

УДК 332.14
ББК 65.050.22Экова Виктория Александровна,
аспирант каф. финансов и кредита
Волжского гуманитарного института – филиала Волгоградского государственного университета,
г. Волжский,
e-mail: ekova.viktorya@yandex.ru**МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ КАК ОБЪЕКТ УПРАВЛЕНИЯ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА****MUNICIPAL ENTITIES AS THE OBJECT OF MANAGEMENT
OF THE SOCIAL-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE REGION**

В статье обсуждаются причины пространственной неоднородности муниципальных образований по уровню их социально-экономического развития. Процесс управления муниципальными образованиями должен обеспечивать достижение целей регионального развития на основе использования имеющихся ресурсов региональной природно-хозяйственной и социально-экономической системы. Обобщен ряд проблем, приводящих к неэффективной реализации ряда функций по управлению социально-экономическим развитием региона. Автором сделан вывод о значительной роли муниципальных образований как объектов управления в структуре управления социально-экономическим развитием региона.

The article has examined the reasons of heterogeneity of municipal entities as per the level of their social-economic development. The process of management of municipal entities shall provide for the achievement of the goals of regional development on the basis of using the existing resources of the regional natural-economical and social-economic system. The number of issues leading to the ineffective implementation of some functions of management of the regional social-economic development has been generalized. The author has made the conclusion regarding the important role of municipal entities as the objects of management in the structure of management of social-economic development of the region.

Ключевые слова: пространственная неоднородность, муниципальные образования, социально-экономическое развитие, функции управления социально-экономическим развитием, регион, региональная хозяйственная система, эволюционно-генетический подход, органы управления, региональное экономическое пространство, административно-территориальное деление.

Keywords: spatial heterogeneity, municipal entity, social-economic development, functions of management of social-economic development, region, regional economic system, evolution-genetic approach, management authorities, regional economic environment, administrative-territorial division.

Неоднородность социально-экономического развития российских регионов актуализирует необходимость решения проблемы повышения эффективности управления региональным развитием на основе существующих теоретических и методологических подходов в региональной экономике. При этом важно понимать системную сущность региона как части хозяйственной системы страны, представляющей собой территорию, на которой функционирует и развивается система связей между органами управления, хозяйствующими субъектами предпринимательской деятельности и населением [1, 2].

Региональная хозяйственная система может быть представлена в виде двух подсистем: природно-хозяйственной (управляемая подсистема) и социально-экономической (управляющая подсистема). В процессе экономической деятельности по поводу производства, обмена, распределения и потребления регионального продукта происходит пространственная трансформация региональной природно-хозяйственной системы и формируется *региональное экономическое пространство*. Исследование пространственных трансформаций региональной природно-хозяйственной системы в связи с воздействием на неё социально-экономической системы в процессе регионального воспроизводства следует считать ключевым в обосновании новых методов и средств управления социально-экономическим развитием региона, которое может быть рассмотрено как вид управленческой деятельности, направленной на достижение единства и целостности регионального экономического пространства. Управление социально-экономическим развитием региона – это прежде всего процесс целенаправленного экономического воздействия на региональную природно-хозяйственную систему и составляющие ее подсистемы (природную, технико-технологическую, трудовую) с целью улучшения их функционального состояния и достижения желаемых результатов хозяйственной деятельности.

Муниципальное образование (район, городской округ) как единица внутрирегионального административно-территориального деления является тем структурным элементом («окном») экономического пространства, через которое осуществляется управляющее экономическое воздействие на региональную хозяйственную систему, столь необходимое для достижения конкурентоспособного, устойчивого и безопасного развития региона (КУБ-развитие). Без исследования характеристик и свойств регионального экономического пространства, структурно образованного в виде системы муниципальных образований, невозможно осуществить эффективное управление КУБ-развитием региона [3, с. 19–27].

Эволюционно-генетический подход к определению свойств и состояний экономического пространства можно признать наиболее объективным. В соответствии с этим подходом пространственная неоднородность социально-экономического развития региона обусловлена структурой взаимодействия эндогенных факторов производства: природного и человеческого, характеризующих качественное и количественное состояние ресурсной базы, пространственная неоднородность которой обусловлена естественной неравномерностью размещения и степенью доступности сырьевых, энергетических, человеческих ресурсов

на территории региона, а также разнообразием климатических, геофизических, ландшафтных и других различий; институционального и информационного, определяющих состояние социальных ресурсов; организационного и технико-технологического, характеризующих состояние «креативных» ресурсов региона [3, с. 130].

Вместе с тем необходимость регулирования пространственной неоднородности социально-экономического развития региона требует эффективной реализации соответствующих функций управления социально-экономическим развитием муниципальных образований, входящих в состав региона. Функции управления социально-экономическим развитием выражают содержание управленческих воздействий управляющей подсистемы на управляемую подсистему в хозяйственной системе региона.

К числу основных функций управления социально-экономическим развитием муниципальных образований необходимо отнести функции, в соответствии с которыми будет обеспечиваться развитие региональной хозяйственной системы. Под развитием региональной хозяйственной системы следует понимать длительные, накапливающиеся, количественные и качественные изменения параметров и структуры природно-хозяйственной и социально-экономической системы региона, в результате которых региональная хозяйственная система переходит в иное, отличное от исходного, состояние [4, с. 3].

Рассмотрим содержание управленческих воздействий в процессе регулирования пространственной неоднородности социально-экономического развития муниципальных образований.

1. *Планирование.* Главным результирующим показателем эффективности управления социально-экономическим развитием является достижения целей развития муниципальных образований, но именно в достижении поставленных целей возникают определенные противоречия, вызванные необходимостью поиска компромисса между задачами федеральных, региональных и местных субъектов управления. К числу последних можно отнести задачи повышения качества жизни населения муниципальных образований, задачи органов местного самоуправления и получение дохода хозяйствующих субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность на территории муниципальных образований. С точки зрения учета интересов всех субъектов управления, функцию планирования можно представить в виде следующей схемы (рис. 1). В связи с этим задачи повышения эффективности планирования социально-экономического развития на уровне муниципальных образований призваны обеспечивать:

- сбалансированность интересов муниципальных образований с целями социально-экономического развития региона. При этом планы социально-экономического развития муниципальных образований должны рассматриваться «как исходный и как конечный документ в системе основных прогнозно-плановых документов» в управлении социально-экономическим развитием субъекта Федерации [5, с. 68];

- достижение целей и приоритетов социально-экономического развития муниципальных образований для среднесрочного периода;

- разработку и реализацию мероприятий, направленных на достижение целей устойчивого развития муниципальных образований, характеризующегося оптимальной структурой взаимодействия эндогенных факторов производства.

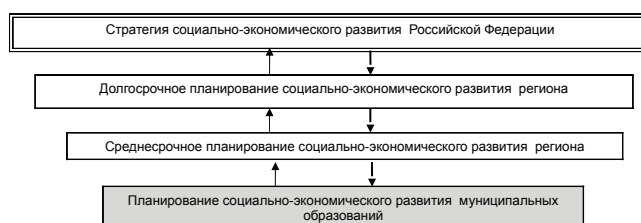


Рис. 1. Схема реализации функции планирования в процессе управления социально-экономическим развитием муниципальных образований. Источник: сост. авт.

2. *Организация управления социально-экономическим развитием муниципальных образований.* Под организацией управления социально-экономическим развитием муниципальных образований следует понимать «процесс формирования и совершенствования взаимосвязей между отдельными элементами системы управления, ведущей к повышению качества жизни населения муниципального образования» [6, с. 9]. При этом задачей организации управления развитием муниципальных образований следует считать создание и поддержание таких отношений по поводу производства, обмена и потребления факторов производства, которые позволяют максимально использовать имеющиеся условия и ресурсы в интересах проживающего на территории муниципальных образований населения.

3. *Регулирование управления социально-экономическим развитием муниципальных образований.* Актуальность регулирования социально-экономического развития муниципальных образований обусловлена необходимостью преодоления негативных тенденций в социально-экономическом развитии региона. Так, по показателям среднедушевых доходов и расходов населения и ВРП на душу населения Волгоградская область отстает от среднероссийских показателей на 23 и 31 % [7, с. 5]. В условиях пространственной неоднородности социально-экономического развития муниципальных образований поиск путей и способов регулирования социально-экономического развития приобретает особую значимость [8, с. 103–106]. В свою очередь, регулирование регионального развития невозможно без осуществления мониторинга социально-экономического развития на уровне муниципальных образований. В настоящее время можно выделить следующие основные проблемы для осуществления регулярного получения объективных данных о состоянии социально-экономического развития муниципальных образований:

- отсутствие необходимой информации и инструментов для оценки неоднородности уровня социально-экономического развития муниципальных образований;

- потребность в координации социально-экономического развития на уровне муниципальных образований удовлетворяются не полностью вследствие отсутствия необходимой информации;

- ограниченность финансовых ресурсов органов регионального управления для сбора информации, необходимой для проведения оценки неоднородности социально-экономического развития муниципальных образований;

- отсутствие соответствующего научно-методического и кадрового обеспечения реализации задачи мониторинга социально-экономического развития на уровне муниципальных образований [9, с. 112];

- отсутствие системы организации и применения мониторинга уровня социально-экономического развития муниципальных образований;

– неподготовленность руководителей муниципальных образований к работе с результатами мониторинга уровня социально-экономического развития муниципальных образований;

– отсутствие обеспечения регулярности сбора данных и формирования системы их контроля с целью получения максимально достоверной и оперативной информации [10, с. 44].

4. *Контроль.* Актуальность включения данной функции в процесс управления социально-экономическим развитием муниципальных образований обусловлена неэффективностью ее осуществления на муниципальном уровне по результатам исследований, представленных в аналитическом Докладе Министерства экономического развития Российской Федерации за 2011 г. По содержащейся в Докладе информации, состояние муниципального контроля в России оценивается как неудовлетворительное, требующее «кардинальной модернизации существенного сегмента контрольных полномочий» [11, с. 3]. Динамика количества актов по муниципальному контролю охраны окружающей среды, развития предпринимательства, использования тепловой и электрической энергии, дорожного хозяйства и строительства, связи и транспорта, торговли и финансов, жилищно-коммунального хозяйства и других сфер жизнедеятельности в отношении физических лиц, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц имеет неблагоприятные тенденции. Другими словами, контроль управляющей системы за состоянием условий, ресурсов, факторов и продуктов хозяйственной системы в процессе управления социально-экономическим развитием региона осуществляется не в полном объеме. Заслуживает внимания представленный рейтинг муниципальных образований по организации муниципального контроля, интерпретируя результаты которого, рассмотрим сложившуюся ситуацию по осуществлению контрольных полномочий на муниципальном уровне по Волгоградской области (табл. 1).

Оценка муниципальных образований Волгоградской области в 2011 г. по организации муниципального контроля позволила выявить следующее:

– в Волгоградской области административные регламенты по муниципальному контролю существуют только в г. Волгограде и Фролово, Палласовском и Киквидзенском муниципальных районах Волгоградской области;

– управление муниципального контроля действует только при Администрации Волгограда и является структурным подразделением департамента муниципального контроля и кадровой политики;

– отсутствие соглашений о взаимодействии с другими органами власти можно отметить в четырех муниципальных образованиях: Киквидзенский, Кумылженский, Старополтавский и Суровикинский районы;

– доклады об осуществлении и эффективности муниципального контроля в Минэкономразвития России представили практически все муниципальные образования Волгоградской области, за исключением Суровикинского района;

– информация об осуществлении муниципального контроля раскрыта на соответствующих официальных сайтах в сети Интернет только в двух муниципальных образованияах – г. Волгограде и Фролово;

– объем осуществляемых работ по муниципальному контролю и интенсивность контрольных мероприятий можно оценить положительно только в отношении г. Волгограда, Волжского, Михайловки, а также Палласовского, Светлоярского, Иловлинского, Кумылженского районов.

При этом г. Волгоград занимает 4-е место в рейтинге муниципальных образований, осуществляющих деятельность по организации муниципального контроля в Российской Федерации. Подводя итог, отметим, что реально функции по муниципальному контролю осуществляются только в 26,5 % муниципалитетов [11, с. 43]. Учитывая вышеназванные факты, отметим, что процесс управления муниципальными образованиями не будет обеспечивать достижение целей регионального развития без проведения эффективного контроля условий и ресурсов природно-хозяйственной системы.

Таблица 1

Оценка уровня организации муниципального контроля в районах Волгоградской области за 2011 г.

Критерии для выявления лучшей практики организации муниципального контроля	Количество муниципальных образований Волгоградской области, отвечающих установленным критериям
Наличие соответствующего административного регламента по муниципальному контролю	4
Наличие соответствующего структурного подразделения по муниципальному контролю	1
Наличие соглашений о взаимодействии с другими органами власти	4
Наличие докладов об осуществлении и эффективности муниципального контроля в Минэкономразвития России	14
Доступность информации об осуществлении муниципального контроля на соответствующих сайтах	2
Объем работ по муниципальному контролю и интенсивность контрольных мероприятий	7

Источник: сост. авт. по материалам [11].

5. *Коммуникационные и информационные процессы.* Реализация коммуникационных процессов между подсистемами региональной хозяйственной системы и внешней средой, а также межуровневые коммуникации между различными подразделениями федеральных, региональных и местных органов власти в управлении социально-экономическим развитием муниципальных образований невозможна без информационной деятельности в муниципальных образованиях. Сущность информационной деятельности «заключается в сборе, обработке, хранении, поиске и распространении информации с целью формирования информационного ресурса и управления им, что, в свою очередь, делает актуальным создание и применение эффективных и адекватных механизмов ее привлечения, обработки и целевого использования в развитии хозяйственных систем» [12, с. 38]. Информационная деятельность муниципальных образований должна заключаться в направлении имеющихся информационных ресурсов «на реализацию реальных и декларируемых информационных позиций» органами местного самоуправления и общественных сил, действующих на территории муниципального образования» [13, с. 4]. Организация деятельности муниципальных образований требует, с одной стороны, значительной

регламентации со стороны государства, а с другой – создает базу для эффективной деятельности органов местного самоуправления. Особый статус муниципальных образований, то есть «сочетание властных полномочий и права ведения хозяйственной деятельности», дает возможность органам местного самоуправления эффективно использовать имеющиеся информационные ресурсы, что, в конечном счете, будет способствовать социально-экономическому развитию территории региона [14].

Кроме вышеперечисленных, к основным проблемам управления социально-экономическим развитием муниципальных образований можно также отнести:

– несовершенство нормативной базы, регулирующей распределение полномочий между муниципальным и региональным уровнями;

– недостаточность собственной финансовой базы вследствие законодательных изменений в бюджетно-налоговой системе;

– отсутствие механизма управления, обеспечивающего разрешения противоречий между финансовой неадекватностью муниципальных образований и их законодательными полномочиями [15, с. 168].

Исследование места и роли муниципальных образований в структуре управления социально-экономическим развитием региона можно закончить следующим.

1. Пространственная неоднородность социально-экономического развития муниципальных образований является важнейшим показателем, характеризующим уровень социально-экономического развития региона. Степень

различия муниципальных образований по наличию в них условий, ресурсов, факторов производства во многом определяет общий характер социально-экономических процессов в регионе и особенности управления этими процессами на региональном уровне. Использование системного подхода к управлению региональным развитием позволяет определить основное содержание управленческих воздействий в ходе управления социально-экономическим развитием муниципальных образований, а также создает основу для решения одной из актуальных проблем распределения полномочий в регулировании пространственной неоднородности социально-экономического развития территорий региона.

2. Взаимодействие органов управления, населения и хозяйствующих субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность на территории региона, порождают ряд проблем, приводящих к неэффективной реализации ряда функций управления социально-экономическим развитием: планирования, организации, мониторинга, регулирования, контроля.

3. Большое значение в управлении социально-экономическим развитием региона имеет регулирование пространственной неоднородности социально-экономического развития муниципальных образований. Единство и целостность регионального экономического пространства будут достигаться в результате эффективного управления социально-экономическим развитием региона, где объектом управления выступают входящие в его состав муниципальные образования.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Зубенко С. А. Регион как организованная социально-экономическая система // Вестник ТГУ. 2008. Вып. 11 (67). С. 501–504.
2. Протасов А. С. Соотношение понятий «регион» и «региональная экономика» с позиций системного подхода // Вестник Челябинского государственного университета. 2009. Сер.: Экономика. Вып. 17. № 1 (139). С. 53–56.
3. Плякин А. В., Орехова Е. А. Индикация пространственного развития национального хозяйства в системе координат конкурентоспособности, устойчивости и безопасности // Известия Саратовского университета. Новая серия. Сер.: Экономика. Управление. Право. 2009. Вып. 2. Т. 9. С. 19–27.
4. Плякин А. В., Орехова Е. А. Развитие и трансформация в структуре движения национального хозяйства // Известия Саратовского университета. 2008. Вып. 2. Сер.: Экономика. Управление. Право. Т. 8. С. 3–12.
5. Иванова Т. Б. Методологические аспекты разработки программ социально-экономического развития муниципальных образований // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2010. № 2 (31). С. 67–70.
6. Коркина Т. Б. Организация управления социально-экономическим развитием муниципального образования городского типа : автореф. дис. ... канд. экон. наук. Челябинск, 2002. 24 с.
7. Стратегия социально-экономического развития Волгоградской области до 2020 года (проект). Волгоград, март 2011 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://economics.volganet.ru/export/sites/economics/folder_2/folder_3/downloads/Strategiya_VO_do_2020_goda.pdf (дата обращения: 04.04. 2012).
8. Камаев В. А., Щербак М. В., Аль-Катабери А. С. Анализ социально-экономического развития муниципальных образований на примере Волгоградской области // Известия ВолгГТУ. 2010. № 6 (66).
9. Рычихина Э. Н. Управленческий мониторинг в работе кадровой службы // Современная экономическая модель. Проблемы и перспективы: в 2 ч. Магнитогорск: МаГУ, 2009. Ч. 1. С. 108–117.
10. Дидык В. В. Проблемы мониторинга социально-экономического развития муниципальных образований // Север и рынок. 2008. № 1 (19). С. 41–45.
11. Муниципальный контроль в Российской Федерации (аналитический доклад). Москва, 2011 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://region.mcnp.ru>. (дата обращения: 04.04. 2012).
12. Иншаков О. В. [и др.] Информационное развитие экономики региона. М.: Финансы и кредит, 2008. 296 с.
13. Хайруллина Л. И. Формирование информационной политики муниципальных образований (на материале Республики Татарстан) : автореф. дис. ... канд. социол. наук. Казань, 2006. 23 с.
14. Салихов Е. А. Информатизация процессов реализации функций управления муниципальными образованиями LiveJournal.com [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://evgenvsalikhov.livejournal.com/3887.html> (дата обращения: 04.04. 2012).
15. Маршалова А. С., Новоселов А. С. Проблемы управления социально-экономическим развитием муниципальных образований // Регион: экономика и социология. 2009. № 1. С. 167–179.

REFERENCES

1. Zubenko S. A. Region as the organized social-economic system // Bulletin of TGU. 2008. Issue 11 (67). P. 501–504.
2. Protasov A. S. Ratio of concepts 'region' and 'regional economics' in terms of systematic approach // Bulletin of Chelyabinsk state university. 2009. Economics. Issue 17. # 1 (139). P. 53–56.
3. Plyakin A. V., Orekhova E. A. indication of spatial development of the national economy in the coordination system of competitiveness, stability and safety // News of Saratov university. New series. Series: Economics. Management. Law. Issue 2. 2009. Volume 9. P. 19–27.
4. Plyakin A. V., Orekhova E. A. Development and transformation in the structure of the national economic movement // News of Saratov university. 2008. Issue 2. Series: Economics. Management. Law. V. 8. P. 3–12.
5. Ivanova T. B. Methodological aspects of development of the programs of social-economic development of municipal entities // Bulletin of Saratov state social-economic university. # 2 (31). 2010. P. 67–70.
6. Korkina T. B. Arrangement of management of social-economic development of municipal entity of the city type: abstract of dissertation for the degree of candidate of economics. Chelyabinsk, 2002. 24 p.
7. Strategy of social-economic development of Volgograd region through 2020 (draft). Volgograd, March 2011 [Electronic resource]. Access mode: http://economics.volganet.ru/export/sites/economics/folder_2/folder_3/downloads/Strategiya_VO_do_2020_goda.pdf
8. Kamayev V. A., Shcherbakov M. V., Al-Katabery A. S. Analysis of social-economic development of municipal entities on the example of Volgograd region // News of VolgGTU, 2010, # 6 (66). P. 103–106.
9. Rychikhina E. N. Management monitoring in the activity of personnel department // Modern economic model. Prospects and issues. In 2 parts. Magnitogorsk: MaGU, 2009. Part 1. P. 108–117.
10. Didyk V. V. Issues of monitoring of social-economic development of municipal entities // North and market. 2008. # 1 (19). P. 41–45.
11. Municipal control in the Russian Federation (analytical report). Moscow, 2011 [Electronic resource]. Access mode: <http://region.mcnp.ru> (date of viewing: 04.04. 2012).
12. Inshakov O. V., Mizintseva M. F., Kapinina A. E., Petrova E. A. Information development of the regional economics. M.: Finances and credits, 2008. 296 p.
13. Khairullina L. I. Formation of information policy of municipal entities (on the basis of materials of Tatarstan Republic): abstract of dissertation of the candidate of sociology. Kazan, 2006. 23 p.
14. Salikhov E. A. Informatization of the process of implementation of functions of management of municipal entities LiveJournal.com [Electronic resource]. Access mode: <http://evgenvsalikhov.livejournal.com/3887.html> (date of viewing: 04.04. 2012).
15. Marshalova A. S., Novoselov A. S. Issues of management of social-economic development of municipal entities // Region: economics and sociology. 2009. # 1. P. 167–179.

05. – ЭКОНОМИКА ТРУДА

УДК 331.55
ББК 65.240.7

Комаров Олег Константинович,
д-р экон. наук, профессор каф. экономики
Поволжского института им. П. А. Столыпина – филиала
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»,
г. Саратов,
e-mail: plohova2009@yandex.ru;
Плохова Наталья Владимировна,
ассистент каф. внешнеэкономической деятельности
Саратовского института – филиала
Российского государственного торгово-экономического университета,
г. Саратов,
e-mail: plohova2009@yandex.ru

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКАЯ ИНФРАСТРУКТУРА РЫНКА ТРУДА КАК ИНСТРУМЕНТ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА МИГРАЦИОННЫЕ ПОТОКИ РЕГИОНА

INFORMATION-ANALYTICAL INFRASTRUCTURE OF THE LABOR MARKET AS THE TOOL OF IMPACT ON THE MIGRATION STREAMS OF THE REGION

Курсу, взятому РФ на инновационность экономическо-го развития, противоречит отсутствие у трудовых мигрантов квалификации, необходимой для осуществления работы, требующей специальных навыков и умений. В связи с этим доля тяжелого ручного труда, выполняемого большей частью современных трудовых мигрантов, в струк-

туре занятости должна существенно уменьшаться. Поэтому следует разрабатывать механизм взаимосвязи квалификации прибывающей рабочей силы и работы, выполняемой иммигрантами, и привлекать именно ту рабочую силу, в которой имеется экономическая необходимость. В статье предложены четыре этапа влияния миграции