

ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОЦЕССА УПРАВЛЕНИЯ КРУПНЫМ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ

(на материалах г. Вологды)

На современном этапе российского государственного строительства определилась тенденция возрастания роли и ответственности региональных и муниципальных органов власти. Решение социально-экономических проблем муниципальных образований во многом зависит от эффективности управленческих решений, принимаемых местными органами власти. Эффективное решение предусматривает высокое качество прогноза, которое в свою очередь определяется качеством распознавания текущей и перспективной ситуаций.

Процесс управления в соответствии с общими принципами теории управления - это последовательное осуществление выработки и принятия решений, организации выполнения принятых решений, координации хода работ и контроля за их выполнением. При этом очевидно, что процесс управления осуществляется на основе сбора, передачи и обработки информации. Полнота, качество и достоверность информации, используемой для принятия решений на всех уровнях управления, определяют их правильность, эффективность и действенность, так как недостаток или избыток информации, ее несвоевременность, недостоверность, необъективность могут привести к неоптимальному решению, что, в свою очередь, вызывает непредсказуемые последствия [1].

По мере усложнения социально-экономических процессов, разрастания информационных потоков, руководители администрации нередко испытывают недостаток в информации. Вместе с тем, существует ее избыток, так как не всякая информация полезна, представлена в необходимом виде и отвечает поставленным целям управления. В результате складывается противоречивая ситуация. При явной перегруженности органов управления информацией недостаточно информации аналитической, прогнозной, ориентированной на ближайшую и дальнюю перспективу. Исследования документооборота в администрации г. Вологды показали, что поступающие руководителям города документы различных служб зачастую разрозненны и не систематизированы, не дают целенаправленного и адекватного представления об объектах управления, не содержат сведений, достаточных для принятия управленческих решений [3].

Повышение эффективности использования местного потенциала, многофункциональность задач, решаемых исполнительными органами власти городов в целях повышения качества жизни населения, определяют необходимость создания адекват-

ной системы управления. Существующая в системе управления информация не полностью отвечает требованиям современных систем управления. Основные недостатки, выявленные в системе управления г. Вологды, сводятся к следующему:

- недостаточная формализация и структуризация плановой и отчетной информации;

- недостаточная регламентированность потоков данных;

- запаздывание информации;

- разнообразие и громоздкость документации;

- отсутствие эффективных средств обработки информации.

Преодолеть имеющиеся недостатки может позволить разработка и внедрение управленческой информационной системы (УИС) для администрации крупного муниципального образования. УИС даст возможность перераспределить информационные работы между отдельными уровнями управления, перенеся больший объем оперативных работ на низовые уровни, позволит использовать современные информационные технологии и методы представления информации.

Целью создания УИС является:

- обеспечение на верхнем уровне администрации города решения перспективных, стратегических задач и снижение объемов оперативного руководства;

- подготовка, передача и обработка информации для управленческих решений, основанная на современных информационных технологиях;

- повышение эффективности процесса управления, сокращение сроков принятия решения за счет внедрения на всех уровнях управления программных и технических средств передачи и обработки информации, в том числе средств моделирования и прогнозирования;

- более четкое определение функций и задач всех уровней управления, приведение в соответствие с ними структуры управления, закрепление прав и обязанностей по всем уровням управления и типам управленческих решений.

В составе УИС можно выделить взаимосвязанные информационные системы, обеспечивающие удовлетворение требований пользователей соответствующего уровня[2].

Нижний уровень УИС - операционные системы. Они являются основой для УИС и выполняют огромное количество текущих рутинных операций по платежам, заработной плате, складскому хозяйству и т.п.

Средний уровень - системы поддержки принятия решений. Они, как правило, являются диалоговыми и предназначены для обработки данных и реализации моделей,

помогающих решать отдельные, в основном, слабо структурированные задачи (например, принятие решения о займе или инвестициях, составление прогнозов и т.п.). Эти системы обеспечивают работников информацией, необходимой для принятия индивидуальных и групповых решений. Данные могут поступать как из операционных систем, так и из собственной базы данных.

Верхний уровень - стратегические информационные системы. Они предназначены для принятия стратегических решений и используются руководителем высшего ранга без посредников. Стратегические информационные системы обеспечивают непосредственный доступ к информации, отражающей текущее состояние организации и взаимосвязи, необходимые для принятия решений.

Структура УИС

В состав УИС включены следующие функциональные подсистемы первого уровня:

- подсистема перспективного планирования;
- подсистема экономического анализа;
- подсистема управления финансами;
- подсистема управления социальным развитием;
- подсистема управления строительством и ресурсами;
- подсистема жилищного и коммунального хозяйства;
- подсистема управления имуществом и торговлей.

Каждая подсистема в свою очередь может объединять функциональные блоки или комплексы задач (второй уровень управления), которые могут включать в себя функциональные задачи (третий уровень управления). Структура предлагаемой УИС приведена на рисунке 1. Рассмотрим кратко подсистемы первого уровня.

Подсистема перспективного планирования

Главным звеном информационно-технологического комплекса УИС является *подсистема перспективного планирования*. Информационно-технологический комплекс обеспечит поступление информации из других подсистем управления обработку данных и хранение.

Целью подсистемы перспективного планирования является:

- анализ социально-экономического положения в городе, выработка целей и показателей социально-экономического развития;
- оценка принятых направлений социально-экономического развития;

- выявление причин отклонений, факторов, сдерживающих и способствующих достижению целей;
- выявление проблем социально-экономического развития города, требующих первостепенного внимания руководства;
- анализ возможных путей их решения с помощью ресурсов администрации;
- определение приоритетов, используемых при принятии решений по распределению бюджетных средств и других городских ресурсов между выдвигаемыми проектами развития отдельных отраслей;
- слежение за изменением целей социально-экономического развития города;
- определение новых эффективных областей, направлений стратегии и тактики в ходе реализации целей;
- повышение скоординированности деятельности отдельных подразделений администрации.

В рамках подсистемы перспективного планирования необходимо особо выделить комплекс задач социально-экономического планирования, так как эффективность всего управления в конечном счете зависит от правильности и обоснованности социально-экономической политики. Реформирование экономики и социальной сферы города, расширение прав территорий, реализация принципа самоуправления, повышение роли социальных и экономических критериев усиливают актуальность и практическую значимость разработки прогнозов, концепции и плана социально-экономического развития города [4].

На основе выбранных целей муниципального образования, имеющихся ресурсов (трудовых, материальных, финансовых и т.д.) и достигнутого уровня развития подсистема перспективного планирования обеспечит прогнозирование показателей и тенденции развития города на перспективу; определение основных индикативных показателей развития города; доведение показателей до уровня плановых подразделениям администрации; формирование по принятым методикам прогноза и плана социально-экономического развития города (в виде индикативного плана).

План социально-экономического развития города дает возможность соответствующим образом формировать планы подразделений администрации. Постоянный мониторинг (ежемесячный, ежеквартальный) хода выполнения плановых показателей дает возможность оперативно информировать высшее руководство администрации и других пользователей о ходе социально-экономического развития города в виде гра-

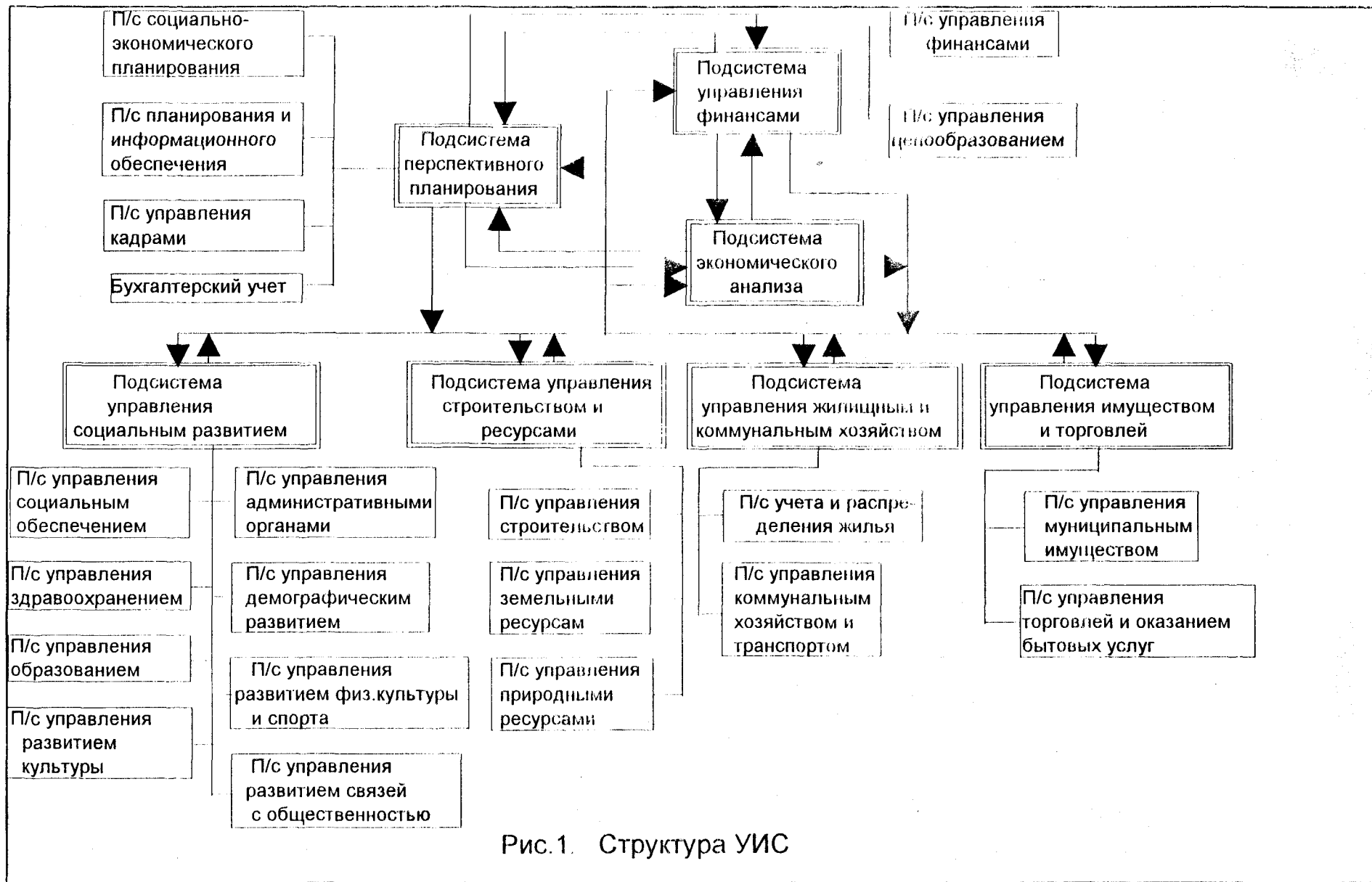


Рис. 1. Структура УИС

фических, табличных и картографических форм представления информации. На основе анализа полученных результатов работы и тенденций развития города, а также объективных условий развития общества возможна корректировка перспективных планов администрации. По окончании отчетного периода может быть сформирован отчет о выполнении плана - Итоги социально-экономического развития города. Целью Прогноза социально-экономического развития города является технологическая реализация существующей методики разработки предварительных и окончательных версий прогноза развития города и внесения руководством администрации коррективов в намеченные планы.

В качестве коллективных пользователей, осуществляющих поддержку комплекса социально-экономических задач (рис.2), являются:

- Информационно-аналитический центр - общее курирование, разработка или приобретение программного обеспечения и поддержание комплекса в рабочем состоянии;

- Отдел экономики, промышленности и муниципальных программ - контроль за поступлением информации (городской отдел статистики, ГНИ, городской центр занятости, предприятия города) и ввод данных на первом этапе;

- Городской отдел статистики - ввод данных;

- Подразделения администрации - ввод данных по закрепленным за подразделениями показателям.

В качестве коллективных пользователей УИС - потребителей выступают:

- Глава города и его заместители;

- подразделения администрации;

- Совет самоуправления (по мере необходимости).

Подсистема экономического анализа

Целью подсистемы экономического анализа является:

- анализ экономической ситуации в городе, рынка производства и рынка потребления, финансового состояния предприятий всех форм собственности; возможности развития потенциала предприятий;

- прогнозирование тенденций развития промышленности и структурных изменений;

- анализ возможности привлечения инвестиций;

- мониторинг рынка труда;

- предоставление различной прогнозной и аналитической информации руководству администрации.

Подсистема экономического анализа обеспечивает разработку, анализ и выполнение экономических показателей плана социально-экономического развития города.

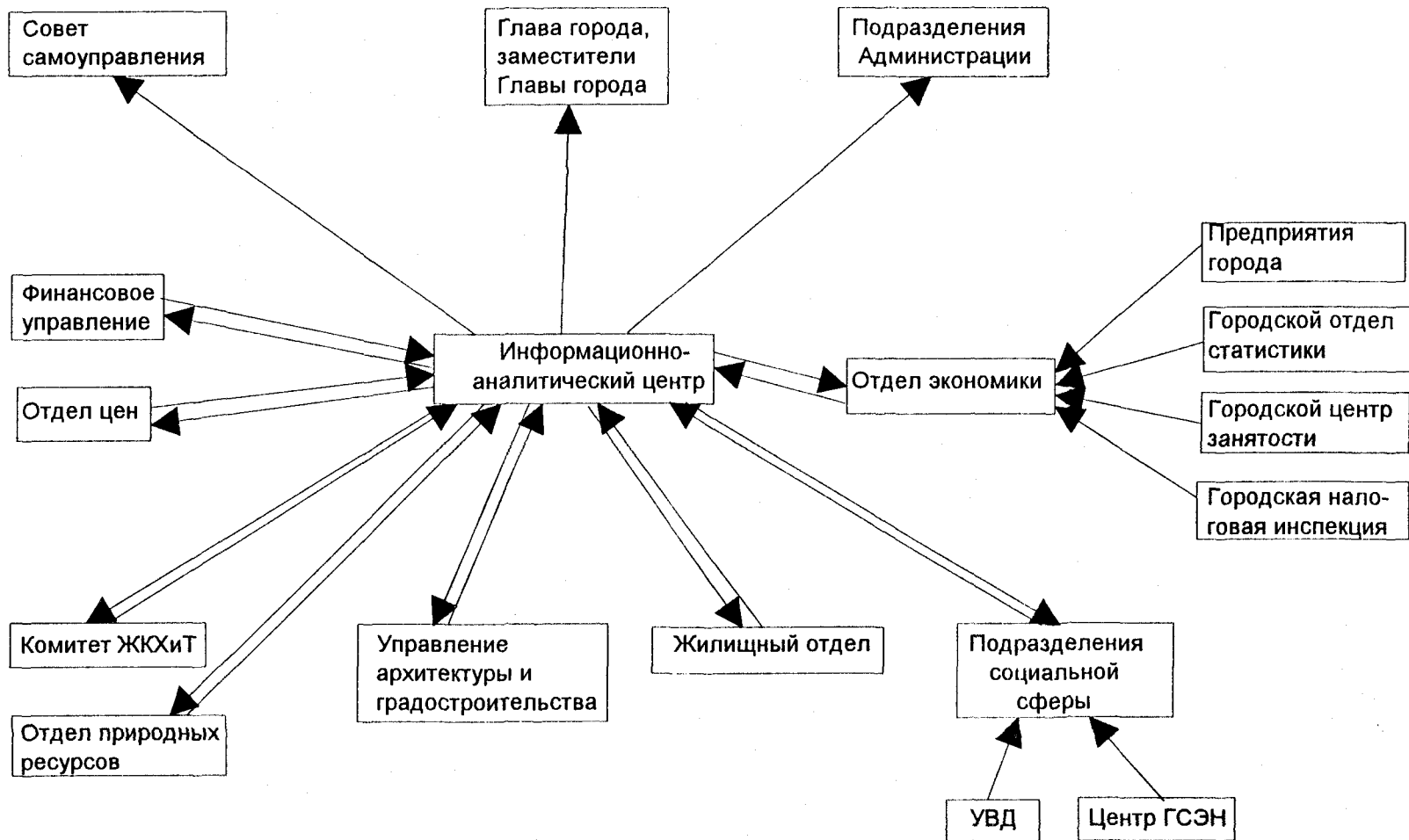


Рис.2. Информационные потоки комплекса задач социально-экономического планирования

Подсистема управления финансами

В подсистеме управления финансами могут быть выделены 2 блока: подсистема управления финансами и подсистема управления ценообразованием.

В рамках подсистемы возможно информирование Главы города и его заместителей, Совета самоуправления и других заинтересованных пользователей о текущем состоянии исполнения городского бюджета, о распределении полученных кредитов, о фактических направлениях затрат по полученным средствам, о состоянии счетов администрации города, об уровне цен на социально-значимые товары, а также прогнозирование наполняемости и исполнения бюджета и другие документы.

Подсистема обеспечивает анализ существующих цен и тарифов.

Подсистема управления социальным развитием

Подсистема управления социальным развитием объединяет ряд других подсистем (блоков):

- подсистема управления здравоохранением;
- подсистема управления образованием;
- подсистема управления социальным обеспечением;
- подсистема управления административными органами;
- подсистема управления развитием культуры;
- подсистема управления демографическим развитием;
- подсистема управления развитием физкультуры и спорта;
- подсистема управления развитием общественных связей.

Подсистема обеспечивает:

- определение и сравнительную оценку реального качества жизни всех социальных слоев населения;
- прогноз перспектив возможных изменений положения социальных групп под воздействием экономических и социально-политических факторов;
- оценку медико-демографической ситуации в городе; обеспеченности населения различными видами лечебно-профилактической помощи; санитарно-эпидемиологического благополучия;
- анализ заболеваемости и смертности;
- анализ развития медицинского страхования;
- анализ обеспеченности детей местами в учреждениях образования и дошкольного воспитания; обеспеченности учреждений образования педагогическими кадрами;

материальной базы учреждений образования; обеспечения защиты и социальных прав детей и работников образования;

- анализ сложившейся демографической ситуации: возрастно-половая и семейная структура населения; рождаемость; смертность; брачность и разводимость; миграция;

- анализ уровня правонарушений и преступности;

- анализ обеспеченности и доступности для населения объектов культуры, искусства, спорта;

- разработку основных принципов, целей и задач формирования и реализации социальной политики, исходя из анализа положения социальных групп и слоев населения, состояния и возможностей экономики [4].

Результатами работы подсистемы могут быть различные аналитические отчеты, прогнозы, справки, предоставляемые руководству администрации, а также данные по конкретным плановым показателям, предоставляемые в отдел экономики.

Подсистема обеспечивает разработку, анализ и выполнение всех показателей в области социальной политики.

Подсистема управления строительством и ресурсами

Подсистема объединяет следующие подсистемы второго уровня: подсистему управления строительством, подсистему управления земельными ресурсами и подсистему управления природными ресурсами.

Целью подсистемы управления строительством является анализ деятельности предприятий стройиндустрии, анализ развития индивидуального жилищного строительства, предоставление информации о вводе жилья и объектов социально-бытового назначения.

Цель подсистемы управления земельными ресурсами и подсистемы управления природными ресурсами - анализ состояния и использования земли, качества воды и воздуха, анализ запасов природных ресурсов и возможности их использования. Подсистема обеспечивает разработку, анализ и выполнение показателей экологической политики, включенных в план социально-экономического развития города.

Подсистема управления жилищным и коммунальным хозяйством

В рамках подсистемы объединены:

- подсистема учета и распределения жилья;

- подсистема управления коммунальным хозяйством и транспортом.

Целью подсистемы является анализ уровня обеспечения населения жильем в разрезе социальных групп с учетом планировки и качества жилья; предоставление информации по техническому обслуживанию и ремонту жилого фонда, по обеспечению населения коммунальными услугами и услугами транспорта, по предоставлению жилищных субсидий.

Подсистема управления муниципальным имуществом и торговлей

В подсистеме объединены:

- подсистема управления муниципальным имуществом;
- подсистема управления торговлей и оказанием бытовых услуг.

Подсистема обеспечивает разработку, анализ и выполнение следующих показателей: обеспечение населения товарами и услугами; потребление населением продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, а также предоставляет дополнительную информацию аналитического и прогнозного характера.

Разработка и внедрение УИС крупного муниципального образования позволит решить такие задачи как повышение эффективности управления городским хозяйством, эффективности регулирования развития и функционирования отраслей городского хозяйства за счет оперативности обработки информации, своевременности представления ее аппарату управления и возможности разработки вариантов и выбора оптимального управленческого решения; обеспечение решения задач научно обоснованного прогнозирования развития города, составления оптимальных планов развития городского хозяйства.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Бачило И. Л., Нисневич Ю. А. Информационное обеспечение и информационные ресурсы в системе органов государственной власти Российской Федерации. // Проблемы информатизации, N 1, 1995.
2. Дудинска Э., Мизла М. Управленческие информационные системы. // Проблемы теории и практики управления, N 2, 1996.
3. Закупень Т. Качественные аспекты информации в органах государственного управления. // Проблемы теории и практики управления, N 6, 1996.
4. Основы местного самоуправления в городах России. / Под ред. А.Е. Когута; ИСЭП РАН. - Спб.: 1995. - С. 257.