ЭКОНОМИКА И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ КАК СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИСТЕМА

Сморжанюк О. А.

аспирант Владимирского филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 600017, Россия, г. Владимир, ул. Горького, 59а, smorganuk_o@vlad.ranepa.ru

УДК 338.24(1-2):342.553
ББК 65.050.23-01+67.400.7

Цель. Рассмотреть понятия муниципального управления сквозь призму системного подхода и доказать, что муниципальное управление является системой и относится к типу социально-экономических систем.

Методы. Проанализированы понятия «система», «муниципальное управление», «социальная система», «экономическая система».

Результаты. Проведя декомпозицию понятия «социально-экономическая система», автором был сделан вывод, что органы муниципального управления являются системой и относятся к типу социально-экономических систем. В дальнейших исследованиях предлагается создать графическую модель органов МСУ с отображением основных элементов, связей и процессов.

Научная новизна. Научная новизна заключается в создании связи между задачами органов МСУ, определенными федеральным законодательством, и задачами социально-экономических систем, что позволяет сделать вывод о том, что органы МСУ являются социально-экономической системой.

Ключевые слова: муниципалитет, органы МСУ, система, социально-экономическая система.

LOCAL AUTHORITIES AS SOCIO-ECONOMIC SYSTEM

Smorzhanyuk O. A.

postgraduate student of the Vladimir branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 59a Gorkogo str., Vladimir, Russia, 600017, smorganuk_o@vlad.ranepa.ru

Purpose. To consider the concepts of municipal management through the prism of the systematic approach and to prove that municipal administration is a system and it is the type of socio-economic systems.

Methods. The concepts of "system', "municipal administration", "social system" and "economic system" have been analyzed.

Results. Having carried out the decomposition of the "socio-economic system" concept the author has made a conclusion that municipal authorities are a system which refer to the type of socio-economic systems. In further research it is proposed to create a graphic model of local government bodies mapping the main elements, links and processes.

Scientific novelty. The scientific novelty is in building links between the objectives of local government bodies, set by the federal legislation, and the tasks of socio-economic systems, which brings to the conclusion that local government bodies are a socio-economic system.

Key words: municipality, local government bodies, system, socio-economic system.

© Сморжанюк О. А., 2017

Сморжанюк О. А.

В настоящее время в большинстве стран имеются местные формы самоуправления. Бурное развитие этой формы управление отмечено с начала XX века до наших дней. С начала 2000х годов начали предприниматься попытки перевести некоторые функции муниципального управления в электронный вид, следовательно, появилась необходимость в построении формальной модели муниципального управления.

Модель – это система, исследование которой служит средством для получения информации о некоторых реальных процессах. Соответственно, возникает необходимость рассмотрения муниципального управления как системы.

Целью данной статьи является рассмотрение понятия муниципального управления сквозь призму системного подхода и доказать, что муниципальное управление является системой и относится к типу социально-экономических систем.

Основой теории систем является понятие «система». Общее определение приведено в Большой Советской Энциклопедии: «Система – это объективное единство закономерно связанных друг с другом предметов, явлений, а также знаний о природе и обществе» [1].

Исследователи теории систем пришли к выводу, что большинство определений системы можно разделить на 3 основные категории: онтологические (направленные на выявление сущности), гносеологические (обусловленные задачами исследования), и кибернетические (обусловленные задачами управления системами). [2,3,4]. Принято выделять 4 основных признака системы [4]:

1) наличие множества элементов или частей;
2) наличие устойчивых связей между ними;
3) наличие интегративных свойств элементов;
4) наличие положительного или отрицательного стремления к развитию.

В исследовании В. Н. Волковой отмечается, что термин «система» применим «в тех случаях, когда хотят охарактеризовать исследуемый или проектируемый объект как нечто целое, сложное, о котором невозможно сразу дать представление, показав его, изобразив его графически или описав математическим выражением» [5]. Так же, В. Н. Волкова отмечает, что на различных этапах исследования допустимо пользоваться различными определениями, так как категория определения в дальнейшем определяет метод исследования объекта.

По своей сущности системы можно разделить на следующие категории: живые и неживые (по К. Боулдингу). классификация данных категорий приведена в таблице 1.

Свойства систем могут быть различными и определяются их принадлежность к описанным выше классам. Классификацию сложных систем можно представить в следующем виде [5]:

- общесистемные (целостность, устойчивость, наблюдаемость, управляемость, детерминированность, открытость, динамичность, и т.д.);
- структурные (состав, связи, структура, масштабируемость, и т.д.);
- функциональные (результат, ресурсы, оперативность, активность, мощность, быстродействие, работоспособность, живучесть и т.д.).

Наиболее сложным из приведенных выше систем, является класс социальных систем. Так как основным элементом данных систем является человек, а основой взаимодействия – поведение человека, то в таких системах предсказать точный результат работы становится затруднительно. Классическая школа системного анализа изначально была ориентирована на изучение статических или малоизменяемых систем, но с развитием методологии системного анализа появилось

Табл. 1. **Классификация систем**

Живые	**Неживые**
Статические структуры	Открытые системы с самосохраняемой структурой
Простые динамические структуры с заданным законом поведения	Живые организмы с низкой способностью воспринимать информацию
Кибернетические системы с управляемыми циклами обратной связи	Живые организмы с более развитой способностью воспринимать информацию, но не обладающие самосознанием
	Системы, характеризующиеся самосознанием, мышлением и нетривиальным поведением
	Социальные системы
	Трансцендентные системы или системы, лежащие вне нашего познания в данный момент

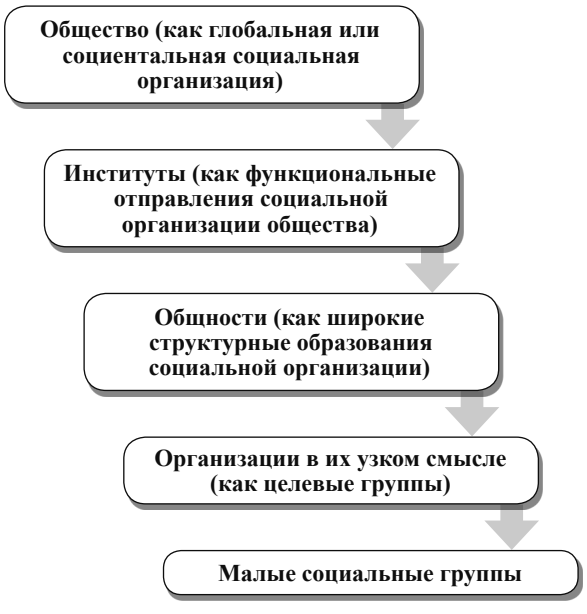


Рис. 1. **Уровни социума**

понятие «динамической системы», которое подразумевает, что в системе существуют постоянные активные изменения.

В своей теории социальных систем Ю. М. Резник под социальной системой понимает «способ совместной деятельности людей в том или ином социуме» и предлагает разделить современный социум на следующие уровни, представленные на рисунке 1.

Рассматривая в данной работе понятие «система», будем подразумевать, что это динамическая социальная система, действующая в рамках социальной организации.

Различные экономические школы представляли хозяйство в виде системы, при описании понятийного аппарата ссылаясь на наличие атрибутов, присущих системам (основные элементы, взаимосвязи, закономерности и т.д.). А. Смит описывал экономику в терминах механики, как систему рационального хозяйствования.

Экономическую систему можно рассматривать как сообщность людей, объединенных общим экономическим интересом, общими закономерностями развития человека как индивида и члена общества. Так же ряд ученных сходится во мнении, что экономической системой можно назвать взаимодействие производительных сил и соответствующего им типа производственных отношений (Н. В. Герасимов, В. Н. Усоский и т.д.).

В своей монографии А. П. Егошин и В. А. Кожин предлагают рассматривать экономические системы как «совокупность производительных сил и производственных отношений, складывающихся в цикле производственных процессов производства, обмена, распределения и потребления материальных благ», имеющие различные уровни классификации (территориальный, отраслевой, формальный и т.д.) [6].

Процессы производства, потребления и распределения являются главными функциями экономической системы, они призваны создавать и развивать материальные условия для обеспечения жизнедеятельности общества.

Таким образом, рассматривая общество как систему, мы не можем говорить отдельно о социальном или экономическом аспекте этой системы. Общество – это социально-экономическая система, объединяющая общественное производство, социальную инфраструктуру, информационные технологии и систему управления общественными процессами.

В настоящий момент в России сложились особые территориальные социально-экономические системы, именуемые муниципальными образованиями. Муниципальное образование или муниципалитет – это местное сообщество, являющееся социально-экономической системой, формирующей специфическую среду удовлетворения потребностей жизнедеятельности населения. Одним из важнейших качеств любой системы является управляемость. Для муниципальных образований управляемость выражается в определении «муниципальное управление».

Законодательство Российской Федерации оперирует понятием «местное самоуправление», которое определяется как разновидность социального управления, форма децентрализации власти и самоорганизации местных жителей, деятельность граждан по самостоятельному разрешению вопросов местного значения. В то же время не менее широко распространено и понятие «муниципальное управление». Приведем самые упоминаемые в научной литературе понятия:

1. Муниципальное управление – это составная часть местного самоуправления, связанная с упорядочивающим воздействием органов муниципального управления (местного самоуправления) на муниципальное образование и взаимодействие с его субъектами с целью повышения уровня и качества жизни населения муниципалитета [7].

2. Муниципальное, или местное, управление (МСУ) – второй уровень управления после государственного. Он призван организовать порядок и жизнедеятельность общностей более мелкого масштаба, чем государство, – поселений или их частей, районов города [8].

3. Муниципальное управление – это различные действия по использованию публичной власти (издание правовых актов, организационные меры), которые предпринимаются в целях регулирования

общественных отношений или отношений, приобретающих общественное значение [9].

4. Местное самоуправление – это демократически организованная система местной власти, избираемая населением и подотчетная населению. Для возможности решения возложенных на него задач местное самоуправление наделяется собственностью (муниципальная форма собственности), в том числе собственностью на землю и некоторые природные ресурсы, и финансовыми средствами (местный бюджет, местные налоги и сборы) [10].

5. Местное самоуправление – право и способность местных властей в рамках закона регулировать и управлять значительной частью публичных дел, действуя под свою собственную ответственность и в интересах местного населения [11].

Исходя из вышеперечисленных определений, можно сделать следующие выводы:

- понятия местного самоуправления и муниципального управления представляют суть одного и того же и описывают институт публичной власти;
- понятие муниципального менеджмента и муниципального управления не являются тождественными. Муниципальный менеджмент является инструментом в процессе осуществления муниципального управления.

Вопросы ведения органов МСУ описаны в статье 14 Федерального Закона №131-ФЗ от 06 октября 2003 года. Проанализировав и обобщив обозначенные выше вопросы, можно прийти к выводу, что основой деятельности органов МСУ являются:

1) создание благоприятных условий жизнедеятельности для населения муниципального образования;

2) формирование социальной инфраструктуры;

3) реализация комплексной социально-экономической стратегии развития муниципального образования;

4) реализация мер по устранению чрезвычайных ситуаций;

5) реализация мер по сохранению и развитию культурного наследия.

Исходя из этого, можем сказать, что органы МСУ являются социальной системой, так как они обеспечивают деятельность следующих функций: поддерживающие, распределительные, регулятивные.

Муниципальное образование в выражении органов МСУ представляет собой единую организационную структуру, элементы которой взаимосвязаны и совместно функционируют для достижения общей цели.

Так как деятельность органов МСУ направлена на организационно и территориально обособленное объединение людей, материальных и производственных ресурсов, призванное удовлетворять человеческие потребности, путем создания благоприятных условий для жизнедеятельности, то органы МСУ так же можно считать социально-экономической системой.

В дальнейшем предлагается построить графическую модель органов МСУ, на которой будут отображаться связи элементов системы и процессы, протекающие в системе.

Литература:

1. Большая Советская Энциклопедия. 2-е изд. Т. 39. С. 158–159.
2. Садовский В. Н. Основания общей теории систем. М. 1974. С. 93–99.
3. Уемов А. И. Системный подход и общая теория систем. М. 1978. С. 103–118.
4. Резник Ю. М. Введение в социальную теорию: Социальная системология. М.: Наука, 2003. С. 316–318.
5. Системный анализ и принятие решений: Словарь-справочник: учеб. Пособие для вузов / под ред. В. Н. Волковой, В. Н. Козлова. М.: Высшая школа, 2004. С. 419.
6. Управление социально-экономической системой: монография / под ред. А. П. Егошина и В. А. Кожина. Н. Новогород: НИМБ, 2009. С. 24–25.
7. Гаврилов А. И. Региональная экономика и управление: Учеб. пособие для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. 239 с.
8. Псарев В. И., Псарева Т. В., Сушенцева Н. В. Методологические подходы к исследованию и комплексной оценке деятельности местного самоуправления // Теория и практика общественного развития. 2012. №12. [электронный ресурс]. URL: http://cyberleninka.ru/article/n/metodologicheskie-podhody-k-issledovaniyu-i-kompleksnoy-otsenke-deyatelnosti-mestnogo-samoupravleniya (дата обращения: 19.08.2016).
9. Саак А. Э., Пахомов Е. В., Тюшняков В. Н. Особенности применения информационных технологий в сфере управления финансовыми ресурсами муниципального образования // Известия ЮФУ. Технические науки. 2004. №1. [электронный ресурс]. URL: http://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-primeneniya-informatsionnyh-tehnologiy-v-sfere-upravleniya-finansovymi-resursami-munitsipalnogo-obrazovaniya-1 (дата обращения: 19.08.2016).
10. Васильев А. А. Муниципальное управление: конспект лекций. Нижний Новгород, 2002. 182 с.
11. Мельник О. П. и др. Муниципальный менеджмент. Киев: Знания, 2006. С. 67.

References:

1. Great Soviet Encyclopedia. 2nd ed. V. 39. P. 158–159.
2. Sadovskyi V. N. The foundations of the general theory of systems. M. 1974. P. 93–99.

3. Uyemov A. I. The system approach and the general theory of systems. M. 1978. P. 103–118.
4. Reznik Yu. M. Introduction to social theory: social system science. M.: Nauka. 2003. P. 316–318.
5. System analysis and decision-making: Dictionary-reference book: course-book for universities / ed. by V.N. Volkova, V.N. Kozlov. M.: Higher school. 2004. P. 419.
6. Managing a socio-economic system: monograph / ed. by A.P. Egoshin and V.A. Kozhin. N. Novogorod: NIMB. 2009. P. 24–25.
7. Gavrilov A. I. Regional economics and management: course-book for universities. M.: UNITY-DANA. 2002. 239 p.
8. Psarev V. I., Psareva T. V., Sushentseva N. V. Methodological approaches to researching and integrated assessment of local government activity // Theory and practice of social development. 2012. №12. URL: http://cyberleninka.ru/article/n/metodologicheskie-podhody-k-issledovaniyu-i-comompleksnoy-otsenke-deyatelnosti-mestnogo-samoupravleniya (date of reference 19.08.2016).
9. Saak A. E., Pakhomov E. V., Tyushnyakov V. N. Specific features of applying information technology in managing financial resources of a municipal entity // Izvestia YuFU. Tehnicheskie nauki. 2004. №1 [e-resourse]. URL: http://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-primeneniya-informatsionnyh-tehnologiy-v-sfere-upravleniya-finansovymi-resursami-munitsipalnogo-obrazovaniya-1 (date of reference19.08.2016).
10. Vasiliev A. A. Municipal administration: lecture notes. Nizhny Novgorod, 2002. 182 p.
11. Melnik O. P. et al. Municipal administration. Kiev: Znaniya. 2006. P. 67.