всероссийского социологического конгресса: «Российское общество и социология в XXI веке: социальные вызовы и альтернативы» — М.: Альфа-М, 2003. — 0,3 п.л.
9. Аргунова Л.Г. Потенциал местных сообществ / Теория управления: социолога-технологический подход. Энциклопедический словарь / Под. ред. Иванова В.Н., Патрушева В.И. — М.: Муниципальный мир, 2004. — 0,1 п. л.

Бумага офсетная №1. Формат бумаги 60x90 1/16.
Гарнитура Таймс. Усл. печ. л. 1,5. Тираж 120 экз.
Отпечатано в типографии «Принт+».

№ 19646