

ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ УСТОЙЧИВЫМ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

В статье дана характеристика организационно-экономического механизма управления устойчивым развитием муниципального образования, включающего принципы, направления, методы, этапы и инструменты управления.

Ключевые слова: организационно-экономический механизм управления, стратегия, инструменты, стратегические направления.

Для эффективного управления устойчивым развитием муниципального образования необходима разработка механизма, который должен определять принципы, методы, инструменты, модели для поэтапной реализации стратегических направлений и достижения устойчивости. Таким образом, организационно-экономический механизм управления устойчивым развитием муниципальных образований – это совокупность принципов, методов, инструментов, моделей управления, обеспечивающая достижение стратегических целей.

Предложенный организационно-экономический механизм управления устойчивым развитием муниципального образования включает в свою структуру следующие элементы:

- принципы, субъект, объекты, механизмы, методы и модель управления устойчивым развитием муниципального образования;
- этапы процесса управления устойчивым развитием муниципального образования;
- стратегические направления устойчивого развития муниципального образования (эколого-, производственно– и социально-ориентированное) и последовательность их реализации;
- подход к управлению устойчивым развитием муниципального образования;
- направления функционирования системы информационно-методической поддержки управления устойчивым развитием муниципального образования и др.

Можно выделить следующие главные принципы, которые служат основой для построения организационно-экономического механизма управления устойчивым развитием муниципального образования:

- обеспечение устойчивого положения и развития муниципального образования;

- учет устойчивых тенденций развития сложившихся на региональном и федеральном уровне;

- обеспечение гарантий социальной защищенности населения муниципального образования;

- организация эффективных обрабатывающих производств продукции (эколого– и социально-ориентированных) на имеющейся производственной базе;

- реализация типа устойчивого развития в муниципальном образовании, для которого на территории сложились реальные предпосылки;

- ориентация на переход к более высокому типу устойчивого развития;

- поиск резервов для внутренних и внешних инвестиций, работа с инвесторами;

- функциональная, товарная и территориальная диверсификация экономики муниципального образования;

- рационализация организационной структуры производства и управления;

- согласованность совместных действий субъектов, обеспечивающих устойчивое развитие муниципального образования;

- взаимная материальная, моральная заинтересованность и ответственность участников обеспечения устойчивого развития муниципального образования.

Целью устойчивого развития муниципального образования является обеспечение количественного и качественного роста населения в муниципальном образовании. При этом, устойчивое развитие муниципального образования будет проявляться в росте рождаемости населения на данной территории; в уменьшении смертности населения в муниципальном обра-

зовании; в устойчивом количественном и качественном росте населения.

Стратегическими направлениями устойчивого развития муниципального образования будут являться:

- эколого-ориентированное развитие;
- производственно-ориентированное развитие;
- социально-ориентированное развитие.

Данные направления будут формировать этапность устойчивого развития муниципального образования, их последовательность будет определять общий вектор данного процесса. Предлагаемый организационно-экономический механизм управления устойчивым развитием муниципального образования, должен учитывать социально-экономические особенности развития территорий региона, поэтому состоит из ряда шагов (рис. 1).

Данные шаги должны быть следующими:

1) *формулирование проблем устойчивого развития муниципального образования в контексте развития: экологического, производственного и социального.* Для оценки проблемных аспектов можно использовать элементы методики, разработанной нами. Реализация данного этапа позволит объективно проанализировать негативное влияние факторов, противодействующих повышению устойчивости развития муниципального образования;

2) *актуализация и уточнение ресурсов, необходимых для устойчивого развития муниципального образования* позволяют определить возможность перехода экономики муниципального образования к устойчивому развитию, основываясь на ресурсной базе территории (ресурсы: трудовые, инвестиционные, инновационные, природные и иные), и необходимость в привлечении ресурсов извне;

3) *оценка возможности взаимодействия с органами местного самоуправления, региональными органами государственной власти и органами управления предприятий и организаций по проблемам обеспечения устойчивого развития муниципального образования.* Для этого необходимо формирование эффективной системы взаимодействия органов местного самоуправления муниципального образования с органами местного самоуправления других муниципальных образований (зачастую граничащих), региональными органами государственной власти и

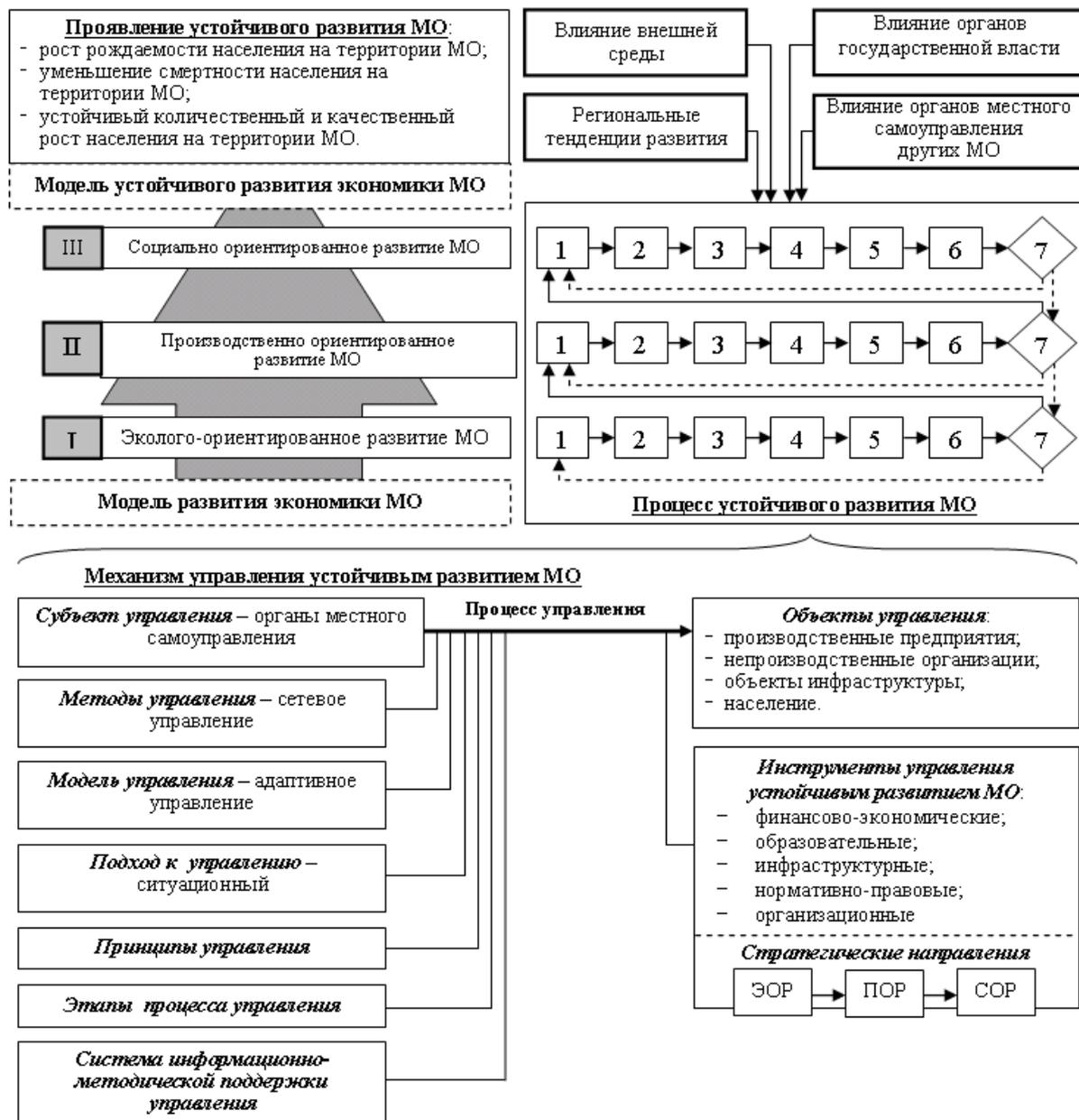
другими субъектами управления для обеспечения рационального управления реализацией позиций устойчивого развития на территории;

4) *формирование потенциала устойчивого развития муниципального образования.* Производится мобилизация имеющихся ресурсов, технологий, субъектов и связей между ними, необходимых для устойчивого развития муниципального образования. Экономика муниципального образования прежде всего должна ориентироваться на собственные трудовые и природные ресурсы, привлеченные – инвестиционные и инновационные, а также созданную систему связей и отношений. Органы местного самоуправления должны в первую очередь обеспечить трансформацию организационно-институциональных связей. В производственном плане необходимо основной упор сделать на развитие обрабатывающих высоко технологичных производств;

5) *создание новых комбинаций производительных сил и производственных отношений для повышения устойчивости развития муниципального образования* является логичным продолжением предыдущего этапа. Повышение устойчивости развития муниципального образования предполагает всестороннюю активизацию инновационных и инвестиционных процессов. Формирование новых предприятий и модернизация существующих на основе обрабатывающих производств является базисом перспективного устойчивого развития территорий;

6) *реализация инновационных решений устойчивого развития муниципального образования.* Обоснованные и внедряемые решения по повышению устойчивости развития муниципального образования требуют системности, всесторонности и последовательности в реализации и управлении данным процессом, что предполагает содержание данного шага;

7) *мониторинг устойчивого развития муниципального образования.* Реализация данного этапа предполагает создание системы информационно-методической поддержки управления устойчивым развитием муниципального образования. Остановимся на нем более подробно. Изучение опыта работы информационно-консультационных систем в муниципальных образованиях России позволяет сделать вывод о том, что в настоящее время главное внимание сосредоточено на осуществлении таких задач, как:



- 1 – формулирование проблем устойчивого развития муниципального образования в контексте развития: экологического, производственного и социального;
 - 2 – актуализация и уточнение ресурсов, необходимых для устойчивого развития муниципального образования;
 - 3 – оценка возможности взаимодействия с органами местного самоуправления, региональными органами государственной власти и органами управления предприятий и организаций по проблемам обеспечения устойчивого развития муниципального образования;
 - 4 – формирование потенциала устойчивого развития муниципального образования;
 - 5 – создание новых комбинаций производительных сил и производственных отношений для повышения устойчивости развития муниципального образования;
 - 6 – реализация инновационных решений устойчивого развития муниципального образования;
 - 7 – мониторинг устойчивого развития муниципального образования.
- ЭОР – эколого-ориентированное развитие; ПОР – производственно-ориентированное развитие; СОР – социально-ориентированное развитие.

Рисунок 1. Организационно-экономический механизм управления развитием муниципального образования

– информационное обеспечение товаропроизводителей муниципальных образований о рынках и инновациях, научно-технических достижениях;

– обобщение и распространение успешного производственного опыта, информации в области маркетинга, бизнес-планирования;

– расширение инвестиционной привлекательности муниципальных образований;

– реализация через систему стационарных, главным образом, выездных семинаров программы обучения кадров: полевых консультантов, руководителей и специалистов коллективных, крестьянских (фермерских) хозяйств, руководителей и специалистов органов управления муниципальных районов.

Например, информационно-консультационные системы Ивановской и Ярославской областей сосредоточились на внедрении новых технологий в производственную сферу муниципальных образований, что дает ощутимый экономический эффект. В Ивановской области создан банк информации по различным направлениям финансово-экономической деятельности предприятий муниципальных образований. В муниципальных образованиях Новгородской области в рамках функционирования информационно-консультационной системы проводится активная работа по обобщению и распространению передового опыта муниципального управления. Республиканский учебно-консультационный центр Республики Татарстан использует такие активные формы работы, как выезд десантов ученых на предприятия муниципальных образований.

В Оренбургской области нами выделены ряд проблем, определивших необходимость предложения авторской системы информационно-методической поддержки устойчивого развития муниципального образования:

– отсутствие достаточного количества специалистов, способных работать с программным обеспечением на базе SAP;

– недостаточный уровень интеллектуализации в процессе принятия решений по устойчивому развитию муниципального образования;

– недостаточно развитая система экспертной поддержки принятия решений по устойчивому развитию муниципального образования;

– достаточно ограниченный перечень задач устойчивого развития, решение которых в на-

стоящее время осуществляется органами местного самоуправления и др.

Предложенная нами система информационно-методической поддержки управления устойчивым развитием муниципального образования позволит решить следующие задачи:

– сформулировать приоритеты информационного и методического обеспечения устойчивого развития муниципального образования;

– определить роль и место системы информационно-методической поддержки управления устойчивым развитием;

– сформулировать систему задач устойчивого развития муниципального образования в процессе реализации информационно-методической поддержки;

– обосновать содержание системы обеспечения устойчивого развития муниципального образования.

Ее построение должно строиться на следующих принципах:

– использование современных информационных технологий для решения приоритетных задач устойчивого развития муниципального образования, совершенствование системы управления на основе интеллектуализации;

– концентрация ресурсов на решении важнейших задач устойчивого развития муниципального образования;

– реализация комплексного подхода к устойчивому развитию муниципального образования, обеспечение последовательности и согласованности в реализации проектов и программ научного, производственного, экологического и социального развития;

– стандартизация, унификация и обеспечение совместимости отдельных решений в рамках совершенствования муниципальной информационно-коммуникационной инфраструктуры;

– гармонизация нормативной правовой и методической базы, регламентирующей процессы устойчивого развития муниципального образования и др.

Блочная структура системы информационно-методической поддержки управления устойчивым развитием муниципального образования предполагает наличие ряда подсистем, направленных на решение достаточно специализированного перечня задач – это организационная и функциональная подсистемы. Организационная подсистема включает организационные со-

ставляющие: управленческую информационную муниципальную систему и муниципальную систему управления базами данных и знаний. Функциональная подсистема должна стать ключевым элементом управления устойчивым развитием на основе оценки экологического, производственного и социального развития муниципального образования, способным предоставлять информацию и знания, необходимые определенным руководителям и служащим в реальном времени. Она должна обеспечивать полную интеграцию: управленческой деятельности; управления и использования необходимых данных и знаний; наиболее подходящей информационной технологии доставки и обработки данных и знаний. Одним из центральных элементов функциональной подсистемы являются экспертные системы. Данные системы должны быть направлены на решение следующих задач управления устойчивым развитием муниципального образования:

- обучение и консультация служащих местного самоуправления;
- распространение и использование положительного опыта управления устойчивым развитием;
- автоматизация работы экспертов по приятию решений;
- оптимизация решения проблем устойчивого развития, выдвижение и проверка гипотез.

Можно предложить в муниципальном образовании использование одной из трех стратегий (или их сочетание) разработки экспертных систем (табл. 1):

- широкий набор задач устойчивого развития муниципального образования, каждая из которых ориентирована на узкую проблемную область;
- концентрированный набор задач устойчивого развития муниципального образования,

определяющий основные направления перехода к данному процессу;

- комплексный набор задач, определяющий весь набор решений по устойчивому развитию муниципального образования.

При этом, осуществление мониторинга устойчивого развития будет предполагать переход к трем результатам устойчивого развития: выявление новых проблем устойчивого развития и реализация первого этапа в текущем типе устойчивого развития; переход к более высокому типу устойчивого развития; переход к более низкому типу устойчивого развития.

Основным методом управления будет сетевое управление. При данном управлении необходимо четко и формально регламентировать состав, связи и последовательность выполнения комплекса работ и событий, направленных на достижение состояния устойчивого развития муниципального образования. Для этого требуется использовать инструментарий управления, который предполагает различные подходы четкого построения и регламентации процесса управления, как это показано на рисунке. Для формализации процесса управления можно использовать такие методы, как искусственная нечеткая логика, нейронные сети, эволюционные вычисления, машинное обучение и генетические алгоритмы, предполагающие решение проблем устойчивого развития муниципального образования.

Сетевое управление формируется при переходе от индустриального общества к постиндустриальному. Теория информационного общества выделяет следующие его отличия от индустриального:

1. Меняется форма организации производства. Отпадает необходимость в концентрации производства. Человек может полноправно участвовать в производственных процессах, нахо-

Таблица 1. Стратегии разработки экспертных систем при построении системы информационно-методической поддержки управления устойчивым развитием муниципального образования

	Широкий набор задач	Концентрированный набор задач	Комплексный набор задач
Назначение	Автоматизация процесса устойчивого развития	Стандартизация, повышение качества решений по устойчивому развитию	Реорганизация процесса управления устойчивым развитием
Требования к разработчикам	Эксперты-пользователи	Профессиональные команды	Междисциплинарные команды
Стоимость	Низкая стоимость проекта	Высокая стоимость проекта	Высокая стоимость проекта
Риск	Диверсифицированный	Концентрированный	Концентрированный

дятся в удалении от крупных экономических центров.

2. В сетевой экономике снижается значение бюрократического управления, работники выполняя свои функции, становятся более самостоятельными. Каждая организационная единица представляет собой модуль, направленный на решение конкретной задачи.

3. Меняется система ценностей, когда общественность требует от предприятий решения не только экономических, но и социальных проблем: возникают и активизируются организации гражданского общества, например, защиты прав потребителей, рационализаторов, изобретателей, инноваторов и др.

4. Возрастает взаимопереплетение и взаимодействие экономических процессов (в муниципальном образовании, в регионе, в стране, в мире).

5. Возрастает роль высококвалифицированных кадров, которая становится основополагающей.

6. В муниципальных образованиях могут начать формироваться внутримunicipальные сети (Инtranет) для организации своей работы и связи с другими муниципальными образованиями. В этих условиях работа сотрудников достигает большей степени прозрачности, у них нет возможности скрывать свои промахи и ошибки, снижается уровень оппортунистического поведения. Население может следить за тем, как идет процесс выполнения их обращений. Внутримunicipальные сети являются базой для создания электронного муниципального правительства.

7. Происходит сокращение внутримunicipальных издержек на процесс управления: возникают более гибкие формы организации и управления, повышается интенсификация труда, растут межподразделенческие связи. Все это ведет к ускорению управленческого процесса.

8. Возникает новая организационная форма, которую можно определить как сетевое муниципальное образование, в которой связь с подразделениями осуществляется посредством сети и электронных средств коммуникации.

В современных условиях хозяйствования актуальным будет использование адаптивной модели управления. Это такое управление, при которой создается система управления, имеющая возможность оперативно изменять пара-

метры устойчивого развития муниципального образования в зависимости от изменения внутренних параметров или внешних факторов, действующих на территорию. Муниципальное образование должно развиваться на принципах саморазвития.

Приоритетным подходом к управлению будет ситуационный подход, при котором реализация методов и инструментов управления будет определяться конкретной ситуацией, сложившейся с устойчивым развитием муниципального образования. Поскольку на устойчивое развитие муниципального образования влияет большое количество факторов и их сочетаний, определяющих ситуацию, как на самой территории, так и в окружающей среде, не существует единого для всех «лучшего» способа управления. Самым эффективным методом в каждой конкретной ситуации будет метод, который более всего на момент принятия решения будет соответствовать данной ситуации. Задача данного подхода – найти и суметь реализовать этот метод.

При осуществлении управленческих воздействий в соответствии с реализацией стратегических направлений устойчивого развития муниципального образования необходимо применять широкий спектр инструментов, таких как: финансово-экономические, образовательные, инфраструктурные, организационные, нормативно-правовые (табл. 2).

Совокупность реализуемых инструментов управления устойчивым развитием предполагает последовательную разработку стратегий и программ экологического, производственного и социального развития территории, которые будут детализировать различные аспекты устойчивого развития муниципального образования.

При реализации организационно-экономического механизма управления устойчивым развитием муниципального образования необходимо учитывать ряд факторов, влияющих на развитие муниципального образования, таких как: влияние органов государственной власти и местного самоуправления других муниципальных образований (что более детально было показано в первой главе нашего исследования), существующие региональные тенденции развития (более детально мы их оценили во второй главе работы), а также влияние внешней среды.

Таблица 2. Стратегические направления и инструменты управления развитием муниципального образования

Стратегические направления устойчивого развития муниципального образования		
Эколого-ориентированное развитие	Производственно-ориентированное развитие	Социально-ориентированное развитие
Финансово-экономические инструменты управления развитием МО		
<ul style="list-style-type: none"> – формирование муниципального заказа на эколого-ориентированные производства; – введение штрафов за нарушение экологических стандартов и использование устаревших технологий производства; – налоговые льготы для предприятий глубокой переработки сырья и др. 	<ul style="list-style-type: none"> – осуществление финансовой поддержки инновационных проектов в форме муниципальных инвестиций; – формирование муниципальных инвестиционных площадок; – содействие развитию малого и среднего предпринимательства в обрабатывающих производствах, в сельском хозяйстве и др. 	<ul style="list-style-type: none"> – финансирование муниципальных объектов социальной сферы; – привлечение молодых специалистов социальной направленности в МО; – участие в федеральных и региональных программах развития социальной сферы; – формирование внебюджетных фондов поддержки социальной сферы и др.
Образовательные инструменты управления развитием МО		
<ul style="list-style-type: none"> – формирование муниципальной системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для производственных предприятий МО; – совершенствование муниципальной системы повышения квалификации и переподготовки муниципальных служащих; – организация системы экономико-правовой грамотности населения по проблемам устойчивого развития МО; – организация системы подготовки кадров для малого и среднего предпринимательства в АПК и обрабатывающих производствах и др. – организация муниципального заказа на подготовку кадров для инновационного развития. 		
Инфраструктурные инструменты управления развитием МО		
<ul style="list-style-type: none"> – реализация инфраструктурных проектов по улавливанию и очистке выбросов; – проведение надлежащего контроля при строительстве объектов транспортной и иной инфраструктуры; – стимулирование создания на производственных предприятиях объектов для снижения экологической нагрузки и др. 	<ul style="list-style-type: none"> – формирование объектов инфраструктуры для активизации инвестиционной деятельности в МО; – привлечение для реализации в МО инфраструктурных проектов федерального и регионального уровня; – участие в федеральных и региональных целевых программах по развитию объектов инфраструктуры и др. 	<ul style="list-style-type: none"> – участие в федеральных и региональных программах развития объектов инфраструктуры социальной сферы; – использование внебюджетного финансирования для развития объектов социальной инфраструктуры; – создание в МО крупных центров социального и бытового обслуживания населения и др.
Организационные инструменты управления развитием МО		
<ul style="list-style-type: none"> – развитие взаимодействия с органами власти других МО по вопросам минимизации взаимного отрицательного экологического воздействия; – организация взаимодействия с предприятиями по вопросам минимизации негативного экологического воздействия производства; – организация муниципальных комиссий по мониторингу экологической ситуации и др. 	<ul style="list-style-type: none"> – взаимодействие с производственными предприятиями по вопросам повышения бюджетной эффективности МО; – работа с производственными предприятиями по организации внебюджетных фондов; – организация центров трансфера технологий, бизнес-инкубаторов, технопарков; – проведение мероприятий по повышению имиджа МО и др. 	<ul style="list-style-type: none"> – учреждение попечительских советов по поддержке проектов социального развития МО; – формирование взаимодействия производственных предприятий и организаций социальной сферы по вопросам устойчивого развития МО; – развитие сети муниципальных учреждений социальной направленности; – привлечение на территорию МО проектов социальной направленности и др.
Нормативно-правовые инструменты управления развитием МО		
<p>Разработка стратегии экологического развития МО. Разработка плана природоохранных мероприятий.</p>	<p>Разработка стратегии инвестиционного и инновационного развития МО. Разработка программ производственного развития МО.</p>	<p>Разработка стратегии социального развития МО. Разработка программ развития социальной сферы МО.</p>
Разработка и реализация стратегии устойчивого развития МО		

К факторам влияния внешней среды относятся:

- современная глобализация экономики;
- реализуемая политика развития крупных российских и транснациональных компаний;
- сложившаяся структура конкуренции на российском и мировом рынке;
- уровень производственной зависимости национальной экономики от мировых компаний;
- степень открытости экономики страны;

- международное разделение труда и наличие миграционных процессов;
- стратегии функционирования внешних инвесторов и др.

Таким образом, представленный организационно-экономический механизм управления и комплекс рекомендаций станут базисом для управления устойчивым развитием муниципального образования на основе экологичности, инновационности, конкурентоспособности и социальной ответственности.

10.12.2013

Список литературы:

1. Авраменко Ю.С. Роль инновационного фактора в обеспечении устойчивого социально-экономического развития региона // Региональные проблемы преобразования экономики, 2012, № 4, с. 107-115.
2. Локтев А.А. Реализация инновационного потенциала как необходимого условия устойчивого развития экономики региона // Социально-экономические явления и процессы, 2012, № 10, с. 109-114
3. Локтев А.А. Устойчивое развитие экономики региона: основные условия и механизм обеспечения // Социально-экономические явления и процессы, 2012, № 10, с. 109-114

Сведения об авторах:

Егорычев Сергей Анатольевич, соискатель кафедры национальной экономики
Оренбургского государственного университета
460018, г. Оренбург, пр-т Победы, 13, ауд. 6404, тел. (3532) 372447, e-mail: nek@mail.osu.ru