



003063246

На правах рукописи

САПРЫКА Виктор Александрович

**ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОЕКТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
АДМИНИСТРАТИВНОГО КОМПЛЕКСА ГОРОДСКОГО
УПРАВЛЕНИЯ
(НА МАТЕРИАЛАХ ЕВРОРЕГИОНА «СЛОБОЖАНЩИНА»)**

Специальность 22 00 08 – Социология управления

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени кандидата
социологических наук

7 МАЯ 2007

Белгород - 2007

Работа выполнена на кафедре социальных технологий
Белгородского государственного университета

Научные руководители.

доктор философских наук,
профессор
доктор социологических наук

Бабинцев Валентин Павлович
Ельникова Галина Алексеевна

Официальные оппоненты:

доктор социологических наук,
профессор
кандидат социологических наук,
доцент

Петрова Татьяна Эдуардовна
Гончарук Светлана Викторовна

Ведущая организация:

ГОУ ВПО «Белгородская государственная сельскохозяйственная академия»

Защита состоится 24 мая 2007 года в 16 часов на заседании диссертационного Совета Д 212 015 02 в Белгородском государственном университете (308015, Белгород, ул. Победы, д. 85)

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Белгородского государственного университета

Автореферат разослан и размещен на сайте Белгородского государственного университета www.bsu.edu.ru « 25 » апреля 2007 г

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат социологических наук,
доцент



И Э Надуткина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования Современный этап развития общества характеризуется резким возрастанием роли и значения управления социально-экономическими процессами. Крайне актуальной в данной связи является проблема управления городами, представляющими собой крайне сложные в экономическом, социальном и политическом отношениях образования, инкорпорированные в социокультурную и геополитическую среду. Город сегодня выступает в качестве самостоятельной социальной целостности, отличающейся сложившейся полифункциональностью, социальной структурой и специализацией производства, конкретным уровнем развития производительных сил, производственной и социальной инфраструктурой, социальной интеграцией, динамизмом социальных изменений и культурным своеобразием, способностью к воспроизводству социальной жизни и воздействию на другие общности, особенностью состава, интересов, деятельности и поведения групп людей и их образа жизни.

Города на территории постсоветского пространства представляют собой открытые социальные системы. Это обстоятельство актуализирует проблему стратегического управления городской территорией и городским хозяйством, решение которой требует концептуального самоопределения руководства муниципальных образований, формулировки миссии города и применения эффективных технологий, обеспечивающих ее последовательную реализацию. Данная задача является универсальной для большинства городов на территории бывшего СССР. Поэтому целесообразно ее решение на основе сотрудничества городских властей. Разработка и внедрение эффективной модели городского управления на постсоветском пространстве возможны лишь при условии постоянного обмена информацией, опытом применения современных технологий управления, координацией в сфере подготовки и профессионального развития кадров.

Огромное значение имеет тот факт, что, несмотря на распад Советского Союза и образование новых государств, между близкими в территориальном и культурном отношении городами, разделенными сегодня государственной границей, по-прежнему сохраняются традиционные устойчивые связи. Продолжают оставаться довольно интенсивными и непосредственными контакты между их жителями. Естественным следствием этих процессов является стремление руководства таких городов и граничащих друг с другом регионов институционализировать взаимодействие и сотрудничество, придав ему тем самым системный характер. Примером такой институционализации является создание в 2003 году Еврорегиона «Слобожанщина» при участии Белгородской и Харьковской областей. Главной целью его создания, как и других подобных образований, является содействие устойчивому социально-экономическому развитию, научному и культурному сотрудничеству приграничных территорий.

Безусловно, в настоящее время идея Еврорегиона крайне слабо реализуется на практике, но она является перспективной, поскольку, вопреки тенденциям дезинтеграции на территории постсоветского пространства, вряд ли существует достойная альтернатива сотрудничеству и взаимодействию. Сегодня необходимо разрабатывать и предлагать эффективные технологии такого взаимодействия. К их числу, несомненно, относится разработка и реализация совместных проектов. От качества организации этого процесса во многом будет зависеть качество жизни населения не просто приграничных, но остающихся близкими в социокультурном отношении городов.

Значительный интерес в данной связи приобретает теоретическое и эмпирическое исследование практики проектирования городского развития, которое представляет собой одну из наиболее распространенных и эффективных социальных технологий. Она довольно успешно применяется в Белгородской области и в городе Белгороде, что было подтверждено принятием стратегического плана развития. Технология программно-целевого управления (ПЦУ) активно внедряется и в городе Харькове.

Основным субъектом проектирования является административный комплекс городского управления (АКГУ), представляющий собой систему организаций, осуществляющих управленческую деятельность на муниципальном уровне. В настоящее время крайне важно исследовать социально-технологическую готовность административного комплекса городского управления в обоих городах к проектной деятельности, определить направления ее повышения на основе обмена накопленным социально-технологическим опытом.

Таким образом, *актуальность* темы диссертационного исследования определяется

- значимостью решения задачи разработки и реализации эффективной модели управления развитием крупных городов в условиях нестабильной социокультурной и геополитической среды,
- важностью сравнительного анализа и обобщения опыта проектирования городского развития, накопленного в городах Еврорегиона «Слобожанщина»,
- необходимостью повышения уровня социально-технологической готовности административного комплекса городского управления к работе над проектами.

Степень изученности темы. Проблемы муниципального управления в последнее время все чаще становятся объектом исследования российских ученых. Это обусловлено, с одной стороны, усложнением задач развития муниципальных образований, с другой стороны, реализуемой в России и Украине реформой местного самоуправления. Они раскрываются в работах А. Н. Аверина, М. В. Бондаренко, И. П. Бутко, А. М. Володина, В. Б. Зотова, Т. В. Ищенко, В. Н. Лазарева, А. А. Немчинова, В. С. Нечипоренко, П. А. Ореховского, Ж. Т. Тощенко, С. Ю. Фабричного, Г. А. Цветковой, Т. Г. Цыбикова, И. Федова, и других авторов. В публикациях А. Е. Балобанова, В. В. Вагина, Г. П. Зинченко, В. Кравченко, Л. М. Кравчука,

О Молодцова, М Питцыка, В Б Слатинова, ряда других ученых и практиков исследуются различные аспекты организации муниципальной службы В этих исследованиях сформулировано представление о принципах ее организации, рассмотрены различные аспекты формирования организационной культуры, предпринимаются попытки разработки и обоснования технологий кадрового менеджмента

В научных и научно-методических публикациях О В Быхтина и А Г Гладышева проанализированы различные аспекты применения современных социальных технологий на муниципальном уровне

В последние годы российские исследователи уделяют значительное внимание проблемам стратегического развития муниципальных образований (В Н Бабаев, В Н Погрязев, Ю Шаров) Имеются отдельные публикации по проблемам проектирования и планирования на местном уровне (П Н Беспаленко) Подобные исследования проводятся и на Украине (публикации Я Ф Жовнирчика, В С Куйбиды, Ю Саенко, А Привало, А Ф Ткачука и других авторов)

Ряд исследований (работы Е Н Заборовой, С С Ильева, С Н Малыгиной, А И Неусыхина, Л В Хлевногo) посвящен анализу проблем управления городом в условиях современной социокультурной ситуации В них город рассматривается как системное образование, эволюционирующее под воздействием внутренних и внешних факторов

В российской и украинской научной литературе в последние годы активно разрабатываются вопросы социальных технологий Авторитетная школа исследователей, научным руководителем которой является Л Я Дятченко, сложилась в Белгородской области Особое внимание российские и украинские ученые уделяют технологиям программно-целевого управления Различные аспекты проектирования исследованы в публикациях Т М Дридзе, В И Курбатова, О В Курбатовой, В А Лукова, Н В Туленкова, Ю П Сурмина

Тем не менее, в настоящее время практически отсутствуют работы, рассматривающие социологические аспекты проектирования в условиях современного приграничного города, расположенного на территории России и Украины

Представление об актуальности темы и степени ее разработанности в научной литературе дают основание для формулировки основной *проблемы* исследования Она определяется противоречием между объективной потребностью в повышении функциональной эффективности процесса работы над проектами в российских и украинских городах, а также в Еврорегионе «Слобожанщина» в целом и неполнотой ее концептуального обоснования в рамках существующих социологических теорий В частности, в современной российской и украинской социологии нет адекватного анализа условий и факторов, детерминирующих проектирование, не определены показатели готовности к проектной деятельности административного комплекса городско-го управления и не разработаны эффективные технологии проектирования

Объект исследования – процесс функционирования административно-городского комплекса городского управления в Еврорегионе «Слобожанщина»
Предмет исследования – разработка административным комплексом городского управления проектов развития города в Еврорегионе «Слобожанщина»

Целью исследования является обоснование эффективных технологий разработки проектов развития города в Еврорегионе «Слобожанщина» силами административного комплекса управления

Задачи исследования

- обоснование функционального статуса административного комплекса управления как ведущего субъекта проектирования в условиях города,
- определение и апробация системы показателей уровня социально-технологической готовности персонала административного комплекса управления в городах Еврорегиона «Слобожанщина» к проектной деятельности,
- разработка направлений повышения функциональной эффективности проектной деятельности административного комплекса городского управления

Гипотеза исследования заключается в нескольких взаимосвязанных положениях Во-первых, в предположении о том, что проектный потенциал административного комплекса городского управления в решающей степени зависит от уровня профессиональной компетентности муниципальных служащих Этот фактор остается приоритетным по отношению к внешним условиям, которые проявляются во влиянии социальной среды, и к внутренним факторам – институциональному, информационно-коммуникационному, нормативно-правовому Во-вторых, если для части работников административного комплекса городского управления в городах Еврорегиона «Слобожанщина» типична недостаточная профессиональная готовность к проектной деятельности, то, скорее всего, она обусловлена наличием негативного опыта проектирования и недостаточной компетентностью в отношении условий применения данной социальной технологии В-третьих, повышение эффективности работы над проектами может быть обеспечено путем решения комплекса задач, к числу которых относятся разработка концепции проектной деятельности, внедрение проверенного практикой алгоритма проектирования, профессиональная подготовка специалистов в сфере социальных технологий

Методологические основы исследования

Методологическую основу диссертационного исследования составляют принципы, сформулированные в рамках системной теории, разработанной в трудах Л фон Берталанфи и его последователей Представление о том, что система «есть объект, на котором установлено отношение с заранее фиксированными свойствами, или объект, на котором реализуются свойства с заранее фиксированными отношениями», примененное к анализу административного комплекса городского управления, позволяет анализировать его как многоуровневую формально-бюрократическую организацию При этом выделяется несколько уровней исследования концептуальный, то есть уровень системообразующих свойств (свойств отношений), структурный, то есть уровень системообразующих отношений, уровень элементов системы

В работе использованы положения о термодинамике неравновесных процессов и теории диссипативных структур (И Р Пригожин), синергетическом эффекте развития систем (Г Хакен), автопоэзисе (У Матурана и Ф Варена) На базе этих теорий возникла новая парадигма социального управления, в создании которой основная заслуга принадлежит В И Аршинову, Г Л Аванесовой, В С Егорову, К Х Делокарову, Е Н Князевой, С П Курдюмову, Г Г Малинецкому, Н В Поддубному, З Л Романову и другим ученым Диссертация опирается на вывод В Л Романова о необходимости перехода к полисубъектному социальному управлению

Эмпирические источники исследования

В качестве эмпирических источников исследования выступают

1 Статистические материалы, характеризующие развитие Белгородской и Харьковской областей, городов Белгорода и Харькова

2 Результаты социологического исследования «Управление проектами социально-экономического развития крупного города», проведенного автором в городах Белгороде и Харькове в марте – июне 2006 года В ходе исследования был проведен анкетный опрос муниципальных служащих по методике многоступенчатой (квотной и серийной) выборки Выборочная совокупность составила 307 респондентов Одновременно были проведены экспертный опрос (N = 32) и формализованное интервью муниципальных служащих (N = 46)

3 Материалы социологических исследований, проведенных другими авторами В частности, исследования «Профессиональное развитие кадров государственной и муниципальной службы», осуществленного под руководством В М Захарова в Белгородской области

4 Нормативно-правовые документы, регламентирующие процессы муниципального управления в России и в Украине

Научная новизна исследования состоит в том, что в нем

- теоретически обоснован функциональный статус административного комплекса управления, как ядра диссипативной системы города, синергетический потенциал которого наиболее полно реализуется в процессе социального проектирования,

- выявлены и диагностированы структурные элементы социально-технологической готовности кадров административного комплекса городского управления в городах Белгород и Харьков к проектной деятельности потребности, ценностный, целевой, праксеологический,

- определены направления повышения функциональной готовности административного комплекса городского управления к работе над проектами обеспечение концептуальности, стандартизация и регламентация процедур, формирование системы профессионального развития кадров, включение в проектный процесс населения

Положения, выносимые на защиту

1 Административный комплекс городского управления включает в себя систему организаций, осуществляющих управление городом на основе подготовки, принятия и исполнения управленческих решений с помощью специальных средств, систематического, специализированного воздействия и административной ответственности. Он выступает в качестве ядра города как социальной системы, ее аттрактора. Проектная деятельность представляет собой одно из главных направлений функционирования комплекса, поскольку она обеспечивает превращение потенциальной эмерджентности городской системы в актуальное инновационное развитие. Данная функциональная роль проектирования обеспечивается соблюдением принципов работы над проектами (системный характер, вариативность, перспективность, научность, ценностная обусловленность), высоким уровнем интеграции подсистем комплекса, стандартизацией и регламентацией процедур и, в решающей степени, социально-технологической готовностью кадров к проектной деятельности.

2 Основными структурными элементами готовности кадров городского управления к проектированию являются потребность в проектной деятельности, ценностное отношение к технологии проектирования, целевые установки в ходе проектной деятельности, практический опыт и профессиональная компетентность в сфере проектной деятельности. В административных комплексах городского управления Харькова и Белгорода в настоящее время сформировалась устойчивая потребность в разработке и реализации эффективных проектов, проецирующаяся на сферу социально-экономического развития и в значительно меньшей степени на сферы культуры и образования. Муниципальные служащие отдают явное предпочтение мегапроектам и недооценивают локальные проекты. Их профессиональная компетентность ограничивается знаниями и навыками применения начальных операциями программно-целевого управления.

3 Функциональная эффективность проектной деятельности в городском муниципальном образовании представляет собой ее качественную характеристику, позволяющую оценить соотношение между использованными ресурсами и полученным результатом. Она оценивается по четырем показателям: соответствие проекта потребностям и ожиданиям акторов, соответствие практики проектирования научно обоснованным технологиям, социально-технологическая готовность кадров к проектированию, включенность населения в проектную деятельность. Направлениями повышения функциональной эффективности проектирования являются: обеспечение концептуальности, стандартизация и регламентация процедур, формирование на муниципальном уровне системы профессионального развития кадров городского административного комплекса, создание условий для включения в проектный процесс населения.

Научно-практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что в нем сформулированы практические рекомендации для органов муниципального управления, направленные на оптимизацию

процесса разработки проектов развития современных городов В диссертации предложены критерии оценки социально-технологической готовности муниципальных служащих к работе над проектами В работе рассмотрены основные этапы проектирования и сформулированы конкретные предложения по формированию организационного механизма процесса разработки проектов в городах Еврорегиона «Слобожанщина»

Программа и инструментарий социологического исследования могут быть использованы для организации диагностики программно-целевого управления в городских муниципальных образованиях

Положения диссертации могут быть использованы при чтении учебных курсов по социологии, теории управления, социологии управления, теории социальных технологий, социальному планированию и проектированию в высших и средних специальных учебных заведениях

Апробация результатов диссертации осуществлялась в форме выступлений на научно-практических конференциях Всеукраинская научная конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Актуальные проблемы социально-экономического развития в условиях рыночных изменений» (Харьков, 2004), Международная научно-практическая конференция «Молодая наука Харьковщины - 2004» (Харьков, 2004), III Международная научно-практическая конференция «Динамика научных исследований 2004» (Днепропетровск, 2004), I Международная научно-практическая конференция «Научный потенциал мира - 2004» (Днепропетровск, 2004), IV Международная научно-практическая конференция «Динамика научных исследований 2005» (Днепропетровск, 2005), V Международная научно-практическая конференция «Устойчивое развитие городов Современные технологии управления городским и региональным развитием» (Харьков, 2006), Международная научно-практическая конференция «Социально-технологическая культура как феномен XXI века» (Белгород, 2006), Международная научно-практическая конференция «Научный потенциал мира - 2006» (Днепропетровск, 2006), Всеукраинская научно-практическая конференция «Проблемы кадрового обеспечения реформирования жилищно-коммунального хозяйства» (Харьков, 2006)

Диссертация апробировалась также в ходе участия соискателя в разработке социально-экономических проектов и программ развития города Департаментом экономики и коммунального хозяйства исполнительного комитета Харьковского городского совета

Разработанные в диссертации технологии проектирования развития крупного города использованы в «Программе научно-технического и инновационного развития региона на период до 2015 года» Северо-Восточного научного центра Национальной Академии Наук и Министерства образования и науки Украины

По теме диссертации опубликовано 15 работ общим объемом 3,7 печатных листа

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во *введении* обосновывается актуальность темы исследования, определяется степень ее научной разработанности, указываются теоретико-методологические и эмпирические источники, цели и задачи исследования

В *первом разделе* диссертации «Административный комплекс управления как субъект разработки проектов городского развития» анализируются теоретические основания процесса проектирования городского развития в условиях современного города. При этом город рассматривается как полифункциональная социокультурная целостность.

Развитие города представляет собой процесс и результат взаимодействия двух тенденций: тенденции к обретению стабильности, равновесности и тенденции к постоянному нарушению этого равновесия. Каждая из этих тенденций имеет позитивные и негативные следствия. В частности, стабильность минимизирует конфликтный потенциал системы и повышает уровень управляемости ею, но сокращает возможности развития. Неустойчивость стимулирует инновационный поиск, но провоцирует конфликты и создает проблемы в сфере управления. Последнее обстоятельство приобретает особое значение, поскольку в России и на Украине пока еще только складывается более или менее эффективная модель управления городами. И если для России последних лет становится все более характерным состояние стабильности и развития, то после многих десятков лет социальных и экономических «экспериментов» качество жизни населения городов Украины, их инфраструктура и хозяйственное развитие отстают от аналогичных характеристик городов высокоразвитых стран.

Эти особенности накладывают отпечаток на становление Еврорегиона «Слобожанщина», созданного с участием Белгородской и Харьковской областей.

В ходе его образования речь шла о реинтеграции некогда единого геополитического и социокультурного пространства. Однако подобная реинтеграция осуществляется в принципиально новых условиях существования суверенных государств. И она ограничивается преимущественно экономическим взаимодействием. В Уставе Еврорегиона зафиксировано, что Еврорегион создается с целью развития сотрудничества приграничных территорий в следующих направлениях: всестороннее экономическое развитие, региональное и локальное территориальное планирование, коммуникации, транспорт и связь, наука, новые технологии, образование, охрана здоровья, спорт и туризм, улучшение состояния окружающей среды, ликвидация чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий и их последствий, содействие расширению контактов между жителями приграничных территорий, развитию сотрудничества между учреждениями и организациями, а также субъектами хозяйственной деятельности, облегчение процесса пересечения границы для людей и грузов путем упрощения пограничных формальностей и содействия открытию новых пунктов пропуска, содействие качеству жизни населения.

путем увеличения занятости, содействие развитию региональной экономики посредством улучшения инфраструктуры приграничных районов

Однако осуществление совместных экономических проектов, если они будут реальными, неизбежно приведет к развитию сотрудничества в других сферах. В том числе речь обязательно пойдет и об обмене опытом в области городского управления, апробации разработанных обеими сторонами практики применения социальных технологий. Тем более, что устав Еврорегиона предполагает формирование структуры управления объединением. В этой связи приобретает особое значение технологический аспект разработки проектов городского развития на Украине и в России.

В городах обеих стран субъектом проектирования выступает административный комплекс городского управления. Он включает в себя систему организаций, осуществляющих управление городом на основе процесса подготовки, принятия и исполнения управленческих решений с помощью специальных средств, систематического и специализированного воздействия и административной ответственности. В отношении своей структуры АКГУ совпадает с аппаратом управления муниципальной территорией. Он в силу объективных причин функционирует в качестве ядра диссипативной системы города.

Для городского административного комплекса, как управляющего ядра системы, типичны две важнейших особенности.

Первая из них - бюрократический характер аппарата управления, для повседневной практики которого типичны непрерывный и оперативный характер, осуществление специализированных функций, требующих унифицированных технологий, установление юридическо-функциональных режимов, применение мер административной ответственности, иерархически выстроенный аппарат, профессиональный персонал, административное усмотрение, которое можно определить как целесообразность, уложенную в рамки существующих норм и базирующуюся на выборе руководителя. Вторая особенность определяется муниципальной самоорганизацией АКГУ, функционирующего в специфических условиях урбанизированного пространства. Управление городскими социальными проектами должно рассматриваться в общем контексте муниципального менеджмента, представляющего собой сложную систему, функционирующую в рамках совокупности взаимосвязанных организационных структур, которая имеет как национальную, так и региональную специфику.

Административный комплекс городского управления, выступающий как ядро системы города, состоит из нескольких подсистем. К числу важнейших из них относятся институциональная, функциональная, нормативно-правовая, профессионально-кадровая, коммуникативная, социокультурная. В процессе функционирования АКГУ с неизбежностью возникают проблемы оптимизации взаимоотношений между подсистемами. Между тем, достижение административным комплексом городского управления состояния целостности является важнейшим условием аккумуляции им социально-управленческого потенциала, представляющего собой комплекс всех видов

ресурсов управления, которые могут быть использованы для постановки и достижения целей развития крупного города. Уровень развития управленческого потенциала определяет перспективы формирования у административного комплекса свойства эмерджентности. Наличие этого свойства обеспечивает, в свою очередь, превращение энергии внутренних связей в инновационные технологии управления.

Такой технологией, применяемой административным комплексом, на наш взгляд, должна стать технология программно-целевого управления, основанная на разработке и реализации проектов и программ социально-экономического развития муниципальных образований.

Двумя важнейшими функциями проектов городского развития являются планирование и согласование потребностей, целевых установок и позиций различных групп и социальных институтов. Реализация второй функции возможна лишь в том случае, если проекты социально-экономического развития предусматривают формирование механизмов и процедур достижения баланса интересов основных акторов городского социального пространства. В этой функции проектов, фактически, реализуется общая идея современной стратегии городского управления, которое в нынешних условиях должно превратиться в процесс выявления и согласования различных интересов социальных акторов. Именно эта функция представляет особый интерес для Еврорегиона «Слобожанщина», в котором процесс разработки и реализации проектов может быть успешным лишь при условии достижения баланса интересов различных групп, представляющих Россию и Украину.

Во *втором разделе* диссертационной работы – *«Социально-технологическая готовность кадров управления к проектированию развития городов Еврорегиона «Слобожанщина»* подчеркивается, что разработка и реализация проектов городов, входящих в Еврорегион «Слобожанщина» - Харькове и Белгороде, - реализуется в специфических условиях. Они имеют как общие черты, так значительные различия. Ясное представление о типичном и уникальном в опыте развитии городов поможет решить две задачи. Во-первых, понять причины проблем, которыми, несомненно, отмечена проектная деятельность на обеих территориях. Во-вторых, уяснить, в какой степени накопленный опыт может быть использован при реализации стратегии развития Еврорегиона и других подобных образований.

На основе эмпирического материала анализируется уровень готовности управленческих кадров городов Харькова и Белгорода к проектной деятельности. Профессиональная готовность кадров муниципального управления выступает, с одной стороны, как обладание ими комплексом знаний, умений и навыков, обеспечивающих успешное решение управленческих задач, с другой стороны, - это характеристика диспозиции личности работников, позволяющая сделать заключение об их способности к их решению.

В основу анализа уровня профессиональной готовности в диссертации положен культурологический подход, опирающийся на представление о наличии специфической социально-технологической культуры муниципальных служащих. В свою очередь, она представляет структурный элемент их общей

профессиональной культуры Социально-технологическая культура муниципальных служащих определяется как система их профессиональных диспозиций, умений и навыков управления, детерминированных ценностно-мотивационными установками личности и обеспечивающих выполнение функциональных обязанностей

Профессиональная готовность кадров представляет собой внутренне структурированное явление Основными элементами ее являются потребность в проектной деятельности, ценностное отношение к технологии проектирования, целевые установки в ходе проектной деятельности, практический опыт и профессиональная компетентность в сфере проектной деятельности Рассмотренные элементы выступали в качестве показателей диагностики социально-технологической готовности муниципальных служащих в ходе проведенного прикладного социологического исследования в городах Белгород и Харьков

В процессе диагностики было установлено, что разработка проектов и программ не просто воспринимается кадрами АКГУ как потребность, но получает логическое обоснование В частности, наиболее типичными ответами на заданный при проведении формализованного интервью вопрос об отношении к практике проектирования были следующие «На сегодняшний день без четкого проектирования и поэтапной работы с предписанными указаниями невозможно решить ни одну проблему Поэтому разработка проектов важна, только нужно, проработать информацию о каждом шаге проекта», «Необходимо, важно сбалансировать городское хозяйство», «Необходимо, важно обеспечить правильную и эффективную взаимосвязь основных подсистем региона (населения инфраструктуры рынка, экологии и т д) для объединения их в единую социально-экономическую систему»

Практически во всех случаях осознание потребности в проектировании городского развития сопровождалось ссылками на издержки применения данной технологии на практике (речь обычно шла о ее недостаточном информационном обеспечении, нехватке специалистов, несовершенстве «первичных исследований»)

Исследование показало, что муниципальные служащие городов Харькова и Белгорода в целом позитивно воспринимают практику работы над проектами в муниципальном образовании Для большинства из них (82,7%) она является значимой ценностью Однако респонденты подчеркивают, что данная ценность не является безусловным в условиях сложившейся в настоящее время системы муниципального управления Почти треть из их числа (31,92%) рассматривает технологию социального проектирования как необходимый элемент управления, который с большим трудом внедряется в практику управления, еще 17,59% определяют ее как необходимую технологию управления, к применению которой структуры управления пока не готовы

Только одна треть опрошенных муниципальных служащих рассматривает идею управления развитием города на проектной основе в качестве необходимой и требующей незамедлительного внедрения

Опрос выявил заметные расхождения в оценках муниципальных служащих городов Белгорода и Харькова. Так относительное большинство белгородских специалистов (35,62%) считают идею необходимой, требующей незамедлительного внедрения, в то же время сравнительное большинство харьковских респондентов (32,05%) уверены, что все зависит от конкретной ситуации и от содержания, вкладываемого в эту идею. Однако расхождения в показателях не столь значимы, чтобы на их основании делать выводы о существенных различиях в позиции российских и украинских муниципальных чиновников.

Ценностный элемент социально-технологической готовности к проектной деятельности более всего сформирован именно у муниципальных руководителей. Этот вывод подтверждается мнением экспертов. Более 21% среди них утверждают, что руководители в полной мере осознают необходимость управления социально-экономическим развитием городов на проектной основе, еще 62,5% выбрали при ответе на вопрос вариант «частично».

Целевые установки муниципальных служащих в отношении целей проектирования развития города довольно существенно расходятся. Чаще всего респонденты считают необходимым решать на проектной основе проблемы улучшения качества жизни населения (58,31%), обеспечения экономического роста (53,09%), в несколько меньшей степени (38,11%) – проблемы организации социальной защиты населения.

Нам представляется, что полученные данные свидетельствуют об односторонне-глобальном восприятии работниками административного комплекса городского управления и экспертами технологии ПДУ. В большинстве случаев они связывают проекты с масштабными изменениями. В связи с этим выявляется довольно четкая ориентация преимущественно на экономические проекты в ущерб проектам в сфере культуры, образования, экологии.

Анализ социологических данных позволяет сделать вывод о том, что белгородские муниципальные служащие чаще, чем харьковские, принимали участие в разработке наиболее типичных видов проектов. В частности, в разработке программ (соответственно 45,21% и 20,51%), прогнозов (52,05% и 12,82%) и планов (47,95% и 30,34%).

Диагностика выявила противоречие во взглядах муниципальных чиновников. С одной стороны, они, фактически, отрицают недостаток профессионального опыта и знаний в отношении программно-целевого управления, с другой стороны, не убеждены в готовности к реализации данной технологии управления. Исследование показало, что уровень профессиональной компетентности муниципальных служащих в обоих городах в отношении технологии программно-целевого управления остается в настоящее время сравнительно низким. Причиной этого является отсутствие у них специальной подготовки в сфере проектирования. Не случайно 77,52% респондентов выразили желание научиться практическим технологиям разработки и внедрения социально-экономических проектов.

Проведенная диагностика дает основание утверждать, что основные элементы социально-технологической готовности к проектной деятельности

примерно в одинаковой степени сформированы у муниципальных чиновников городов Харькова и Белгорода. Это обусловлено традиционной принадлежностью обоих городов Еврорегиона «Слобожанщина» к единому социологическому пространству, сохранением контактов между населением и органами государственного и муниципального управления. Однако, для муниципальных служащих города Харькова типичен более низкий, чем для белгородцев, уровень профессиональной компетентности в сфере проектирования. Выявленное различие определяется влиянием негативного опыта проектной деятельности, недостатками профессионального обучения. Этот опыт должен быть использован при разработке проектов в рамках Еврорегиона.

В *третьем разделе* диссертации – «*Повышение функциональной эффективности проектной деятельности административного комплекса городского управления*» обосновывается идея необходимости повышения качества проектных разработок АКГУ на основе научного подхода. При этом подчеркивается, что проблемы, которые необходимо решать в процессе проектирования могут быть разделены на содержательные, институциональные, кадровые и коммуникативные (проблемы социального взаимодействия административного комплекса городского управления и населения в ходе разработки проектов).

Действия органов муниципального управления по их решению в конечном итоге должны быть направлены на повышение функциональной эффективности проектной деятельности административного комплекса городского управления. При этом функциональная эффективность проектной деятельности определяется как ее характеристика, позволяющая оценить соотношение между использованными в процессе данной деятельности ресурсами и полученным результатом, в качестве которого выступает проект, независимо от формы его предоставления.

Работа по повышению функциональной эффективности проектирования требует определения показателей качества проектной деятельности. В диссертации выделено несколько «ключевых аспектов качества» – качество, обусловленное соответствием рыночным потребностям и ожиданиям, качество разработки и планирования проекта, качество кадрового обеспечения, качество интерактивного взаимодействия в ходе работы над проектом. С учетом их в работе предлагаются четыре основных направления повышения функциональной эффективности работы над проектами городского развития, каждое из которых должно быть структурировано, интерпретировано и оценено с учетом конкретных показателей и индикаторов.

Концептуальность работы над проектом обеспечивается наличием общего замысла проекта, корректным определением параметров типичности и их необходимым учетом, социально-технологической обоснованностью проектирования. Общий замысел проектирования реализуется в целенаправленности проектной работы, которая предполагает максимально возможный учет в проектной деятельности стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития. Ядро их составляют комплекс стратегических целей развития, а также стратегический выбор города, включающий пе-

речень приоритетных функций (отраслей и видов деятельности), намечаемых к реализации в стратегической перспективе

Повышение функциональной эффективности проектной деятельности предполагает расширение пространства типизации целевых групп, на которые обращены проекты. Подобная деятельность, чтобы привести к конкретному результату, должна носить двусторонний характер. С одной стороны, административному комплексу городского управления следует качественно улучшать связи с общественностью, придавать работе над проектами максимально открытый характер, с другой стороны, представленные в городе социальные группы должны превращаться в группы интересов, активно артикулирующие и агрегирующие свои требования во взаимоотношениях с властью.

Работа над проектом городского развития должна строиться с учетом научно обоснованных проверенных практикой положений управленческой деятельности. Это предполагает стандартизацию и регламентацию технологических процедур, которую можно рассматривать как второе направление повышения эффективности проектной деятельности.

Повышение качества проектирования предполагает внедрение алгоритма работы над проектами, включающего в себя ряд последовательных операций: осознание и формулировку проблемной ситуации, сбор социально-экономической информации, накопление, систематизацию и анализ информации, формирование технического задания, разработку и принятие решения о проектировании, формирования команды, разработку программы и плана работ, непосредственное осуществление проекта, оценку проектов и программ, внедрение проекта.

Качество работы над проектами в решающей степени зависит от уровня профессиональной компетентности кадров административного комплекса городского управления, которые принимают в ней участие, фактически, на всех его этапах.

Несмотря на то, что в настоящее время имеются значительные возможности для профессионального развития, муниципальные служащие недостаточно мотивированы для этой деятельности, поскольку повышение профессионального уровня пока мало сказывается на повышении заработной платы и перспективах служебной карьеры. При несформированности таких мотиваций трудно рассчитывать на активное овладение муниципальными чиновниками современными технологиями проектирования и на их систематическое использование в повседневной практике управления.

Очевидно, что сегодня важно разработать и осуществить шаги, направленные на корректировку сферы интересов муниципальных служащих в направлении от ориентации на решение ситуативных задач к стратегическому, проектному мышлению. Решение данной задачи требует жесткого проведения принципа «компетенционного» подхода, при котором функции и полномочия специалистов максимально формализованы, закреплены исчерпывающим образом и поставлены в зависимость от овладения профессиональными качествами. В свою очередь, это предполагает разработку критериев оценки

профессиональной компетентности и реализации муниципальной стратегии ее повышения как одного из ведущих направлений кадровой политики

В муниципальном образовании должны быть сформирована система профессионального развития кадров, которую следует базировать на нескольких основаниях. Прежде всего, формирование системообразующего фактора, в соответствии с которым создание системы должно начинаться с образования ее «ядра». Кроме того, необходимо постоянное научно-аналитическое обеспечение процесса профессионального развития.

Система профессионального развития муниципальных чиновников должна одновременно быть унифицированной в отношении конкретных результатов и целей, но при этом максимально дифференцированной в отношении способов их достижения и адресной, с точки зрения учета потребностей, интересов и уровня подготовки клиентов. Эти условия должны быть изначально «заложены» в программу профессионального развития.

Повышение функциональной эффективности проектирования требует формирования и осуществления новой стратегии, основанной на принципе участия в этой деятельности конкретных целевых групп, выступающих в программах и проектах как объекты воздействия. Поэтому должны быть созданы эффективно действующие каналы выражения общественного мнения населения по всему комплексу проблем, связанных с проектированием, а также условия для его практической включенности в работу над проектами.

В *заключении* диссертации подведены итоги исследования и сформулированы некоторые практические рекомендации в адрес органов государственного и муниципального управления, других социальных институтов. При этом в зависимости от объекта анализа можно разделить эти рекомендации на три группы.

Рекомендации в адрес администрации города Белгорода

1 В администрации города Белгорода целесообразно создать специальную структуру (отдел или управление), которая специально занимается разработкой и внедрением технологии проектирования городского развития. Эта структура не должна подменять в функциональном отношении уже действующие подразделения, но координировать их работу над проектами, обеспечивая ее в аналитическом, методическом и информационном отношении.

2 Настоятельной необходимостью является внедрение мониторинга городского развития, который позволит обеспечить процесс работы над проектами систематизированной и объективной информацией о состоянии городской среды. В настоящее время эта информация носит фрагментарный характер.

3 Целесообразно включить процедуры и этапы проектной деятельности в стандарты и регламенты, определяющие деятельность структурных подразделений органов местного самоуправления.

4 Программами профессиональной переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих, реализуемыми на базе Белгородского государственного университета должно быть предусмотрено обучение навыкам проектирования.

5 Целесообразным является обсуждение опыта разработки стратегий развития города Белгорода на международной научно-практической конференции

Рекомендации в адрес администрации города Харькова

1 Необходимым условием успешного программно-целевого управления является разработка концепции развития города. Такие концепции, позволяющие определить стратегические цели, должны быть сформированы при участии ученых и общественности

2 Рекомендуется создать в городе Харькове Институт муниципальных проблем по примеру города Белгорода. Одним из направлений деятельности данного института должно стать разработка теоретико-методологических и методических оснований проектирования городского развития

3 Представляется необходимой и возможной организация обмена стажерами из числа муниципальных служащих Харькова и Белгорода по специально разработанной программе

Рекомендации, которые могут быть реализованы в рамках Еврорегиона «Слобожанщина»

1 Целесообразно проведение международной научно-практической конференции по проблемам программно-целевого управления современным городом

2 Для апробации технологий проектирования в рамках Еврорегиона «Слобожанщина» предлагается осуществление совместного пилотного проекта с участием административных управленческих комплексов обоих городов

3 В рамках деятельности по созданию «Еврорегиона» представляется необходимым формирование единой информационной базы данных, которая может быть использована при разработке проектов и программ

4 Крайне полезным будет выделение специальных грантов для исследователей, занимающихся теоретическими разработками в сфере проектирования городского развития для ученых России и Украины

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

Публикации в журналах из списка ВАК:

1 Сапрыка В А Особенности реализации проектов социально-экономического развития в условиях крупных городов Еврорегиона «Слобожанщина» / В А Сапрыка // Вестник Московской академии рынка труда и информационных технологий – М МАРТИТ, 2006 – Вып 12 (34) – С 135–142 – 0,4 п л

**Статьи и тезисы докладов, опубликованные в сборниках
материалов конференций:**

1 Сапрыка В А Использование базовой экономической модели при мониторинге регионального рынка недвижимости / В А Сапрыка // Материалы III Международной научно-практической конференции «Динамика научных исследований 2004» – Днепропетровск Наука і освіта, 2004 – С 71–72 – 0,2 п л

2 Сапрыка В А Мониторинг городского рынка недвижимости/ В А Сапрыка // Коммунальное хозяйство городов Респ Межвед Науч -техн сб – Киев Техника, 2005 – Вып 62 – С 294–298 – 0,4 п л

3 Сапрыка В А Совершенствование системы управления городской недвижимостью г Харькова / В А Сапрыка // Материалы IV Международной научно-практической конференции «Динамика научных исследований 2005» – Днепропетровск Наука і освіта, 2005 – С 36–38 – 0,2 п л

4 Сапрыка В А Особенности формирования стратегического видения для города при разработке проектов социально-экономического развития (на примере г Харькова) / В А Сапрыка // Социальные технологии в современном управлении – Белгород Изд-во БелГУ, 2005 – С 120–123 – 0,2 п л

5 Сапрыка В А Теоретические и праксеологические основы разработки проектов социально-экономического развития городских территориальных образований / В П Бабинцев, В А Сапрыка // Коммунальное хозяйство городов Респ Межвед Науч -техн сб – Киев Техника, 2006 – Вып 70 – С 17–27 – 0,4 п л (вклад соискателя – 50%)

6 Сапрыка В А Некоторые аспекты реализации проектов и программ социально-экономического развития городов / В А Сапрыка // Материалы Международной научно-практической конференции «Социально-технологическая культура как феномен XXI века» – Белгород Изд-во БелГУ, 2006 – С 349–351 – 0,2 п л

7 Сапрыка В А Социально-экономические проекты и программы стабильного развития городов как часть стратегического управления / Г В Высоцкая, В А Сапрыка // Материалы Международной научно-практической конференции «Социально-технологическая культура как феномен XXI века» – Белгород Изд-во БелГУ, 2006 – С 275–277 – 0,1 п л (вклад соискателя – 50%)

8 Sapryka V Monitoring of projects socio-economic development for cities / V Sapryka // Материалы Международной научно-практической конференции «Научный потенциал мира – 2006» – Днепропетровск Наука і освіта, 2006 – С 45–46 – 0,2 п л

9 Сапрыка В А Социологические исследования в условиях нестабильной социальной среды / А В Холод, В А Сапрыка // Маркетинговые исследования в Украине Украинский научно-практический журнал – Харьков НВФ Студцентр, 2006 – Вып 3 (16) – С 23–25 – 0,2 п л (вклад соискателя – 50%)

10 Сапрыка В А Разробка та реализация проектів соціально-економічного розвитку в умовах великих міст в Європеї «Слобожанщини»

на» / М Н Будник, В А Сапрыка, В А Сапрыка // Коммунальное хозяйство городов Респ Межвед Науч -техн сб – Киев Техника, 2006 г – Вып 74 – С 276–280 – 0,2 п л (вклад соискателя – 50%)

11 Сапрыка В А Особенности реализации проектов социально-экономического развития в условиях мегаполиса / В В Хрисанов, В А Сапрыка // Интеграция науки, практики и образования потребительской кооперации Материалы региональной научно-практической конференции В 7 ч – Белгород Кооперативное образование, 2006 – Ч 7 – С 151–156 – 0,2 п л (вклад соискателя – 50%)

12 Сапрыка В А Соціально-економічне проектування як основа розвитку великого міста / М Н Будник, В А Сапрыка // Економіка розвитку Науковий журнал – Харьков ХНЭУ, 2006. – Вып 4(40) – С 42–45 – 0,2 п л (вклад соискателя – 50%)

13 Сапрыка В А Теоретические основы управления проектами социально-экономического развития крупного города / В П Бабинцев, В А Сапрыка // Социальные технологии в современном управлении Сб науч трудов – Белгород Российское общество социологов, Белгородское отделение, 2006 – С 11–22 – 0,4 п л (вклад соискателя – 50%)

14 Сапрыка В А Использование теоретических основ разработки социально-экономических проектов в системе профессионального развития служащих органов местного самоуправления / А В Холод, О А Медведев, В А Сапрыка // Коммунальное хозяйство городов Респ Межвед Науч -техн сб – Киев Техника, 2007 г – Вып 75 – С 111-116 – 0,2 п л (вклад соискателя – 50%)

Подп в печать 19 04 2007 Формат 60x841/16 Способ печати – ризография
Усл печ л 1,2 Тираж 100 прим
Зам № 2-377 Цена договорная
Оригинал-макет подготовлен в издательстве
Белгородского государственного университета
308015 г Белгород, ул Победы, 85

ХНУРЭ, 61166, Харьков, просп Ленина, 14

Отпечатано в учебно-научном
издательско-полиграфическом центре ХНУРЭ
Харьков, просп Ленина, 14