Содержание

Введение…………………………………………………………………………...3

1. Органы власти в современной России…………………..…………………….5

* 1. Природа местной власти…………………………………..………..5
  2. Развитие органов местной власти в постперестроечной России…………………………………………………………….…..6
  3. Итоги соцопросов……………………………...…………………..28

2. Существующие программы и разработки ближайшего будущего………..38

2.1. Профилактика наркомании………………………………………….38

2.2. Перспективы улучшения обслуживания населения в ближайшем будущем…………………………………………………………………...43

2.3. Формирование электронного правительства……………………….50

3. Рекомендации по улучшению работы органов власти Москвы с населением в современных условиях………………………………………………………...55

3.1. Анализ ситуации информированности местного сообщества о действиях местных органов власти в городе Москва…………….…….55

3.2. Главные цели и приоритетные направления преобразований…….56

3.3. Шаги по повышению информированности местного сообщества о действиях местных органов власти……………………………………...57

3.4. Механизмы совершенствования органов местной власти на примере других стран и областей…………………….………………….59

3.5. PR компании органов местного самоуправления………………….55

Заключение……………………………………………………………………….56

### Список использованной литературы…………………………………………...59

ПРИЛОЖЕНИЕ………………………………………………………………….63

**Введение**

Главная угроза для всех нас состоит в **чрезвычайно низком уровне понимания всеми нами важности того, что происходит вокруг**, в каком мире мы живем, что происходит на соседней улице, и что делает наше руководство для решения социальных проблем и проблем повышения уровня жизни населения.

Успешная работа городской администрации всех уровней, развитие местной власти во многом зависят от эффективности их информационного взаимодействия с населением.

Первой проблемой я ставлю **оценку взаимодействия администрации и населения, и повышение показателей**: уровня информированности населения о событиях городской и местной жизни, работы самой администрации по решению социальных проблем, интенсивность использования для этой цели многообразных источников информации и оценки местным сообществом работы администрации по информированию населения.

Отдельная проблема - **отказ в предоставлении информации**. 90% опрошенных журналистов отметили, что регулярно сталкиваются с ситуацией, когда им отказывают в предоставлении информации. На первом месте по отказам опять же оказались органы **местной исполнительной власти**. Здесь требуется отдельное исследование и разработка отдельной концепции решения проблемы. Потому как причины этого могут находится очень глубоко, а причиной многие считают: **некомпетентность** руководства, и (или) их **коррупционность** чиновников местной власти. И по большому счету эта проблема сводит на нет все усилия по воплощению предлагаемой мною концепции.

Следует вести работу по обоим направлениям и начать без условно стоит с последнего, но в этой концепции будет лишь рассмотрена первая проблема, и предложен механизм ее решения. С абстрагированием от проблемы отказа предоставления информации.

Объектом исследования в данной работе выступила местная власть г.Москвы и области.

Целью данного исследования являлось: являлось установить основные проблемы работы органов власти, предложить основные пути их решения.

Задачи, которые я ставил в процессе написания работы:

- установить понятие местной власти

- выявить основные проблемы органов местной власти

- предложить наиболее оптимальные и прогрессивные пути решения выявленных проблем.

**1. Органы власти в современной России**

* 1. **Природа местной власти**

Органы власти в России имеют мощные исторические корни. Российская государственность, насчитывающая более одиннадцати веков, состоялась во многом благодаря местному самоуправлению. Начиная с первых государственных образований на территории современной России (Киевская Русь, Новгородское государство, Московское государство и др.), органы власти было мощным системообразующим фактором.

Развитию местной власти на протяжении веков противостоял процесс централизации государственного управления. Централизация государственного управления, необходимая в условиях внешней угрозы, в условиях мирного развития ослабляет государственный организм, делает его неконкурентоспособным, так как прямым следствием централизации является подавление социальной активности, что равнозначно невостребованности интеллектуального потенциала нации - основного фактора развития.

По своей природе органы власти - явление гораздо более сложное, чем его формальный современный конституционно-правовой статус. В соответствии с Конституцией России органы власти признается как политический институт в системе народовластия. Политическая составляющая - это лишь одно из проявлений внутренней природы местной власти.

Органы власти занимает «центральную позицию» между Государством и Обществом. Именно в этой позиции этот общественно-политический институт играет ключевую роль в сохранении и укреплении государственности, по существу являясь механизмом согласования интересов Общества и Государства.

Поэтому при проектировании государственного строительства органы власти нельзя рассматривать только как властный институт или как институт гражданского общества. Он гармонично сочетает в себе и государственную, и общественную составляющую, а в качестве механизма согласования интересов Общества и Государства он также является фактором повышения экономической эффективности и конкурентоспособности государства.

В отношениях с государством институт местной власти выражает интересы территориальных сообществ. В отношениях государства с локальными сообществами он, по существу, является проводником интересов государства, так как отстаивает целостность социально-территориального пространства и его развитие. Ослабление одной из названных составляющих местной власти (общественной или государственной) ведет к дисбалансу интересов государства и общества, что, как правило, завершается кризисом государственности.

Таким образом, сильное государство - это не централизованное государство. Одним из условий, необходимым для формирования сильного, конкурентоспособного государства, является наличие политических, социальных и экономических механизмов, обеспечивающих **реальное согласование и реализацию интересов государства и местных сообществ**.

* 1. **Развитие местной власти в постперестроечной России**

Органы власти: 1989-1991 гг.

Предтечей современной формы организации местной власти (в духе Европейской хартии) стало реформирование местного партийно-государственного управления.

Реформирование осуществлялось на имеющейся административно-территориальной основе. Изменения в системе государственной власти и управления в основном были направлены на обеспечение процесса перераспределения части полномочий между центральными, региональными и местными органами государственной власти в пользу нижних уровней системы.

Задача формирования местной власти как самостоятельная на начальном этапе не ставилась. Местные органы власти (в том числе выборные) до 1992 г. оставались в системе органов государственной власти, однако расширение их полномочий и самостоятельности создавало благоприятные предпосылки для создания современной формы местной власти.

Параллельно шел во многом стихийный (без какого-либо государственного регулирования) процесс формирования территориального общественного самоуправления (территориальное общественное самоуправление в соответствии с измененным законодательством входило в систему местной власти).

Одновременно вводилась форма самоуправления на предприятиях (тогда еще государственных) посредством избрания Советов трудовых коллективов (СТК).

В 1992 г. на конституционном уровне впервые органы местной власти специальной поправкой были выведены из системы органов государственной власти, при этом их новый правовой статус не был в достаточной мере уточнен.

Конституционная реформа 1993 г.

В рамках конституционной реформы 1993 г. процесс децентрализации получил свое логическое завершение в виде провозглашения института местной власти в качестве самостоятельной структуры в системе публичной власти, имеющего организационную обособленность (ст. 12 Конституции Российской Федерации). Одновременно устанавливалось, что органы власти должно иметь:

*   выделенную компетенцию **(вопросы местного значения)**;
*   **финансово-экономическую самостоятельность** в решении вопросов местного значения на основе права иметь собственный бюджет, формирующийся посредством передаваемых местному самоуправлению доходных (налоговых и неналоговых) и расходных полномочий;
*   широкую самостоятельность в выборе организационных форм местной власти (с правом создания **системы управления развитием муниципального образования**).

Вместе с тем Конституция России обязала органы местной власти часть социальных услуг оказывать бесплатно (точно не определив их объем).

Однако каких-либо значимых изменений в процессе развития местной власти непосредственно после принятия Конституции не произошло. В соответствии с Конституцией до принятия Федерального закона «Об общих принципах организации местной власти в Российской Федерации» было избрано несколько (по некоторым сведениям 9) глав местной власти (мэров) в основном в крупных городах.

Федеральный закон "Об общих принципах организации местной власти в Российской Федерации" (1995 г.)

Принятие Федерального закона "Об общих принципах организации местной власти в Российской Федерации" не являлось прямым требованием Конституции России. Однако реальная практика государственного строительства подсказала необходимость разработки такого закона. С законодательной инициативой выступили Президент Российской Федерации и две группы депутатов Государственной Думы. Таким образом, к первому чтению были подготовлены три альтернативных законопроекта, отражавших основные представления о местном самоуправлении в кругах политической элиты страны.

В результате принятый закон стал компромиссом, которого удалось достичь представителям различных ветвей государственной власти.

Вступивший в силу закон внес новый импульс в развитие местной власти. Законом была введена система терминов и понятий, некоторые из них вводились впервые. Так, впервые в правовую систему России было введено понятие "государственный минимальный социальный стандарт". Закон установил: полномочия местной власти; механизм, гарантирующий финансовую самостоятельность местной власти; требования к правовым актам местной власти и др. Однако в результате компромисса были утрачены многие важные положения, которые закладывались в проектах, но не вошли в окончательный текст.

С позиций современной практики проект, внесенный Президентом России, имел определенные преимущества. Так, в нем в частности предусматривался более длительный переходный период, вводилось понятие субъекта местной власти - "местное сообщество", и т.д.

К концу 1995г. Правительством Российской Федерации была утверждена Федеральная целевая программа государственной поддержки местной власти. Однако статус федеральной целевой программы не соответствует реальному статусу реформы, которая по сути вводит в сложившуюся систему власти новую властную структуру. По существу, реформированию должна была подвергнуться вся система власти, что теоретически невозможно осуществить в рамках федеральной целевой программы.

Поэтому одна из важнейших реформ России фактически была пущена на самотек, так как организационная поддержка была не адекватной масштабу преобразований.

Вот что сказал по этому поводу независимый депутат Госдумы Владимир Рыжков: «…закон был принят летом 1995 года и был одним из лучших в Европе. В его основу была заложена очень либеральная концепция. В частности, там говорилось, что органы власти независимо от государства. Было провозглашено многообразие форм местной власти: одноуровневое, двухуровневое, трехуровневое, местное территориальное самоуправление граждан - и разные формы выборов: прямые выборы глав администраций, выборы на заседании представительных органов, найм сити-менеджеров, то есть были разрешены три-четыре формы.

И казалось бы, все условия для процветания местной власти были созданы. Однако этого не произошло. Спустя семь лет мы можем сказать, что органы власти в России не получило должного развития.»

Ситуация до сих пор существенно не изменилась. В России до сих пор нет прецедента принятия долгосрочных государственных программ, развивающих основы конституционного строя.

**2. Существующие программы и разработки ближайшего будущего**

**2.1. Профилактика наркомании**

Проблема распространения наркомании и роста незаконного оборота наркотиков, оказывающая негативное влияние на физическое и моральное здоровье населения, социальную стабильность общества, экономику, политику, демографическую ситуацию и правопорядок в Российской Федерации, в том числе и в Северо-Западном федеральном округе, вышла в последние годы на одно из первых мест.

Такое положение дел говорит о том, что органы исполнительной власти субъектов округа малоэффективно работают в сфере противодействия наркомании.

Основным рабочим органом, решающим задачи разработки и реализации целевых антинаркотических программ, координации антинаркотической деятельности органов исполнительной власти являются межведомственные антинаркотические комиссии (далее комиссии), однако на сегодняшний день в их деятельности отсутствует единый подход к формированию системы мер, направленных на стабилизацию наркоситуации. Это прежде всего связано с отсутствием профессиональной подготовки ответственных секретарей комиссий в вопросах планирования и организации антинаркотической работы. Требует изменений также и состав таких комиссий. В него должны входить представители государственных органов исполнительной власти, а также наиболее крупных и авторитетных общественных и религиозных организаций, средств массовой информации, работающих в сфере антинаркотической деятельности.

Рабочей группой Окружной антинаркотической комиссии был проведен анализ деятельности межведомственных комиссий в 2003 году и 1 квартале 2004 года. Результаты анализа говорят о том, что межведомственные антинаркотические комиссии в 2003 году работали неэффективно. В ходе проверки выявлены серьезные недостатки в их деятельности. Так, в 2003 году в Калининградской области не проведено ни одного заседания комиссии, а область не является благополучной с точки зрения наркоситуации. В Архангельской области ни одно из принятых решений комиссии в 2003 году в полном объеме не выполнено. В Санкт-Петербурге межведомственная комиссия недостаточно эффективно взаимодействует с комиссиями территориальных образований, в 2003 году на заседаниях комиссии ни разу не рассматривался вопрос о результатах их работы.

**Неэффективность работы комиссий является следствием:**

* отсутствия достаточной профессиональной подготовки в вопросах организации и планирования антинаркотической деятельности членов и руководителей комиссий;
* отсутствием системы контроля за исполнением принятых решений;
* отсутствием системы мониторинга наркоситуации, которая должна быть инструментом для комиссии в определении направлений и расстановке приоритетов антинаркотической деятельности.

До настоящего времени не в полном объеме выполнено Решение Окружной антинаркотической комиссии от 15 мая 2002 года №1 "О состоянии работы межведомственных комиссий по противодействию злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Северо-Западного федерального округа (СЗФО) и реализации целевых программ по стабилизации наркоситуации" в части, касающейся пересмотра Положений об антинаркотических межведомственных комиссиях, реализации целевого подхода к разработке антинаркотических программ, создания в структуре органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации постоянно действующих органов по профилактике наркомании (п. 3.2 решения), а также по разработке комплекса мероприятий по недопущению и запрету пропаганды и рекламы в средствах массовой информации наркотиков и наркотического (одурманенного) состояния (п.8 решения).

В конце 2003 года, в соответствии с решениями ОАК, был принят ряд организационных мер, направленных на повышение эффективности работы межведомственных комиссий. Так, в состав межведомственных комиссий и их рабочих групп были включены руководители территориальных органов наркоконтроля, а в Республике Коми и Карелия сотрудники органов наркоконтроля назначены ответственными секретарями комиссий. Принятие таких мер позволило значительно активизировать деятельность комиссий.

Наиболее эффективно в 2003 году и 1 квартале 2004 года работали межведомственные комиссии администраций Вологодской и Новгородской областей. В Вологодской области наряду с целевой антинаркотической программой в 2003 году работал ряд других программ, направленных на противодействие наркомании, это "Правопорядок 2003", "Здоровый ребенок 2003 - 2007", "Партнерство во имя детей на 2003 - 2007 годы" и "Силовые виды спорта против наркотиков 2003 - 2006".

В Новгородской области в настоящее время создан эффективный управленческий механизм по решению вопросов организации и содержания антинаркотической работы на областном и муниципальном уровнях. Решения областной межведомственной комиссии позволяют обеспечить реализацию мероприятий областной целевой антинаркотической Программы всеми исполнителями, организовать контроль за исполнением Программы, улучшить организационное, методическое и информационное взаимодействие государственных, муниципальных структур, религиозных и общественных организаций в деятельности по противодействию наркомании. Положительный опыт работы межведомственной комиссии Новгородской области требует распространения по регионам округа.

**На основании вышеизложенного Окружная антинаркотическая комиссия решила:**

**1.** Принять к сведению доклад начальника Главного управления Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ по СЗФО, выступления членов комиссии и приглашенных.

**2.** Рекомендовать руководителям органов власти субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах Северо-Западного федерального округа:

**2.1.** В Санкт-Петербурге, Архангельской, Вологодской, и Новгородской областях рассмотреть вопрос о включении начальников территориальных органов Федеральной службы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ в состав межведомственных антинаркотических комиссий в качестве заместителя председателя.

**2.2.** Пересмотреть состав межведомственных комиссий, обратив внимание на необходимость включения в него представителей органов здравоохранения, образования, науки, средств массовой информации, общественных организаций и религиозных конфессий.

**2.3.** Ввести должность освобожденного ответственного секретаря комиссии в Санкт-Петербурге, Ленинградской, Калининградской, Псковской и Вологодской областях.

**2.4.** При планировании работы межведомственных комиссий особое внимание обратить на обязательное включение в планы работ вопросов по оценке эффективности работы межведомственных комиссий муниципальных образований, систематическое заслушивание их председателей по результатам проведенной работы.

**3.** Главному управлению Федеральной службы России по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ по СЗФО (**Воронин В. Г.**):

**3.1.** С целью консолидации всех заинтересованных государственных ведомств и органов, общественных организаций, конфессий Северо-Западного федерального округа и оказания им методической помощи, разработать проект единой концепции работы межведомственных комиссий по противодействию наркомании субъектов федерации, расположенных в пределах Северо-Западного федерального округа. Проект концепции представить для рассмотрения на очередном заседании Окружной антинаркотической комиссии в ноябре 2004 г.

**3.2.** Совместно с представительством Министерства здравоохранения и социального развития ( **Шабров А. В.**), Управлением Генеральной прокуратуры РФ в СЗФО (**Логунов О. В.**), Управлением юстиции в СЗФО (**Бастрыкин А. И.**) и Санкт-Петербургским региональным центром "ИТАР-ТАСС" (**Петров Б. М.**), создать рабочую группу для разработки типового проекта плана работы межведомственных антинаркотических комиссий, определения единых критериев оценки их работы, в течении 3 квартала текущего года подготовить предложения по программе обучения членов межведомственных антинаркотических комиссий с определением методов и средств, необходимых для ее реализации. Проект плана и предложения доложить на очередном заседании Окружной антинаркотической комиссии в ноябре 2004 г.

**3.3.** Принять участие в разработке целевых антинаркотических программ в тех субъектах округа, где срок исполнения программы истекает в 2004 году, обратив при этом особое внимание на соответствие целей и задач разрабатываемых программ федеральной целевой антинаркотической программе на 2005 - 2009 годы.

**3.4.** С целью организации работы по противодействию распространения наркомании в высших и средних учебных заведениях, совместно с Управлением Генеральной прокуратуры РФ в СЗФО (**Логунов О. В.**) и Управлением юстиции в СЗФО (**Бастрыкин А. И.**), рассмотреть правовые аспекты данной работы и представить предложения по ее организации на очередном заседании Окружной антинаркотической комиссии в ноябре 2004 г.

**4.** Представительству Министерства здравоохранения и социального развития РФ в СЗФО (**Шабров А. В.**):

**4.1.** С целью выработки единой антинаркотической идеологии по вопросам реабилитации наркозависимых проработать вопрос о создании в Санкт-Петербурге Северо-Западного научно-методического центра. Материалы и предложения доложить на очередном заседании Окружной антинаркотической комиссии в ноябре 2004 г.

**4.2.** Поручить руководству Северо-Западного центра наркологической экспертизы и мониторинга (**Кучеренко И. М.**, **Скрипков А. П.**) проработать вопрос о создании единой базы данных Северо-Западного федерального округа по мониторингу наркоситуации на базе информационно-аналитической базы данных "Антинар", разработанной информационно-аналитическим центром администрации Санкт-Петербурга.

**5.** Установить личную ответственность членов ОАК за работу межведомственных антинаркотических комиссий по курируемым направлениям.

**2.2. Перспективы улучшения обслуживания населения в ближайшем будущем.**

В большинстве стран правительства становятся активными пользователями Интернета, однако, широта спектра услуг и темпы, с которыми правительства будут продвигаться вперед, являются непредсказуемыми. Примерами наиболее распространенных сфер использования Интернет могут служить следующие.

Администрация социального обеспечения в США использует Интернет для

того, чтобы осуществлять оценку пенсий по старости, выпускать новые или

заменять кредитные карты и т.д. По имеющимся данным уже в 2000 году число пользователей этих систем превысило 10 миллионов человек. Аналогично в Великобритании граждане используют широко Интернет при обращении за пособиями, кредитами и различными разрешениями. Канада является примером страны с массовым использованием технологий Интранет в деятельности правительства: эта сеть объединяет более 60,000 правительственных служащих.

Финляндия и Исландия имеют самый высокий в мире показатель числа Интернет -узлов на душу населения. Финляндия оценивает, что в ближайшие два года Интернет устранит 50 % обращений по телефону и 50 % бумажных документов. Корея обеспечивает правительственные услуги для домашних пользователей. При этом интересно отметить, что граждане в первый момент обращения видят на экране полный перечень правительственных услуг.

Интернет используется для уплаты налогов, для сбора различных доходов и для проведения электронных платежей, в ближайшем будущем ожидается, что Интернет найдет применение при уплате различных штрафов по решениям судов.

В целом имеется множество практических примеров, подтверждающих, что

благодаря Интернет расширяется диалог между правительствами и населением, включая предоставление гражданам возможностей подавать предложения правительствам по законодательству через Интернет. Эксперты из различных государственных служб анализируют воздействие Интернет на развитие демократических принципов в государствах и приходят к выводу, что распространение Интернет может вызвать изменение иерархической структуры правительств.

**Развитие беспроводных технологий для ускорения уплаты таможенных пошлин.**

Таможенные власти в Канаде, США и Мексике используют современные телекоммуникационные средства обслуживания в шести участках по своим общим границам. В Северной Америке в рамках опытной системы автоматизации на большегрузных автомобилях, перевозящих экспортно /импортные товары устанавливается оборудование, которое будет автоматически пересылать необходимую информацию о товарах на специальные датчики и таможенные службы таким образом будут иметь все сведения о наличии или отсутствии товаров и об их номенклатуре еще до того, как они поступят на таможенный пункт.

Помимо этого, приблизительно от 70 до 90 % информации правительства могут получать в ходе проведения импортных транзакций с экспортирующей страной и таким образом, совместное использование этих данных позволяет торговым партнерам уменьшать затраты на подготовку различных документов. По оценкам экспертов эти затраты могут достигать до семи процентов от общей стоимости товаров, проданных в рамках международной торговли.

**Изменение структуры производственных функций при взаимодействии правительства со своими клиентами.**

Использование Интернет сопровождается ростом тенденции к развитию самообслуживания гражданами или промышленностью в ходе своего взаимодействия с правительством. По мере того, как традиционные правительства начнут становиться электронными правительствами, будет происходить изменение производственных функций, выполняемых гражданами, аналогично тому, как в банках производственные функции от кассира переместились к клиентам. Речь идет о том, что правительственные служащие смогут самостоятельно входить в свои собственные реквизиты, обращаться к различным отчетам и сообщениям, к платежным ведомостям и персональной информации, получая доступ к соответствующим файлам компьютера. В свою очередь поставщики могут управлять выпуском продукции, гарантируя ее качество и подтверждая получение оплаты. Клиенты получают возможность самостоятельно просматривать каталоги, осуществлять заказы и подтверждать получение ими товаров. В целом подобная технология взаимодействия сопровождается снижением административных и иных видов затрат, а также количества ошибок при одновременном ускорении операций поставки товаров.

**Развитие трехуровневой системы предоставления услуг.**

В зависимости от способностей и возможностей граждан в перспективе вероятно появление трех уровней предоставления услуг. Примером первого уровня являются информационные киоски по типу тех, которые используются в Португалии. Они позволяют поддерживать различные информационныем справочники и обеспечивают одностороннюю пассивную доставку информации к населению. Подобные киоски будут использоваться теми гражданами, которые по тем или иным причинам не используют или не могут использовать Интернет. Примером второго уровня являются сети Интранет, применяемый в правительстве Канады; здесь доступна информация относительно той или иной организации, которая входит в эту сеть, включая файлы данных о персонале, сертификационную информацию, а также средства диалогового обучения использованию этой системы. Наконец, третий уровень предоставления услуг обеспечивается средствами Интернет и может быть использован для того, чтобы получить доступ к организациям, связанным с пенсионным и социальным обеспечением и иным общественно значимым программам.

**Организационные улучшения структуры правительств.**

Речь идет в первую очередь о том, что благодаря распространению ИТ в правительственных учреждениях происходит реорганизация структуры производственной деятельности, которая затем сопровождается реорганизацией структуры самого учреждения. Второй аспект влияния ИТ связан с появлением органов власти непосредственной управляющих развитием и использованием ИТ в масштабах всего правительства и страны в целом. Например, Великобритания и Франция учредили специальные офисы с большими полномочиями по контролю за использованием ИТ. США сформировали три комитета, подчинив их Офису Управления и Бюджета. Значительные изменения в структуре правительств проводят Австралия, Норвегия, Португалия, Дания и многие другие страны.

**Некоторые прогнозы использования ИТ в деятельности правительств к 2010 году.**

На основе предыдущего констатирования текущего состояния использования

ИТ участники совещания в Будапеште сформировали пять следующих прогнозов влияния информационных технологий на деятельность национальных правительств и роль ИТ в жизни граждан.

1. В 2010 году национальные правительства завершат переход к самообслуживанию организаций. Посредники, обычно существующие в традиционных правительствах, будут в значительной степени устранены. Результатом этого перехода станет сокращение штатов, улучшение качества

услуг и снижение стоимости обслуживания.

2. Большинство правительственных услуг будет доступно гражданам из любого месторасположения в режиме двадцать четыре часа и семь дней. 3. Социальные программы обслуживания людей будут объединены, обеспечивая единственное окно доступа (возможно, это будут порталы ) к правительству для каждого гражданина.

4. После трудного начального периода с рядом очевидных неудач правительства изучат и воспримут опыт передачи законченных функций частному сектору.

Функции выплаты пособий и уплаты налогов являются наиболее вероятными

для реализации к 2010 году.

5. Новые более открытые формы коммуникаций между правительствами и

гражданами стран будут иметь непредсказуемые результаты, хотя наиболее

вероятно, что они будут сопровождаться позитивными переменами.

**Цели и основные результаты федеральной программы «Электронная Россия », которые должны быть реализованы к 2010 году.**

Ниже сделана попытка сопоставить цели и задачи, которые предполагается

осуществить в рамках ФЦП «Электронная Россия » к 2010 году, с приведенным выше прогнозом, а также с программами информатизации нескольких стран Европы, включая и программу «Электронная Европа ».

**Федеральная целевая программа «Электронная Россия на 2002-2010 годы »**

Программа утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2002 г. № 65. Основной целью программы является создание условий для развития демократии, повышение эффективности функционирования экономики, государственного управления и местного самоуправления за счет внедрения и массового распространения информационных и коммуникационных технологий, обеспечения прав на свободный поиск, получение, передачу, производство и распространение информации, расширения подготовки специалистов по информационным и коммуникационным технологиям и квалифицированных пользователей Для достижения этих целей в программе предусмотрена реализация мероприятий по девяти основным направлениям:

1) совершенствование законодательства и системы государственного регулирования в сфере информационных и коммуникационных технологий;

2) обеспечение открытости в деятельности органов государственной власти и

общедоступности государственных информационных ресурсов, создание условий для эффективного взаимодействия между органами государственной

власти и гражданами на основе использования информационных и коммуникационных технологий;

3) совершенствование деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления на основе использования информационных и коммуникационных технологий;

4) совершенствование взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления с хозяйствующими субъектами и внедрение информационных и коммуникационных технологий в реальный сектор экономики;

5) развитие системы подготовки специалистов по информационным и коммуникационным технологиям и квалифицированных пользователей;

6) содействие развитию независимых средств массовой информации посредством внедрения информационных и коммуникационных технологий;

7) развитие телекоммуникационной инфраструктуры и создание пунктов подключения к открытым информационным системам;

8) разработка и создание системы электронной торговли;

9) формирование общественной поддержки выполнения мероприятий

Программы Как утверждают разработчики Программы, реализация комплекса мероприятий окажет позитивное воздействие на все сферы экономики и общественной жизни и позволит:

•эффективно использовать интеллектуальный и кадровый потенциал России в сфере ИКТ;

•обеспечить гармоничное вхождение России в мировую экономику на основе кооперации и информационной открытости;

•преодолеть отставание России от развитых стран в уровне использования и развития ИКТ;

•обеспечить равноправное вхождение граждан России в глобальное информационное сообщество на основе соблюдения прав человека, в том числе права на свободный поиск, получение, передачу, производство и распространение информации, а также права на обеспечение конфиденциальности любой охраняемой законом информации, имеющейся в информационных системах.

Создание условий для ускорения процессов внедрения современных информационных технологий во все сферы общественной жизни и бизнеса не имеет альтернатив, поскольку только опережающие темпы в этой области

позволят России сократить отставание от развитых стран мира, избежать информационной и экономической изоляции от мировой экономики и мирового сообщества, обеспечить динамизм процессов международной интеграции.

Полная реализация мероприятий Программы должна позволить к 2010 году распространение ИКТ в России на уровне развитых стран Восточной Европы и вплотную приблизится к средним показателям по странам Европейского Союза.

**2.3. Формирование электронного правительства**

Формирование «электронного правительства» — краеугольный камень вступления гражданского общества в стадию информационно-инновационного развития, суть которого состоит во внедрении корпоративной информационной системы национального масштаба на основе реинжиниринга административных процессов на всех уровнях. При этом формирование нового для нас демократического института будет базироваться на двух взаимозависимых постулатах. С одной стороны, государство, активно внедряющее во все сферы жизнедеятельности общества информационно-коммуникационные технологии (ИКТ), обеспечивает интерактивное взаимодействие с гражданами. Последние в свою очередь, располагая оперативным доступом к информации и возможностью совершать транзакции в режиме он-лайн, высвобождают емкий временной ресурс для продуктивной деятельности, что в конечном итоге приносит закономерные дивиденды государству в виде растущей налоговой базы.

Попутно внедрение системы «электронного правительства» обеспечивает многие социальные блага: преодоление коррупции и бюрократизма посредством обеспечения открытости в работе органов власти и общественного контроля над их деятельностью, совершенствование системы госуправления и местного самоуправления, повышение компьютерной и информационной грамотности населения.

Подобные системы уже продемонстрировали свою эффективность в экономически развитых государствах. По данным ООН, в США, Австралии, Новой Зеландии, Великобритании, Канаде и некоторых других странах от 60 до 80 процентов органов имеют онлайновую форму обслуживания населения. При этом наиболее развитыми сегментами являются налогообложение, оформление таможенной, юридической и отчетной документации, выдача лицензий и разрешений, проведение операций на рынке ценных бумаг, электронная торговля по принципу «одного окна».

Естественно, широкое внедрение в жизнь ИКТ в этих странах осуществлялось постепенно. У нас данный процесс также предусматривает поэтапную реализацию. Вначале предполагается создание информационно-коммуникационной инфраструктуры с такими базовыми компонентами, как портал и шлюз «электронного правительства», «платежный шлюз» для взаимодействия с банковской системой, создание национальной идентификационной системы, проведение мероприятий по обеспечению доступа к электронным услугам, организация работы по повышению уровня образования в сфере ИКТ. На втором этапе предстоит провести полномасштабный реинжиниринг административных процессов и сформировать разнообразный сервис, охватывающий все сферы жизнедеятельности граждан и функционирования госорганов. Этот этап предполагает и переход к транзакционным услугам. В итоге мы должны построить информационное общество, в котором помимо прочего будут реализованы такие проекты, как е-экономика, е-медицина, е-образование, е-культура, е-демократия...

**IT-витрина**

Все заявленные выше «е-перспективы» программы звучат заманчиво и обнадеживающе. Но что мы имеем сейчас? Совершив небольшой экскурс по официальным порталам региональных властных структур, которым определена роль основного звена практического взаимодействия государства и гражданина, убеждаемся: увы, внедрение и использование ИКТ на уровне местных администраций находятся пока в эмбриональной стадии развития.

Другой основополагающий идентификационный признак «электронного правительства», связанный с обеспечением интерактивного взаимодействия с гражданами, на отечественных официальных сайтах также реализуется лишь в простейших формах, таких как направление писем/запросов через портал в органы управления, участие в тематических форумах.

О более сложных формах общения граждан с властью, позволяющих запрашивать и получать через Интернет необходимые справки или разрешения, передавать в органы госуправления предусмотренную законом отчетность (налоговую, статистическую), участвовать в тендерах и конкурсах посредством размещения объявлений и заполнения специальных форм, пока говорить не приходится.

Информационная насыщенность порталов существенно разнится. Наряду с историко-географическими данными о регионе здесь присутствует, к примеру, статистическая информация о развитии экономики, о тех или иных социальных программах.

Сайт Московской области в доступной форме предлагает гражданам разъяснение положений налогового и тарифного законодательства, ипотечного кредитования, предоставляет возможность постатейного мониторинга освоенных бюджетных средств. Это позволяет оперативно получить свежие данные о развитии всех сфер региона. Но к явным недостаткам портала относится его необеспеченность обратной связью и реализация только в русскоязычной версии, что автоматически снижает его привлекательность для иностранных потребителей.

Необходимо обратить внимание на отсутствие в законодательных базах всех «е-фигурантов» четкого деления нормативно-правовых документов по их статусности и тематике. В процессе посещения соответствующих рубрик складывается впечатление, что документы, формирующие соответствующие блоки, подбираются хаотично, тогда как этот критерий — один из самых принципиальных.

В целом можно констатировать печальный факт: пока региональные административные веб-узлы функциональным инструментом взаимодействия государства с гражданами и организациями так и не стали. Между тем программой формирования «электронного правительства» предусмотрено, что уже в 2005 году 15 процентов предоставляемых госорганами услуг должно реализовываться в электронной форме.

**Восход солнца вручную**

Практическое воплощение программы формирования «электронного правительства» в нашей стране планируется осуществлять за счет диверсифицированных источников финансирования. В 2005—2007 годах из республиканского бюджета на эти цели будет выделено 10,9 млрд. рублей. В качестве дополнительных каналов капитализации планируется использовать средства местных бюджетов, ориентировочно в объеме 30 млн. рублей в год, а также частные инвестиции, гранты международных и отечественных финансовых организаций.

Приведенный выше обзор «электронного потенциала» страны дает основания предположить, что в приоритетном порядке финансирование должно быть направлено на решение наиболее сложных в техническом плане задач: систематизацию и централизацию информационных ресурсов, принятие общенациональных стандартов информационного обмена между ведомствами, разработку и внедрение системы персонификации и аутентификации пользователей, гарантирующей конфиденциальность осуществляемых транзакций.

Наряду со сложностями технического характера в этом процессе немаловажную роль будет играть ментальный ресурс, способность представителей госаппарата, бизнесменов и граждан адекватно воспринимать реалии времени, не вписывающиеся в привычный для всех нас регламент жизнедеятельности. А в этом вопросе, как показывает практика, у нас наличествуют серьезные проблемы.

В качестве примера уместно привести эпопею, обусловленную недавними реформами в энергетической отрасли и возникшей необходимостью перерегистрации потребителей. Огромные очереди, которые можно было наблюдать в этот период в регистрационных пунктах, вызвал не лучшие ассоциации с временами, когда средствами реализации любого прогрессивного начинания у нас были лом, известная мать и бюрократическая волокита. В связи с этим не дает покоя шальная мысль: как бы и идею «электронного правительства» не пришлось воплощать методом народного, а кое-где, возможно, и «инородного» тыка...

**2.4. Итоги соцопросов**

Представляем вашему вниманию результаты исследования, проведенного по заказу Института экономики города на тему "Граждане оценивают местное самоуправление". Целью исследования была разработка и апробирование на практике отдельных элементов типовой методики общественной оценки деятельности местных органов власти и получение сравнительных данных, позволяющих оценить эффективность реформы местного самоуправления, проводимой в отдельных городах России. Исследование проводилось в период с апреля по июнь 2005 года в 14 российских городах, из них в 9 городах (основная группа) реформа осуществляется в тесном сотрудничестве и при содействии специалистов Института экономики города, а 5 городов (контрольная группа) выбраны по принципу аналогии с городами основной группы.   
Результаты исследования наглядно показали, что перспективы внедрения новых методов муниципального управления, ориентирующихся на конечный результат в интересах всего населения, во многом будут определяться эффективностью "обратной связи" - созданием налаженных механизмов общественной оценки этих результатов. Проведенное исследование является одной из первых попыток налаживания такой связи.   
Методической основой исследования стал очный опрос 2807 респондентов в отобранных городах и заполнение на основе ответов специально разработанных анкет, включавших в себя 6 основных блоков:  
представление населения о функциях и деятельности органов местного самоуправления; оценка качества предоставляемых муниципальных услуг; практика взаимодействия индивида с органами местного самоуправления; практика самоорганизации граждан; общая оценка гражданами деятельности органов местного самоуправления в их городе; социально-демографический статус респондента.  
Прежде, чем анализировать и интерпретировать оценки населения, касающиеся деятельности органов местной власти, авторы исследования задались целью определить, каковы вообще представления граждан о местном самоуправлении, его сущности и принципах, а также каковы общественные ожидания в отношении органов местного самоуправления. Результаты исследования показали, что выражение "местное самоуправление" знакомо достаточно широкому кругу жителей городов, в которых проводились опросы. В большинстве из них от 68 % до 76 % респондентов заявили, что "знают" или "слышали" это выражение. В целом чаще других заявляли о своей осведомленности по данному вопросу респонденты с более высоким уровнем образования. Согласно полученным в результате исследования данным, общая оценка населением работы органов местного самоуправления в первую очередь определяется тем, насколько граждане удовлетворены качеством предоставления муниципальных услуг, относящихся к функциям и полномочиям местной власти. Результаты исследования показали, что в целом интегральная оценка удовлетворенности муниципальными услугами выше в городах основной группы. Там же чаще всего отмечаются положительные изменения. Так, наиболее высокие интегральные оценки удовлетворенности населения качеством предоставляемых муниципальных услуг отмечены в Димитровграде, Магадане, Бузулуке, Боре, Арзамасе, Энгельсе. В то же время наиболее низкие или средние значения индекса удовлетворенности отмечены в городах из контрольной группы, в которых реформа не проводится, например, в Балаково, Кунгуре, Ядрине, Волгограде и Петропавловске. Таким образом, первоначальная гипотеза о том, что в городах, где проводятся реформы муниципального управления, жители должны чаще фиксировать изменения к лучшему в предоставлении муниципальных услуг, в целом подтверждается.  
В целом же, оценивая изменения качества муниципальных услуг за последний год, большинство респондентов во всех городах указывают на отсутствие перемен: все осталось, как и в прошлом году; налицо стабильность ситуации, по крайней мере, в субъективном восприятии жителей. Восприятие населением органов местного самоуправления и оценка их деятельности во многом зависят не только от степени удовлетворенности граждан предоставлением тех или иных общественных услуг, но и от опыта взаимодействия, непосредственной коммуникации с сотрудниками различных городских учреждений и служб. Исследование показало, что интенсивность взаимодействия граждан с различными городскими учреждениями и службами достаточно велика. Почти треть респондентов общалась с представителями органов местного самоуправления по разным вопросам за последний год. Вместе с тем опыт взаимодействия населения с органами местного самоуправления весьма односторонен. Чаще всего граждане обращаются в службы с просьбами и жалобами, непосредственно касающимися их личных интересов и проблем.  
Исследование зафиксировало положительную корреляцию между удовлетворенностью граждан обращением в соответствующую службу и их оценкой организации приема в этой службе. Значительная часть исследования посвящена изучению опыта самоорганизации граждан, поскольку совершенно очевидно, что перспективы развития местного самоуправления в стране во многом будут определяться не только соответствующей институциональной инфраструктурой (система распределения функций, полномочий, ресурсов и т.п.), но и готовностью самих граждан к самоорганизации и добровольному объединению для решения своих проблем. Результаты исследования показывают, что пока реальная система органов местного самоуправления видится значительной части населения скорее в образе официальной (и отчужденной) власти на низовом уровне, нежели в форме народовластия, созданного по инициативе граждан. Согласно данным опросов, касающихся общественного мнения по проблемам местного самоуправления, в представлениях многих россиян "местное самоуправление" как форма самоорганизации граждан на уровне локальных сообществ практически не существует. Ясно, что в такой ситуации очень важны даже небольшие ростки действительного самоуправления и самоорганизации, которые следует выявлять и всячески поддерживать.  
Одной из задач настоящего исследования как раз и являлось изучение имеющегося опыта самоорганизации граждан, а также определение стереотипов поведения населения в определенных ситуациях, требующих самоорганизации, и его готовности к коллективному участию в тех или иных общественных делах. Как показали результаты исследования, население городов пока весьма слабо вовлечено в какие-либо формы самоорганизации граждан. От трети до двух третей респондентов за последний год не участвовали ни в каких мероприятиях, организованных жителями в их городах. Самой распространенной формой участия в коллективных мероприятиях, как показало исследование, являются субботники (в некоторых городах в них участвовали за последний год около половины респондентов), собрания (жильцов дома, жителей района, города) и коллективные обращения к властям в письменной форме.   
Исследование выявило, что местное самоуправление на низовом уровне (как форма самоорганизации граждан) находится пока в неразвитом состоянии (как в смысле имеющейся практики, так и в смысле готовности населения к добровольному объединению для решения своих проблем). Активность жителей ограничивается, как правило, декларируемой готовностью в случае необходимости обращаться в соответствующие инстанции с просьбами или требованиями, а реальная практика самоорганизации сводится в основном к участию в субботниках по благоустройству территории около дома.  
Большое внимание в ходе проведения исследования было уделено анализу общего отношения респондентов к органам местного самоуправления: оценке их деятельности в целом и уровню доверия к ним. Кроме того, предполагалось установить, существует ли взаимосвязь между этими двумя важнейшими параметрами отношения к органам местного самоуправления.   
Вопрос об общей оценке работы органов местного самоуправления вызвал у респондентов достаточно большое затруднение: затруднившихся ответить составили 20-30% от общего числа опрошенных в разных городах. По характеру оценки населением работы органов местного самоуправления городов, в которых проводились опросы, можно разбить на три группы:  
города, в которых положительные оценки превалируют над отрицательными; города, в которых оценки жителей распределились примерно поровну; города, в которых отрицательные оценки превалируют над положительными.  
В первую группу вошли 4 города: Димитровград, Арзамас, Бузулук и Бор. Особенно выделяется Димитровград, где доля положительных оценок населением работы органов местного самоуправления втрое превышает процент отрицательных оценок (59 % против 20 %). В Арзамасе, Бузулуке и Боре около половины респондентов выставили местным органам управления положительные оценки; доля отрицательных оценок ниже, но, тем не менее, достаточно заметна (24 % в Боре, 32 % в Бузулуке, 39 % в Арзамасе).  
В городах, составивших вторую группу (Пермь, Энгельс, Магадан), мнения респондентов относительно деятельности органов МСУ распределились прибли-зительно поровну: в каждом из указанных городов около трети граждан считают их работу хорошей и примерно столько же - плохой. В третьей группе 7 городов: Петропавловск, Саратов, Волгоград, Балаково, Ядрин, Цивильск, Кунгур. Здесь отрицательные оценки населением работы органов местного самоуправления превалируют над положительными; особенно высока доля оценок "плохо" в Петропавловске, Саратове и Волгограде (соответственно 63 %, 61 % и 60 %).  
Анализ оценок населением работы органов местного самоуправления показал следующее. Половина и более (от 50 до 66 %) респондентов в разных городах считают, что в работе органов местного самоуправления в их городах по сравнению с прошлым годом ничего не изменилось. В трех из четырех городов первой группы -Димитровграде, Бузулуке и Боре (в которых население чаще выставляет работе органов местного самоуправления положительные оценки) жители чаще отмечают улучшение их работы, чем ухудшение (особенно часто на улучшение указывали жители Бузулука и Димитровграда - соответственно 26 % и 34 %). В Арзамасе (еще одном городе первой группы) доли ответов "хуже" и "лучше" оказались равными - по 15 %. Жители пяти городов третьей группы (из семи), как оказалось, не только чаще дают отрицательные оценки деятельности органов местного самоуправления, но также чаще отмечают ухудшение их работы по сравнению с прошлым годом (Петропавловск, Саратов, Балаково, Кунгур, Волгоград). В отличие от них жители Ядрина, Магадана и Цивильска чаще указывают на то, что работа органов местного самоуправления в их городах стала лучше, а в Перми и Энгельсе мнения разделились поровну.  
Помимо оценки деятельности органов местного самоуправления целью исследования являлось также определение уровня доверия, являющегося одним из важных показателей отношения населения к ним. В исследовании измерялся уровень доверия респондентов к мэрам (главам администраций) городов и местным представительным органам (городским советам, городским думам). Как показывает анализ, различия между городами, в которых проводились опросы, по показателю доверия населения к главам этих городов, весьма существенны. Наибольшим доверием горожан пользуются мэры Арзамаса (72 % доверяющих и 11 % не доверяющих), Димитровграда (соответственно 59 % и 14 %), а также Бузулука (51 % и 12 %) и Бора (46 % и 19 %). Следует отметить, что именно в этих городах население также наиболее высоко оценило деятельность органов местного самоуправления.  
В следующую группу можно выделить города Пермь, Энгельс, Цивильск, Ядрин, Магадан. В них уровень доверия населения главам городов несколько ниже (от 32 % до 43 %), но все же доли респондентов, заявивших о своем доверии мэрам, выше доли тех, кто мэрам не доверяет. Любопытно, что в эту группу вошли три города - Пермь, Энгельс и Магадан - со средними оценками деятельности органов местного самоуправления и два - Цивильск и Ядрин - где эти оценки довольно низкие, но горожанами было отмечено улучшение работы в сравнении с прошлым годом.  
В Петропавловске, Саратове, Волгограде, Кунгуре и Балаково уровень доверия главам городских администраций заметно ниже, чем в других городах: доли респондентов, не доверяющих мэрам, превышают доли тех, кто им доверяет. Особенно низок показатель доверия в Петропавловске - о своем недоверии заявили 67 % участников опроса, о доверии - всего 10 %. Во всех этих городах население также дало низкие оценки работе органов местного самоуправления и отметило ее ухудшение за последний год. Следует подчеркнуть, что четыре из пяти указанных городов входят в контрольную группу, т.е. в группу городов, где не проводятся реформы в области муниципального управления. Интересно, что полученные результаты в целом аналогичны данным исследований, проводившихся Фондом "Общественное мнение" и ВЦИОМ в феврале и марте 2005 г.  
В отношении уровня доверия местным законодательным органам управления исследование показало следующее. Во-первых, во многих городах наблюдается значительная доля респондентов, затруднившихся определить степень своего доверия к данному органу: очевидно, население слабо информировано о деятельности городских советов (городских дум). Например, в Боре на вопрос о доверии затруднились ответить почти половина участников опроса (47 %), в Димитровграде - 37 %. Во-вторых, уровень доверия городским советам и думам в большинстве городов, где проводились опросы, довольно низок. Местный орган представительной власти пользуется бесспорным доверием горожан лишь в Арзамасе (64 % доверяющих и лишь 11 % не доверяющих). В Боре и Димитровграде процент доверяющих лишь немногим выше доли не доверяющих. Во всех остальных городах соотношение доверяющих и не доверяющих данному органу власти зафиксировано в пользу последних. Особенно низкий уровень доверия зафиксирован в Саратове, Петропавловске и Волгограде, исходя из чего можно предположить, что в крупных городах местные органы представительной власти в большей степени "отчуждены" от населения, что и определяет низкий уровень информированности и доверия к ним со стороны граждан. В ходе дальнейшего анализа отношения к органам местного самоуправления проверялось предположение о наличии взаимосвязи между общей оценкой населением деятельности органов местного самоуправления и доверием к главам городских администраций и местным (городским) прдставительным органам. Согласно расчетам, для большинства городов данное предположение подтвердилось: уровень доверия к органам местного самоуправления зависит от характера общей оценки их деятельности.   
Особенно значимая связь между общей оценкой деятельности органов местного самоуправления и доверием к главам городских администраций обнаружена в Энгельсе, Боре и Цивильске. В то же время в Перми, Ядрине и Петропавловске зависимость между данными показателями практически отсутствует, т.е. уровень доверия к мэрам определяется не общей оценкой деятельности органов местного самоуправления, а иными факторами.  
Взаимосвязь между общей оценкой деятельности органов местного самоуправления и уровнем доверия к городским законодательным органам в большинстве городов также существует (хотя коэффициент корреляции между ними в среднем несколько ниже, чем между общей оценкой и доверием к главам администраций). Не обнаружена корреляция между этими параметрами в Ядрине, Петропавловске и Магадане.  
В целом исследование показало, что различия в отношении населения городов, в которых проводились опросы, к органам местного самоуправления весьма существенны. Выделилась группа городов, жители которых высоко оценивают работу местных органов управления и с доверием относятся к главам городских администраций: Димитровград, Арзамас, Бузулук и Бор. Напротив, в Петропавловске, Саратове, Волгограде, Кунгуре и Балаково эти показатели находятся на сравнительно низком уровне. Необходимо отметить, что четыре из пяти указанных городов (кроме Саратова) входят в контрольную группу (т.е. в них не проводится реформа муниципального управления).   
Представительные органы местного управления пользуются меньшим доверием горожан, чем исполнительные органы; кроме того, в большинстве городов доли не доверяющих горсоветам и гордумам выше, чем доли доверяющих им (кроме Арзамаса, Димитровграда и Бора).  
Непосредственное влияние на оценку, даваемую гражданами деятельности органов местного самоуправления, оказывает удовлетворенность качеством предоставляемых населению муниципальных услуг.  
В свою очередь, в большинстве городов зафиксировано, что доверие населения к органам местного самоуправления в определенной мере зависит от общей оценки их деятельности.

**3. Рекомендации по улучшению работы органов власти Москвы с населением в современных условиях.**

**3.1. Анализ ситуации информированности местного сообщества о действиях местных органов самоуправления в городе Москва**

На первом этапе разработки проблемы рекомендую провести исследование по следующим направлениям:

1. Выяснить уровень информированности населения о деятельности администрации органов местной власти
2. Установить источники информирования населения о деятельности администрации
3. Узнать оценку местного сообщества работы администрации

Для проверки результатов и сравнительного анализа можно использовать результаты пилотажных исследований проводимых перед выборами кандидатами повторно блотирующиеся в депутаты Московской Областной Думы, и в руководители местных органов власти.

Но и не проводя достаточно крупных исследований в Московской области, и не обладая специальной информацией и знанием ясно, что существует проблема не достаточного, а скорее полного отсутствия информации о деятельности органов муниципальной власти, т.к. исследование в достаточно благоприятной (в сфере информированности) Москве - показали, что

1. Население муниципальных районов в той или иной степени информировано об интересных, важных мероприятиях, делах, которые осуществлялись администрацией всех уровней управления, но степень такой информированности о работе администрации района и округа невысокая. Данная ситуация в равной мере характерна для всех социальных групп населения. Следовательно информационная среда районов имеет еще небольшую насыщенность информацией о событиях местного значения.
2. Средний рейтинг работы администрации муниципальных районов и округов ближе к плохой оценке.

Причем большую часть, если не всю, информацию о событиях местного значения, население получает от слухов, своих соседей, друзей знакомых, и доверяют ей в наибольшей степени.

**3.2. Главные цели и приоритетные направления преобразований**

Главным вопросом, требующим решения является преодоление отчуждения людей от власти, повышение степени доверия и участия каждого в принятии решений касающихся вопросов местного сообщества.

Также абсолютно равнозначна проблема повышения **информированности власти** **о состоянии дел в местном сообществе**, желание власти держать перед населением совет и отчет определяет сегодня суть самой власти. Населения во многом не хуже чиновника разбирается в проблемах городского общежития, их истоках и путях разрешения. Он в состоянии очистить зерна от плевел.

# **3.3. Шаги по повышению информированности местного сообщества о действиях местных органов самоуправления**

Исходя из информации, что жители испытывают недостаток в организованной и достоверной информации о деятельности администрации местной власти.

* + Важно поднять уровень районных и городских газет, сделав их для населения столь же значимыми, как и федеральная пресса.
  + Необходимо дальнейшее расширение и насыщение сети информационных стендов, выпуск информационных бюллетеней и листовок, регулярность поступления в почтовые ящики нужной для жителей информации.
  + Следует перевести на регулярную основу и в строго установленное время выступления администрации города и районов в прямом эфире (радио, телевиденье), использование "горячей линии" для связи с жителями.
* Требуется наладить постоянное информирование глав районных управ, для того чтобы повысить их осведомленность и желание активно информировать жителей о своей деятельности.

* Создание доступной (Глобальная Компьютерная сеть ИНТЕРНЕТ) электронной базы данных событий, принятых решений и их результатов деятельности органов местной власти, их оценка жителями. Также, возможно по средствам сети ИНТЕРНЕТ, следует обеспечить полную прозрачность деятельности органов местной власти. (В ***Приложение №1*** рассмотрена схема проекта завязки всех информационных потоков на Интернет-портале.)
* Провести научно-практический семинар по обозначенной проблеме, с приглашением специалистов этой области, а также всех желающих жителей местного сообщества.
* Перенять и использовать опыт повышения уровня информированности населения о деятельности местной власти **муниципального района Крылатское** города Москвы. Где заметно выше среднего рейтинг информированности, причем по всем видам информирования – о работе администрации района, округа и города.

При выполнение всех шагов необходимо не забывать о том что информация должна исходить не только из официальных источников СМИ принадлежащей частично или полностью администрации местной власти, а в основном из независимых газет, телеканалов, Интернет-сайтов. Ведь только таким образом можно получить независимую точку зрения, реальную оценку событий, и анализ предпринятых или не предпринятых действий.

Источники властных структур чаще всего скрывают от журналистов факты, документы и статистические материалы. Чуть чаще делятся планами и значительно чаще - оценками и мнениями. О достоверности информации при таких условиях говорить не приходится, а о информированности населения и подавно.

* Создание Администрацией города благоприятных условий для появления и интенсивного развития различных независимых местных СМИ. Т.е. качественное изменение отношения к работе независимых СМИ и предоставление им информации.

Главным шагом на пути реализации программы повышения информированности населения города, будет в первую очередь **изменение отношения самой власти к проблеме необходимости информирования местного сообщества** о своих действиях и планах. А также понимания и представления о современных методах управления и требований времени.

**3.4. Механизмы совершенствования органов местной власти на примере других стран и областей**

Самоуправление в административно-территориальных единицах осуществляется через советы, избираемые населением на четыре года. В целом в системе местного управления, непосредственно занимающейся вопросами образования, социальных услуг, общественной безопасности, жилья, транспорта и т.д., работает около 2 млн человек, в том числе 40% – в области образования. Центральные министерства и ведомства в значительной мере контролируют местные органы, прежде всего в финансовой сфере (85% их финансовых ресурсов поступают в централизованном порядке).

Руководители и служащие местных органов власти должны руководствоваться в своей деятельности Национальным кодексом поведения в местном управлении. В 1997 г. Комиссия по стандартам в общественной жизни рекомендовала каждому органу местной власти разработать свой кодекс поведения, взяв за основу Национальный кодекс. Особое внимание обращено на профессиональные кодексы поведения для местных руководителей, где определены минимальные стандарты в вопросах предоставления информации, отношений с подрядчиками и спонсорами, политической нейтральности и др.

В 1998 г. правительство опубликовало ряд документов по модернизации местного управления, направленных на развитие демократии и повышение эффективности работы. Одновременно оно одобрило концепцию *“Лучшие ценности”* (Best value), которая включает новые принципы, положенные в основу деятельности местных органов власти, ответственных за обеспечение качественных услуг для населения.

Усилия по совершенствованию местного управления предпринимаются по многим каналам, но главное внимание уделяется следующим вопросам:

• внедрению различных моделей управления качеством в работу местных организаций;

• развитию национальной информационной сети по качеству, в которую входят 25 местных сетей, состоящих из представителей всех групп общественного сектора;

• использованию возможностей Интернета для распространения прогрессивной практики местных организаций и поддержки инновационных идей;

• реализации проекта по сравнению показателей работы с лучшими организациями (benchmarking project) и изучению современного опыта.

Среди *моделей повышения качества* деятельности местных органов власти (схем качества – quality schemes) наибольшее распространение получили:

• *модель “Превосходство в работе”* (Excellence Model), основанная на взаимосвязи возможностей организации и результатов ее деятельности при постоянной ориентации на стратегические ценности, что позволяет повысить эффективность работы;

• *“Знак Хартии”* (Charter Mark) – система награждения учреждений общественного сектора в целях стимулирования повышения качества их услуг на основе самооценки и независимого аудита;

• *“Инвестиции в персонал”* (Investors in People) – национальные стандарты и методики, направленные на повышение эффективности вложения средств в обучение и развитие персонала;

• *модель ISO-9000 –* методы, позволяющие обеспечить эффективность рабочих процессов и документооборота на основе управления качеством;

• *“Программа совершенствования местного управления”* – процесс оценки слабых и сильных сторон в работе его органов на основе изучения группой специалистов.

Самым общим механизмом является модель *“Превосходство в работе”*. Другие схемы относятся к отдельным областям деятельности. Взаимоотношения между этими моделями показаны на рис. 1.

В 1999 г. создана специальная группа, которая должна обобщить практику применения данных моделей в различных структурах и довести результаты до сведения правительства. Основная задача – изменить подход органов местного управления к оценке своей деятельности и сосредоточить их внимание на осознании и развитии *новых ценностей* в работе: ориентация на потребителей и конечные результаты; постоянное совершенствование своей деятельности и осуществление инноваций; вовлечение персонала в принятие решений; управление процессами на основе анализа информации; стратегическое видение; развитие партнерства как между внутренними подразделениями, так и с внешними организациями; долгосрочное планирование; коллективная ответственность за результаты работы, учет фактора времени.

Рассмотрим более детально используемые модели качества.

n Модель *“Превосходство в работе”* разработана Европейским фондом по вопросам качества управления. Она создавалась на эмпирической основе в течение 10 лет. Выделяются девять элементов (критериев), позволяющих всесторонне оценивать деятельность местных учреждений и успехи по внедрению новых ценностей. Иными словами, изучается, *как* действует организация (ее возможности) и *что* получено в итоге ее работы (результат деятельности). Взаимосвязь основных критериев показана на рис. 2.

Таким образом, для достижения “превосходства в работе” необходимо добиваться результатов как для потребителей, так и для персонала и общества в целом, что возможно через руководство, которое обеспечивает разработку политики и стратегии, управление персоналом, ресурсами и процессами, устанавливает партнерские отношения3.

Применение данной модели для диагностики деятельности местных организаций позволяет выявить их сильные и слабые стороны, определить сферы, требующие улучшения, и разработать соответствующие меры. Кроме того, она дает возможность проводить самооценку, что играет ключевую роль в способности повышения эффективности работы и качества услуг, содействует определению приоритетов и создает основу для сравнения с другими организациями.

В конечном итоге использование модели “Превосходство в работе” помогает местным органам власти добиться реализации концепции “Лучшие ценности”, в частности позволяет усилить взаимосвязь перспектив развития и стратегических целей при оказании общественных услуг; сконцентрировать внимание на потребителях; определить области, требующие улучшения; разработать показатели, характеризующие выполнение поставленных задач, для мониторинга деятельности организации; поощрять инновации и обучение персонала; повысить ответственность за осуществление изменений на основе самооценки.

n Оригинальную модель поощрения за высокое качество работы организаций общественного сектора, связанных с оказанием услуг населению, в том числе органов местного управления, представляет общенациональная премия *“Знак Хартии”*, утвержденная кабинетом министров в 1992 г. и присуждаемая на конкурсной основе4. Для участия в конкурсе нужно заполнить 12-страничную форму по самооценке качества своих услуг (обычно на такую процедуру уходит 25-30 дней).

Чтобы получить эту престижную премию, организациям необходимо пройти три этапа отбора. На *первом этапе* происходит оценка оказываемых услуг по 10 критериям: четко разработанные стандарты; открытость и полнота информации; консультации и обратная связь с населением; возможность выбора и доступность услуг; полезность услуг и уважение прав граждан; возможность апелляции при недостаточно хорошем качестве услуг; эффективное использование ресурсов; введение инноваций; совместная работа с провайдерами услуг; степень удовлетворенности потребителей.

На *втором этапе* эксперты проводят на местах проверку правильности представленных материалов. *Третий этап* включает их рекомендации по совершенствованию услуг и принятие решения о награждении лучших учреждений.

Механизм отбора и награждения премией “Знак Хартии” позволяет участникам конкурса сравнить предоставляемые ими услуги со стандартами работы лучших организаций; получить информацию экспертов об уровне своей работы; добиться общенационального признания и утвердить репутацию; повысить мораль и мотивацию персонала; улучшить показатели работы (как показали исследования, 97% организаций – победителей конкурсов и 79% их участников, не получивших премии, впоследствии принимают практические меры по совершенствованию своей деятельности).

n Модель *“Инвестиции в персонал”* по своему содержанию представляет национальные стандарты и методики по эффективному вложению средств в обучение и развитие сотрудников для достижения целей организации. Эти стандарты основываются на четырех принципах: обязательства высшего руководства в отношении профессионального развития персонала; систематическое изучение потребностей сотрудников в обучении и развитии и разработка соответствующего рабочего плана; организация обучения и индивидуальное развитие служащих; оценка эффективности инвестиций в персонал организации.

Внедрение этой системы занимает от 6 мес. до двух лет и применимо к организациям разного типа. Выгоды от ее использования получают как организации, так и сами служащие.

Рекомендуется действовать по следующей схеме. Прежде всего необходимо получить требующуюся информацию о стандартах в местных учебных советах, затем провести сравнительный анализ и оценить разрыв между стандартами и реальной ситуацией, разработать план мероприятий по развитию персонала, реализовать его, обеспечить оценку эффективности инвестиций в персонал на основе имеющихся стандартов.

n Модель *ISO-9000* помогает совершенствовать процессы в органах местного управления на основе их стандартизации и улучшения документооборота. Она представляет собой международные стандарты качества управленческой системы, которые используют более 270 тыс. организаций в 143 странах, в том числе около 60 тыс. организаций в Великобритании, и позволяет сравнивать их действия с международными стандартами, разрабатывать справочные пособия и методики по повышению качества работы.

На первом этапе осуществляется работа по стандартизации процедур, что отражается в официальных документах, потом даются независимые оценки по сертификации процессов и проводится их сравнение со стандартами. В Великобритании такую оценку осуществляет Служба по аккредитации, которая действует при министерстве по торговле и промышленности. Аккредитация является добровольной, и те, кто ее прошел, могут пользоваться Знаком национальной аккредитации. Это должно показать гражданам, что организация обеспечивает качественные услуги, соответствующие мировым стандартам, что подтверждено независимым органом. Затем проводятся ежегодные аудиторские проверки.

Внедрение модели ISO-9000 занимает 6-9 мес., в течение которых организации должны подготовить три документа: политика в области качества, справочник по стандартам качества, рабочие инструкции по процедурам. Данная система способствует эффективному использованию времени и ресурсов, совершенствованию услуг и повышению степени удовлетворения потребителей, улучшению имиджа организации, большему удовлетворению работой со стороны персонала, повышению открытости процессов в организации. Существенную роль в этой работе играет британский Институт по стандартам.

n *“Программа совершенствования местного управления”* обычно применяется на начальной стадии работы по реализации концепции “Лучшие ценности”. Ее целью является стимулирование широкой дискуссии о значении этой концепции для органов местной власти в плане определения направлений изменений и установления областей, нуждающихся в совершенствовании.

Программа включает недельное изучение работы организации группой служащих с участием одного внешнего эксперта на добровольной основе. В процессе исследования происходит сравнение показателей работы со стандартами и анализируются причины имеющихся расхождений. Затем разрабатывается план совершенствования работы и осуществляется мониторинг результатов на протяжении двух лет.

Реализация всех представленных моделей требует финансовых затрат, которые в соответствии с проведенными расчетами могут достигать 1 500 ф. ст. и выше.

В заключение отметим, что опыт Великобритании может быть полезен для современной Москвы и России в целом, которая остро нуждается в формировании эффективно действующей системы местной власти.

**Опыт местного реформирования на примере Ставропольского края**

Эффективность государственного и муниципального управления напрямую зависит от компетентности государственных и муниципальных служащих, а качество трудовых ресурсов является одним из непременных составляющих экономической и политической стабилизации. Эти «кадровые аксиомы» сегодня особенно актуализируются ввиду проведения в стране двух масштабных по своей значимости реформ: административной и муниципальной.

На протяжении последних пяти лет губернатором и правительством Ставропольского края активно проводится работа, направленная на усиление роли государственных и муниципальных служащих как субъектов исполнения полномочий органов исполнительной власти и органов местной власти. В связи с этим в разряд первоочередных выдвинулись такие задачи, как подготовка, переподготовка и повышение квалификации руководителей и специалистов органов власти края.

Следует отметить, что в крае создана достаточно действенная система образования государственных и муниципальных служащих, включающая целевую подготовку, профессиональную переподготовку, курсы повышения квалификации, проведение конференций, семинаров, аппаратной учебы, обеспечение слушателей методическими материалами для самоподготовки и повышения своего профессионального уровня, внедрение новых технологий обучения.

Организационной основой этой системы являются ежегодно утверждаемые губернатором края календарные планы профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих на очередной год. Финансовой основой — выделяемые на учебу кадров довольно значительные бюджетные средства.

К обучению кадров привлекаются на договорной основе ведущие вузы Ставрополья. Кроме того, край активно участвует в программах подготовки кадров, реализуемых Северо-Кавказской академией государственной службы (г. Ростов-на-Дону), Российской академией государственной службы при Президенте РФ, а также другими авторитетными вузами федерального значения.

Казалось бы, такой уровень организации подготовки кадров позволяет относительно спокойно войти в реформу местной власти с точки зрения ее кадрового обеспечения.

Тем не менее, реализация в Ставропольском крае Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местной власти в Российской Федерации», изменение задач, функций, структуры органов муниципальной власти, повышение квалификационных стандартов, предъявляемых к персоналу, потребовали и от государственных, и от муниципальных служащих не только глубокого изучения нового законодательства, но и поиска новых форм и методов организации работы.

Приступая к кадровым преобразованиям, мы исходили из того, что кадровый потенциал госслужащих, замещающих должности в районных администрациях, на тот момент являлся резервом, источником замещения муниципальных должностей в будущих органах местной власти районного уровня, в связи с чем сконцентрировали усилия на обучении этой категории служащих как наиболее подготовленных для работы в новых условиях. В свою очередь районным администрациям была поставлена задача провести обучение муниципальных служащих поселений.

Нами были учтены количественные и качественные характеристики, отражающие содержание профессиональных обязанностей муниципальных служащих по должностям, изучены и обобщены предложения руководителей органов местной власти муниципальных образований, связанные с изменениями в программах подготовки кадров. Кроме того, были просчитаны и учтены возможные проблемы, которые могли возникнуть при реорганизации органов управления.

На основе этой предварительной работы был подготовлен и утвержден губернатором края календарный план организации обучения государственных и муниципальных служащих края в 2004 году, в соответствии с которым переподготовку прошли более двух тысяч работников.

Темы лекций, семинаров, круглых столов, на которых обучались наши слушатели, отражают требования сегодняшнего дня: «Вопросы реализации нового законодательства о местном самоуправлении», «Управление комплексным социально-экономическим развитием муниципального образования», «Совершенствование работы представительных органов местной власти муниципальных образований», «Управление персоналом» и другие. Мы предусмотрели также включение в программу обучения ряда иных вопросов, связанных с применением 131-го закона.

И сегодня, спустя пять месяцев с начала функционирования вновь созданных органов местной власти районного уровня, можно отметить, что действующая в крае система подготовки государственных и муниципальных служащих, заблаговременно внесенные в нее коррективы и верно расставленные акценты позволили менее болезненно, чем могло бы быть, заниматься практической реализацией 131-го закона.

В ряду задач, которые мы решаем в направлении повышения эффективности функционирующей системы подготовки кадров, можно отметить следующие.

С целью формирования кадрового резерва в крае ведется работа по целевой контрактной подготовке специалистов со средним и средним профессиональным образованием. По такой форме мы организуем обучение лучших выпускников школ районов края, работников органов управления, не имеющих высшего образования, в вузах края, в Северо-Кавказской академии государственной службы.

Новые стратегические задачи ориентируют на современные образовательные технологии. В частности, у нас внедрена такая достаточно перспективная информационно-компьютерная технология, как дистанционное обучение с использованием электронной обучающей системы. Данная образовательная технология в современных условиях — это реальное средство интенсификации и индивидуализации обучения, экономии времени и финансовых средств. Такая форма обучения существует и в Пятигорском, и в Ставропольском филиалах Северо-Кавказской академии государственной службы. Это позволило организовать изучение дисциплин, входящих в программу, в удобном для слушателей режиме, без отрыва от производства.

Немало внимания у нас в крае уделяется компьютерной грамотности работников: формируются группы слушателей для первичного и углубленного обучения работе на компьютере. Занятия проводятся в Ставропольском региональном центре подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в области инфокоммуникационных технологий и информационной безопасности. На сегодняшний день учебу завершили уже более восьмисот государственных и муниципальных служащих, причем последней категории уделяется особое внимание.

Мы не останавливаемся на достигнутых результатах, стараемся использовать новые возможности, применяем прогрессивные формы обучения кадров. В этой связи нами рассматриваются вопросы актуализации содержания учебно-тематических планов курсов повышения квалификации, пересматриваются объемы и виды учебных занятий (лекции, практические занятия, тренинги, деловые игры и др.), формы и методы контроля полученных знаний, что в совокупности подчинено решению очень важной задачи — повышению качества и результативности учебного процесса.

В 2006 году планируется обучить более восьмисот муниципальных служащих. Решение этой задачи позволит нам выйти на новый кадровый уровень в системе управления, создать необходимые условия реализации муниципальными служащими своего профессионального потенциала для успешного исполнения должностных обязанностей и обеспечения на этой основе эффективного функционирования органов местной власти края.

**3.5. PR компании органов местного самоуправления**

Одесская городская общественная организация «Лицом к лицу» признана победителем конкурса социальных проектов с использованием механизма социального заказа, проводимого Московским городским советом в 2004 году. Проект, реализуемый организацией с июля по декабрь 2004 года, занял первое место в номинации «Развитие самоорганизации населения в городе Москве».  
Общественная организация «Лицом к лицу» уже более двух лет активно работает в сфере привлечения граждан к управлению городом и решению вопросов местного значения. Причем, не только в Москве, но и во всей Украине, так как представители всех крупных городов страны принимают участие в семинарах и тренингах, проводимых организацией, обращаются за консультацией во Всеукраинский центр организационно-методической поддержки органов самоорганизации населения, созданный на ее базе. Кроме того, на базе данного центра проходят обучение члены всех органов самоорганизации населения Москвы, осуществляется помощь в создании этих гражданских объединений. Руководитель организации, депутат Одесского городского совета Алексей Орловский является главным разработчиком большинства нормативных актов городского совета, касающихся развития локальной демократии, в частности, Положения об органах самоорганизации населения в городе Москве.

Главным результатом проекта «Создание условий для развития локальной демократии в городе Москве» должно стать расширение участия жителей города в решении местных проблем через различные формы локальной демократии и налаживание конструктивного сотрудничества граждан с органами городской власти. Для достижения этой цели будет создана целостная общегородская система правовой, организационно-методической, материально-технической, информационной поддержки институтов локальной демократии, что необходимо для устойчивого развития институтов гражданского общества.

В рамках проекта планируется:

- проведения социологического исследования причин, препятствующих развитию локальной демократии в Москве, определение путей ее развития;  
- предоставление методических, консультативных, правовых и других видов услуг жителям города по развитию различных форм локальной демократии на базе центра организационно-методической поддержки органов самоорганизации населения (СОН);

- проведение цикла семинаров-тренингов по развитию системы самоорганизации населения на темы: «Правовые аспекты развития локальной демократии», «Организационные аспекты развития локальной демократии», «Налаживание эффективного взаимодействия институтов локальной демократии и органов местного самоуправления», «Организационно-правовые аспекты деятельности органов самоорганизации населения», «Правовые аспекты реализации собственных и делегированных полномочий органов самоорганизации населения», «Финансовое обеспечение деятельности органов СОН», «Участие органов СОН в конкурсах проектов, объявляемых донорскими организациями» (по 3 семинара на каждую тему);  
- издание 6 выпусков нового информационного бюллетеня «Соседский вестник» тиражом по 10 000 экземпляров каждый, направленного на пробуждение гражданской, деятельной позиции одесситов по отношению к управлению городом и на их правовое просвещение;  
- издание брошюры «Делопроизводство в органах самоорганизации населения: сборник правил и типовых форм»;

- разработка проекта раздела Устава территориальной громады г. Москвы «Развитие локальной демократии»;

- вынесение на рассмотрение Одесского городского совета проекта решения «Об утверждении программы развития локальной демократии в г. Москве»;

- проведение широкой PR-компании по вовлечению жителей города в процессы принятия решений органами местного самоуправления.

Заключение

Учитывая роль и место местной власти в решении вопросов перехода России к устойчивому развитию и повышению конкурентоспособности страны, **становление и развитие местной власти должно стать одной из приоритетных задач государственного строительства**. Процесс должен осуществляться в рамках специальной общегосударственной программы.

**Условием развития местной власти является наличие общей стратегии государственного строительства и представлений о роли и месте местной власти в системах *публичной власти и управления развитием*.**

Роль государства в становлении и развитии местной власти в целом должна возрасти. Усиление роли государства в отношении муниципальных образований должно осущест­вляться не в направлении непосредственного участия в решении вопросов местного значения, а в направлении усиления его роли в координации всех процессов государственного строительства, оказывающих влияние на развитие муниципальных образований. Необходим переход от эпизодических мер государственной поддержки развития муниципальных образований к системной работе по управлению реформой в направлении создания необходимых условий развития местной власти.

Необходимо переходить от политики государственной поддержки **местной власти** (как политического института) к государственной политике в отношении **муниципальных образований и поселений** (как социально-экономических целостностей в соответствии с их типологией и государственной стратегией - демографической, экономической, региональной, геополитической и др.).

Наиболее «узким» местом государственного строительства остаются вопросы взаимодействия органов государственной власти и местной власти. Поэтому основная стратегическая задача центральной власти в ближайшей перспективе - обеспечить формирование и юридическое закрепление механизмов взаимодействия двух систем власти и управления, для чего необходимо:

1) установить оптимальную систему распределения полномочий по уровням власти и механизмы ее коррекции и совершенствования в соответствии с реальными возможностями конкретных категорий муниципальных образований, создавая стимулы социально-экономического развития;

2) провести административную реформу и реформу административно-территориального деления;

3) обеспечить развитие межбюджетных отношений на основе нормативного определения (в натуральных показателях) объемов финансирования государственных (конституционных) социальных гарантий, одновременно определив и включив стимулирующие механизмы;

4) обеспечить государственный и муниципальный контроль за соблюдением законодательства и создание системы взаимной ответственности органов местной власти и органов государственной власти; создать правовые механизмы эффективного контроля за деятельностью органов местной власти; усилить роль представительных органов местной власти, особенно в части контроля за муниципальными финансами и деятельностью исполнительных органов местной власти, с постепенным переходом к контрактной системе назначения глав местных администраций;

5) разработать целостную государственную политику в отношении поддержки поселений по переходу их на режим устойчивого развития;

6) осуществить меры, направленные на повышение эффективности рассмотрения судебных споров между органами государственной власти и местной власти.

Необходимо признать, что наша страна (а вместе с ней и органы власти) еще пока находится в переходном периоде. Развитие местной власти - процесс длительный. Поэтому и грядущие изменения в системе организации местной власти надо осуществлять с учетом этих обстоятельств, не обольщая себя надеждой: вот примем новый закон, и все изменится к лучшему.

### Список использованной литературы

1. О.Е. Кутафин, В.И. Фадеев, «Муниципальное право Российской Федерации», Москва, Юрист, 2004 г.
2. Е.С. Шугрина, «Муниципальное право», Новосибирск, Издательство новосибирского университета, 2005 г.
3. «Муниципальное право», учебник под редакцией А. И. Коваленко, Москва, Новый Юрист, 2003 г.
4. В. И. Фадеев, «Муниципальное право России», Москва, Юрист, 2004 г.
5. А.Н. Широков, «Органы власти в политической системе современной России: особенности и проблемы становления», Обнинск, 2002 г.
6. «Основы местной власти», учебное пособие под ред. С.В. Вобленко, Ч.1, Обнинск, 2001 г.

7. Авакян С. А. Органы власти в Российской Федерации: концепции и решения нового закона... / / Вестник Московского ун-та. Серия II. Право. 2003. № 2.

8. Игнатов В. Г. Становление государственного и муниципального управления в современной России. Ростов на Дону, 2000.

9. История местной власти в России. М.Горный. Санкт-Петербург. 2002г.

10. Лаптева Л.Е. Земские учреждения в России. М.: 2003 г.

11. Конституция Российской Федерации. М., «Юридическая литература», 2003.

12. Пикулькин А. Б. Система государственного управления.-М., 2002.

13. Сборник законодательства по конституционному (государственному) праву Российской Федерации. Ростов-на-Дону. «Феникс». 2002

1. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник / Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской.- М.: Юрайт, 2002.
2. Бюджетная система России: Учебник для вузов / Под ред. проф. Г.Б. Поляка.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002.
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации. Официальный текст. - 2-е изд., доп. – М.: Издательство НОРМА, 2000.
4. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ «О бюджетной политике на 2002 год и на среднесрочную перспективу»// Российская газета, 3 июня 2001 г., с.3.
5. Ефимова Е.Г. Экономика для юристов: Учебник.- М.: Флинта, 1999.
6. Закон Ставропольского края от 28.12.2001 № 55-ГД «О краевом бюджете на 2002 год»//Ставропольская правда, 29 декабря 2001 г., с.2.
7. Иохин В.Я. Экономическая теория: Учебник.- М.: Юристъ, 2000.
8. Кучеренко В. Бюджет 2002: двулик, но бездефицитен.// Российская газета, 2 июня 2001 г., с.2.
9. Кучеренко В. Сразу не разбогатеем, но и с бедностью сладим//Российская газета, 3 июня 2001 г., с .3.
10. Лескин В., Швецов А. Бюджетный федерализм в период кризиса и реформ // Вопросы экономики, 2003. - №3. – с.18-38.
11. Мау В. Экономическая политика России: в начале новой фазы // Вопросы экономики, 2001. - №3. – с.4-23.
12. Пономаренко Е. О бюджетно-налоговой политике на 2002 год (анализ концепции) // Экономист, 2001. - №11. – с.59-67.
13. Сабуров Е., Типенко Н., Чернявский А. Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения // Вопросы экономики, 2001. - №1.- с.56-71.
14. Сколько теневиков на свете? // Аргументы и факты, 2001. - №17. – с.6.
15. Федеральные законы от 27.12.2000 №147-ФЗ «О федеральном бюджете на 2001 год» // Российская газета, 28 декабря 2000 г., с.2-4. и «О федеральном бюджете на 2002 год» // Российская газета, 30 декабря 2001 г., с.2-4.
16. Финансы: Учебник для ВУЗов / Под ред. проф. Л.А. Дробозиной.- М.: Финансы, ЮНИТИ, 2002г.
17. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов / Под ред. проф. Л.А. Дробозиной. – М.: Финансы, ЮНИТИ, 2002.
18. Экономика / Под ред. А.С. Булатова. – М.: Юристъ, 2003.
19. Арене А., Лоббек Дж. Аудит: Пер. с англ.; Гл.редактор серии прф. Я.В.Соколов. - М.: Финансы и статистика, 1995. - 560с.
20. Аудит и разработка АРМ бухгалтера предпринимательской деятельности./ Под ред. Ф.Бутинца. -Житомир: Рута, 2001. -416с.
21. Аудит Монтгомери. / Под ред. Я.В.Соколова. - М.: Аудит, ЮНИТИ, 2002.-542с.
22. Аудит: Практическое пособие по разработке АРМ бухгалтера./ Под ред. А.Кузьминского.-К.: "Учетинформ". 2002. - 283с.
23. Аудит: Учебник для вузов./ Под ред.В.Подольского.-М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2001. - 655с.
24. Баткаева И.А. Организация оплаты труда в условиях перехода крыночной экономике. — М.: ГАУ, 2003.
25. Баткаева И.А., Митрофанова Е.А. Управление занятостью на­селения: Учеб. пособие. — М.: ГАУ, 2002.
26. Белуха Н.Т. Аудит: Учебник для вузов. - К.: Знання,2000. - 769с.
27. Беляева И.Ф. и др. Кризис труда и его последствия. / Сб. «Из­менение в мотивации труда в новых условиях». М: Институт труда, 2002.
28. Бушмарин И.В. Современные требования к использованию трудовых ресурсов. //Общество и экономика. М.: 2003, № 1.
29. Вейл П. Искусство менеджмента. /Пер. с англ. М.: Новости, 2002.
30. Величко О. Аудит отчетности эмитентов ценных бумаг как составная системы раскрытия информации в Российской Федерации. - Бухгалтерский учет и аудит, 2001, №4. - с.47-48.
31. Волгин А.П., Матирко В.И. и др. Управление персоналом в условиях рыночной экономики (Опыт ФРГ). М.:Дело, 2002.
32. Горелов Н.А. Экономика трудовых ресурсов: Учеб. пособие. М.: Высшая школа, 2003.
33. Грачев М.В. Управление трудом (Теория и практика капита­листического хозяйствования). М.: Наука. 2001.
34. Данилевский Ю.А., Шапигузов С.М., Ремизов Н.А., Старовойтова Е.В. Аудит: Учеб. пособие. - М.: ИПК ФБК-ПРЕСС, 2002. - 544с.
35. Дорош Н.И. Аудит: методология и организация. - К.: 2001.
36. Зайцев Г.Г., Файбушевич С.И. Управление кадрами на пред­приятии: персональный менеджмент. СПб.: Изд-во Санкт-Петер­бургского университета экономики и финансов, 2003.
37. Ивановская Л. В., Свистунов В.М. Обеспечение системы управ­ления персоналом на предприятии. М.: ГАУ, 2000.
38. ИванцевичДж. М., Лобанов А.А. Человеческие ресурсы управ­ления: основы управления персоналом. М.:Дело, 2004.
39. Кибанов А.Я., Захаров Д.К. Организация управления персо­налом на предприятии. М.: ГАУ, 2004.
40. КибановА.Я., Захаров Д.К. Формирование системы управле­ния персоналом. М.: ГАУ, 2002.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Концептуальная инновационная схема проекта завязки информационных потоков деятельности местной власти и событиях имеющих значение для местного сообщества на Электронные СУБД и доступ к ним через Информационный Интернет-портал.

Собирается по возможности вся информация: события (в максимально подробном виде), планы, мнения, желания, успехи, неудачи и т.д. При этом необходимо обеспечить возможность любого из субъектов местного сообщества высказать свое мнение и прокомментировать любую информацию.

Местные СМИ

Тематическая рассылка информации по подписчикам (FAX, e-mail)

Население города.

РЭУ, КЭЧ и др. коммунальные службы

## Интернет-портал

* концентрируется информация о событиях, действиях, решениях, мнениях, планах органов МСУ.
* официальные обращения органов МСУ и комментарии.
* комментарии и мнения власти, жителей города, на события, факты.
* Доступ к бирже труда (электронный) местного сообщества.
* закрытая информация служебного пользования (для структурных подразделений органов местной власти)

Милиция, частные охранные предприятия и др. правоохранительные органы и органы безопасности, пожарные и ЧС службы.

Школы, ВУЗы и др. образовательные учреждения

Местная биржа труда

Местные учреждения культуры (Театры, кинотеатры, дома творчества и т.д.)

Статистическая информация по городу, из всех возможных источников.

Магазины, кафе, фирмы и др. коммерческие организации

ТСЖ и др. не коммерческие организации

Соответственно необходимо обеспечить большую часть населения дешевым или по возможности бесплатным доступом доступам к сети Интеренет, через школы, почты, предприятия, организации и т.д.

Для аудитории не имеющей возможности выходить в Интрнет, возможно регулярное печатное издание (Информационный бюллетень) с Информацией собранной Интернет-порталом, за какой-либо отчетный период.

Во многих спальных районах Москвы к Локальным компьютерным сетям подключены более 35% населения района. И ограничение в реализации такой программы в основном лежит на администрации района, их не желанием сотрудничать в виду необъяснимых обстоятельств.

Попытка в какой-то мере реализовать отчасти такую программу осуществлялись в микрорайоне Жулебино ЮВАО г.Москвы, но увенчалось неудачей (отказом участия Администрации), даже при условиях полного финансирования организации третьей стороной.

При достаточном проценте доступа жителей города к Информационному порталу. Возможен переход на уровень схемы, при которой местные органы власти будут выходить к населению с предложениями своих действий, а населению будет дана возможность проголосовать в пользу того или иного решения или действия. Причем количество и частота подобных обращений ограничена только реакцией и интересом местных жителей к проблеме.

С помощью Интернет портала можно обеспечить феноменальную оперативность сбора информации и управления. Т.к. он будет использоваться как посредник в обмене информацией (и служебной в частности) между структурными подразделениями органов власти и всеми субъектами управления.