

УДК 352.075

Вавилов Д.Л.

*кандидат экономических наук, доцент ИФЭиУ,
ФГБОУ "Тольяттинский государственный университет"*

Россия, г. Тольятти

Горун М.С.

студент

2 курс, 38.04.02 Менеджмент

профиль: Государственное управление и администрирование

Институт финансов, экономики и управления

Тольяттинский государственный университет

Россия, г. Севастополь

МЕХАНИЗМЫ УПРАВЛЕНИЯ КОМПЛЕКСНЫМ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Аннотация. В статье рассматриваются механизмы и методы управления комплексным социально-экономическим развитием муниципального образования. Исследуется процесс регулирования комплексного развития на таких уровнях, как федеральный, региональный и местный. В результате исследования установлено, что формирование механизмов управления комплексным развитием муниципального образования должно осуществляться с учетом эффективной системы муниципальной власти кадрового и другого ресурсного обеспечения.

Ключевые слова: механизмы и методы управления комплексным социально-экономическим развитием муниципального образования, муниципальное образование, экономическое и программно-целевое планирование.

Annotation. The article focuses on the management mechanisms and methods of the comprehensive socio-economic development of the municipality.

The author discusses the comprehensive development regulation process at the federal, regional and local levels. The research results show that the formation of the comprehensive development management mechanism of the municipality should take into account the effective municipal power system of staff and resource allocations.

Key words: *management mechanisms and methods of the comprehensive socio-economic development of the municipality, municipality, economic and program-targeted planning.*

Комплексное развитие предполагает разграничение сфер и инструментов экономического механизма государства на общенациональном, региональном и местном уровнях.

Политика комплексного развития муниципального образования претворяется в жизнь на основе стратегической концепции социально-экономического развития государства. Именно правительство обязано создать стратегию комплексного социально-экономического развития. Важно соблюдение системности в определении приоритетов и направлений комплексного развития хозяйства, а также соотношение между целями достижения комплексного развития и теми инструментами, посредством которых они будут достигаться.

Процесс регулирования комплексного развития муниципальных образований осуществляется на трех уровнях – федеральном (межрегиональном), региональном (субъектов Федерации) и местном (муниципальном).

На высшем (федеральном) уровне управления осуществляются такие действия:

- определяются основные направления государственной политики (и ее составляющей – внутренней региональной политики);
- создается нормативно-правовое поле регионального развития;

- разрабатывается комплексное видение социально-экономического развития регионов и целевое направление процессов его реализации;
- определяются основные приоритеты регионального развития;
- происходит прогнозирование практического применения инструментов и механизмов регионального развития.

На региональном и местном уровнях применяются инструменты и механизмы регионального развития, определенные государством на основе местной инициативы и комплексного использования имеющихся ресурсов, привлекаемых инструменты и механизмы местного самоуправления и т.п., происходит стимулирование регионального развития с учетом интересов территориальных общин в соответствии с требованиями обеспечения высокого уровня качества жизни человека независимо от места его проживания [2, с.17].

Целью деятельности местных органов исполнительной власти является предоставление качественных и доступных публичных услуг, решение наиболее актуальных проблем экономического и социального развития на местном, локальном региональном уровнях. Для реализации государственной региональной политики система управления применяет механизмы и инструменты целевого воздействия (государственного регулирования) развития регионов.

Любые субъекты управления направляют свои усилия и управленческие воздействия на объект, которым в этом исследовании является социально-экономический комплекс муниципального образования, особенностями существования которого являются:

- наличие определенных территориальных границ;
- определенная консервативность социально-экономического развития, вызванная специализацией производства;
- наличие инфраструктурного обеспечения (дороги, коммуникации, жилищно-коммунальные сети и т.д.).

Комплекс муниципального образования характеризуется многофункциональностью, многоиерархичностью и чувствительностью к воздействию рисков как внутреннего, так и внешнего происхождения. В средне- и долгосрочной перспективе это вызывает потребность модификации муниципальной политики и системы управления с целью их адаптации к вызовам, которые сопровождают развитие муниципальных образований страны.

Система управления комплексным развитием муниципальных образований в современных условиях предполагает реализацию таких ключевых задач:

- разработку и принятие правовых норм, обеспечивающих развитие (институционально-правовое обеспечение функционирования системы управления развитием);

- определение стратегических приоритетов долгосрочного развития и определения места и роли муниципального образования в развитии региона;

- координацию региональной политики, предусматривающий четкое разделение полномочий, устранение дублирования в процессе принятия управленческих решений в сфере развития муниципальных образований;

- осуществление регулярного мониторинга всех сферах развития;

- государственное регулирование развития муниципальных образований;

- государственный контроль за выполнением решений системы государственного управления развитием муниципальных образований;

- учет изменений, наблюдаемых на уровне муниципальных образований в процессе разработки и внедрения государственной социально-экономической политики в целом [4, с.49].

Для того чтобы достичь стабильного сбалансированного развития муниципальных образований, среди приоритетов государственного управления в Российской Федерации стратегическое значение приобретает:

– развитие межрегионального сотрудничества, которое направляет систему государственного управления развитием на оптимизацию использования имеющихся в регионах ресурсов на расширение емкости внутреннего рынка, содействие созданию новых рабочих мест и решения общих для регионов проблем;

– достижение равномерного и интегрированного пространственного развития, предусматривающее ряд мер по укреплению роли городов и центров экономического роста в регионах; формирование «точек роста» и «ареалов регионального развития», привлечение к этим процессам прилегающих территорий;

– достижение региональной и локальной доступности, что ориентирует систему государственного управления региональным развитием на обеспечение лучших связей между городскими зонами и удаленными от них территориями через дорожное и транспортное строительство; активизацию строительства инфраструктуры энергетических связей; совершенствование инфраструктуры сетей коммуникационных и информационных технологий;

– повышение дееспособности агентств регионального развития, которые на сегодня являются институтами самоорганизации гражданского общества, способные на местах согласовать и синтезировать интересы бизнеса, власти и общества; учесть экономические, экологические, социальные и другие составляющие комплексного, сбалансированного социально-экономического развития региона; способствовать формированию положительного имиджа региона как в пределах Российской Федерации, так и за рубежом [1, с.35].

В научной литературе механизм государственного регулирования экономики описывается через определение основных его элементов: субъекта, объекта, методов и средств (рисунок 1). Субъектом государственного регулирования экономики является государство в лице государственных органов – президента, парламента, правительства,

местных администраций [8, с.28]. Однако некоторые исследователи считают, что субъект государственного регулирования – это исполнители хозяйственных интересов, прежде всего социальные группы, которые отличаются друг от друга по таким признакам, как имущество, доходы, виды деятельности, профессия, региональные и отраслевые интересы. По мнению А.А. Левина, корректнее считать субъектом государственного регулирования специально образованный орган власти, государственное учреждение или его подразделение, взаимодействующие между собой и между которыми распределены определенные функции государственного управления [7, с.17].

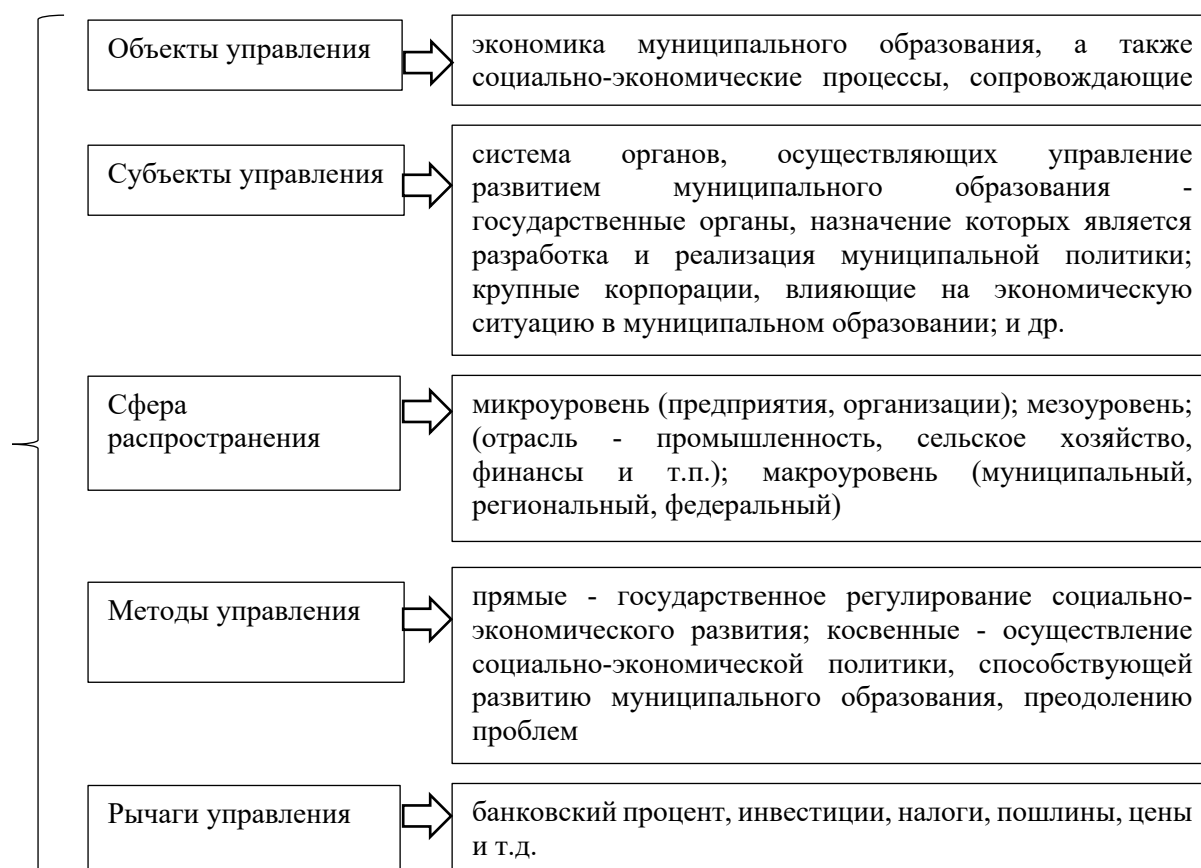


Рисунок 1 – Основные элементы механизма управления комплексным развитием муниципального образования (составлено автором)

Главной чертой субъекта государственного регулирования является наличие у него определенной компетенции и властных полномочий,

которые дают возможность воплощать свою волю в форме управленческих решений, руководящих команд, обязательных к исполнению.

Объектом государственного регулирования является экономика региона, а также социально-экономические процессы, сопровождающие его развитие, в т.ч. структурные сдвиги в отраслях и их размещении, инвестировании, инновациях и т.п. В теории государственного регулирования экономики подчеркивается необходимость системного подхода к выбору средств и методов воздействия государства на субъектов экономических отношений.

Методы, применяемые в качестве средств государственного регулирования экономики, находятся в режиме постоянного расширения, что обусловлено рядом причин. К основным следует отнести: «возрастание масштабов и усложнение структуры экономики; потребность в предугадывании и адекватном реагировании на ряд факторов, воздействующих на экономические показатели» [3, с.28].

В литературе встречается разная классификация методов государственного регулирования экономики, в зависимости от выбранных критериев. М.А. Шаталов, в частности, выделяет две группы методов государственного регулирования экономики, используя два признака: формы влияния и средства воздействия. По формам воздействия он выделяет прямые и косвенные методы регулирования, по средствам воздействия – правовые, административные, экономические и пропагандистские методы [9, с. 70].

Важную роль в системе государственного регулирования экономики играют инструменты, с помощью которых осуществляется воздействие на субъектов экономических отношений. Правовое регулирование осуществляется путем разработки и введения в действие законодательных и нормативных актов.

Известна также классификация методов государственного регулирования экономики в зависимости от характера воздействия на

объект регулирования. Исходя из этого критерия, исследователи выделяют административные, экономические, донорские, протекционистские методы. По нашему мнению, в этой классификации использованы два критерия: средства воздействия (административные, экономические методы) и характер воздействия (донорские, протекционистские). Классификация методов по характеру воздействия можно расширить за счет включения стимулирующих, запрещающих, ограничительных и поддерживающих методов.

Определенную теоретическую ценность представляет собой классификация методов регулирования экономической деятельности, в основу которой положен девять критериев: субъекты воздействия, время действия, характер воздействия, масштабы вмешательства, содержание, способ принятия, характер действия, уровень влияния, объекты воздействия. Все названные подходы имеют право на жизнь в зависимости от того, на какой аспект государственного регулирования экономики направлено внимание исследователей.

Методы экономического характера, выражаются в ряде рычагов, способных воздействовать на финансовое состояние хозяйствующих субъектов. К таковым отнесены средства, связанные с бюджетно-финансовой и фискальной политикой; денежно-кредитной политикой; прогнозированием, планированием и программированием экономики.

Наиболее значимым инструментом, используемым для государственного регулирования экономики, признается экономическое планирование. Цели его развития, как свидетельствует мировой опыт, зависят от типа экономической системы, уровня социально-экономического развития, но основными из них, по нашему мнению, являются:

- обеспечение прогрессивных структурных изменений в хозяйстве и создание соответствующих зависимостей между ведущими отраслями и инфраструктурой;

- достижения роста инвестиционной активности экономики и преодоления циклического характера развития производства;
- обеспечение на этой основе интересов частного сектора;
- рост занятости и материального благосостояния населения;
- повышение конкуренции национальной продукции на международных рынках.

Цели планирования реализуются через методы. Они весьма разнообразны, но тесно связаны между собой, что позволило объединить их в четыре группы (таблица 1)

Таблица 1 – Методы государственного планирования экономического развития [5, с.18]

Группа методов	Виды методов
Методы прогнозирования социально-экономического развития.	Фактографические (статистические: интерполяции, корреляционный и регрессионный методы; опережающие: метод патентной экспертизы, метод отмены научного учреждения), эвристические (экспертные и аналитические методы), комбинированные (объединяют экспертные и фактографические методы).
Экономические методы	Бюджетное финансирование производства, структурных изменений, государственных закупок и перспективных заказов частным предприятиям; регулирование налоговых ставок; система ускоренной амортизации; регулирование ставок долгосрочного кредита, стимулирования кредитной активности коммерческих банков; регулирования величины реальных доходов населения через регулирование минимальной зарплаты, региональных цен и тарифов; балансовое регулирование; нормативный метод.
Математические методы	Определение количественной зависимости между отдельными секторами экономики с помощью отдельных программ, которые затем объединяются в формализованные планы; экономико-математическое моделирование с помощью которого получают математическое описание экономического процесса.
Экономико-математические методы экономического планирования	Факторные (выявление важнейших эндогенных и экзогенных факторов, влияющих на объект планирования и определение их влияния на конечный результат), структурные (описывают соотношения и связи между отдельными элементами системы, которые образуют единое целое), комбинированные (сочетающие признаки двух методов).

Государство, используя совокупность рычагов влияния на экономику, может стимулировать или сдерживать развитие определенных

производственных отношений, развивать или тормозить предпринимательскую деятельность, то есть играть прогрессивную или регрессивную роль в развитии той или иной экономической системы. В теории государственного регулирования экономики большинство авторов подчеркивают необходимость системного подхода к выбору средств и методов воздействия государства на субъектов экономических отношений: «Регулированию подлежат сложные процессы жизнедеятельности общества, на которые способны эффективно влиять отдельные рычаги или любые их выборочные несбалансированные комбинации. Результативность государственного регулирования повышается, если эти рычаги применяются не случайно или под давлением групп специальных интересов и конъюнктуры, а системно, исходя из долгосрочных целей и текущих задач социально-экономического развития» [6 с.172].

Опыт зарубежных стран показывает, что применение методов государственного регулирования в экономике может обеспечить успех в решении ряд проблем, но в то же время может создать ряд других проблем. Это обстоятельство заставляет государство выбирать оптимальный вариант своего вмешательства в экономику регионов путем объединения методов и средств государственного регулирования экономики. При этом должны быть учтены как политические, так и социально-экономические процессы в стране, удельный вес государственной собственности, уровень предпринимательской активности рыночных субъектов, развитие рыночной инфраструктуры и т.п.

В современных условиях одним из самых действенных методов осуществления регулирования развития регионов во всем мире признается программно-целевой метод, который реализуется через целевые программы и обеспечивает прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и фактическими или планируемыми результатами их использования в соответствии с установленными приоритетами государственной политики. Программно-целевое планирование является

важной частью системы государственного управления экономикой. Оно позволяет обеспечить развитие приоритетных отраслей и комплексов, отдельных территорий, путем привлечения для этого финансовых ресурсов из разных источников [6, с.7].

Характерной чертой программно-целевого метода является использование принципа целевого распределения ресурсов, по которому потребности в ресурсах определяются, а ресурсы выделяются в соответствии с целереализующими мероприятиями, то есть в непосредственной связи с целями программы, за счет чего уже на начальных стадиях можно проводить объективную, укрупненную оценку эффективности использования ресурсов [5, с.7].

Таким образом, комплексное развитие муниципального образования основывается на организационно-экономической сбалансированности, которая обеспечивается регулированием отношений между непосредственными участниками производства (населением, предприятиями и организациями, хозяйственными ассоциациями, предпринимателями) и органами управления разного уровня с помощью утверждения порядка этого взаимодействия или определения его параметров (цены, процентной ставки, ставки налога и т.п.). Ресурсная сбалансированность позволяет обеспечить специализацию хозяйства и оптимизировать перспективы развития. Формирование механизмов управления комплексным развитием муниципального образования должно осуществляться с учетом основных направлений муниципальной политики, среди которых наиболее значимыми являются: формирование эффективной системы муниципальной власти, способной обеспечить устойчивое развитие территорий; содействие улучшению материального, денежного, информационного, кадрового и другого ресурсного обеспечения развития муниципальных образований; стимулирование межрегиональной интеграции, преодоление межрегионального отчуждения и интеграции региональных информационных, образовательных пространств в единое

общероссийское пространство; создание эффективных механизмов представительства на общенациональном уровне интересов муниципальных образований, территориальных общин, обеспечение учета их самобытности и их конкурентных преимуществ при формировании и реализации государственной муниципальной политики. Механизм управления комплексным развитием муниципального образования предусматривает поэтапное аналитическое исследование показателей социально-экономического развития муниципального образования, планирование и прогнозирование, разработку стратегии и имплементации ее положений в программах (планах) и стратегии экономического развития.

Список использованных источников

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 06.12.2021) [Электронный ресурс]. Справочно-правовая система (СПС) «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/(дата обращения 03.06.2022)
2. Закон города Севастополя от 14.04.2014 № 1-ЗС «Устав города Севастополя» (принят Законодательным Собранием г. Севастополя 11.04.2014) [Электронный ресурс]. Официальный сайт Законодательного собрания г. Севастополя. – Режим доступа: <https://sevzakon.ru/view/laws/bank/>(дата обращения 03.06.2022)
3. Приказ Минэкономразвития РФ от 21.07.2016 № 460 «Об утверждении порядка согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании проектов документов территориального планирования» (с изменениями на 24 ноября 2020 года) [Электронный ресурс]. Электронный фонд правовых документов – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/420369757/>(дата обращения 03.06.2022)

4. Кистанов В. В. Комплексное развитие и специализация хозяйства / В. В. Кистанов, Н. В. Копылов. – М.: Финансы и статистика, 2020. – 584 с.

5. Кочкаров Р.А. Целевые программы: инструментальная поддержка / Р. А. Кочкаров //Фин. акад. при Пр-ве РФ. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2020. – 245 с.

6. Ларина Н.И. Региональная экономика и управление/ Н.И. Ларина, А.А. Гумерова, М.К. Черняков, Д.И. Шарков – Новосибирск: СибАГС, 2020. - 299 с.

7. Левин А.А. Государство в рыночной экономике / А.А. Левин // Российский экономический журнал. -2021.-№1.-С.17-20.

8. Цепелев О.А. Условия формирования и развития инвестиционного потенциала региона / О.А. Цепелев, С.Г. Сериков // Финансовая аналитика: проблемы и решения. - 2021. - № 5 (287). - С. 28-32

9. Шаталов М.А. Совершенствование механизма государственного регулирования металлургического комплекса в условиях нестабильности внешней среды / М.А. Шаталов // Вести высших учебных заведений Черноземья. - 2020. - № 1. - С. 70-75