



М.В. Галазова

ВОПРОСЫ ЭФФЕКТИВНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕСУРСНОГО ПОТЕНЦИАЛА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

М.В. Галазова*

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы оценки ресурсного потенциала муниципального образования. Предложена методика нормированных коэффициентов, которая позволит провести рейтинговую оценку компенсационных стратегий муниципальных образований.

Ключевые слова: ресурсный потенциал, муниципальное образование, геотория, компенсационная стратегия, рейтинговая оценка.

Развитие рыночных отношений, характеризующееся усилением хозяйственной самостоятельности экономических субъектов, разграничением предметов ведения государственной власти и местного самоуправления, сопровождалось изменениями, затронувшими такие элементы социально-экономической системы муниципальных образований, как: численность населения, границы территорий, социальная инфраструктура, экономический потенциал, финансовые ресурсы, внешнеэкономическая и инвестиционная деятельность муниципалитета, что изменяет стратегические ориентиры компенсационной стратегии развития ресурсного потенциала муниципальных образований.

В связи с этим существует объективная необходимость эффективного использования ресурсного потенциала муниципальных образований, обеспечивающих эффективное распределение ресурсов, максимальное удовлетворение потребностей общества и повышение качества жизни населения муниципальных образований, поиска путей совершенствования механизмов управленческой и прогнозно-плановой деятельности на уровне субъектов Федерации.

В настоящее время проводимая в стране реформа местного самоуправления требует глубоко научного обоснования и сравнительной оценки стратегий, моделей и проектов. В процессе управления углубляются отношения между управляющей и управляемой системами, усиливается кризис существующих управленческих форм, методов и новых подходов [4, 4]. Следует отметить, что «система управления», состоящая из объекта управления (управляемой системы), субъекта управления (управляющей системы) и исполнительных органов (исполнительной системы), – это организованная динамическая система с обратной связью, в которой реализуются причинно-следственные связи с помощью каналов управления и обратной связи [1, 32].

Неразработанность технологий социально-экономического развития муниципальных образований приводит к неспособности обеспечивать системную самоорганизацию и саморегуляцию на данном уровне, что затрудняет применение интегрированных показателей оценки стратегий развития муниципалитетов. На государственном уровне поднимаются вопросы об укреплении местного самоуправления, замене существующих технологий управления, которые требуют стратегического и комплексного подхода для обеспечения эффективного социально-экономического развития муниципальных образований. Смысл стратегического управления заключается в том, чтобы разработать такой механизм, который содержал бы в себе всю систему показателей и систему оценки критериев, методов оценки эффективности социальных проектов в процессе их разработки и реализации.

После многоступенчатой процедуры обоснования целесообразности проекта в процесс реализации наблюдается запаздывание на сигналы динамичных процессов во внешней среде. Таким образом, в любом социальном проекте должны учитываться цели, критерии для успешного осуществления, главные этапы их реализации, финансовая целесообразность, инновационная деятельность, инвестиционная привлекательность.

Наиболее исчерпывающий комментарий сложившейся ситуации дан А.Е. Илларионовым: «... несмотря на накопленный опыт работы, набор используемых для этого механизмов и инструментов управления как на муниципальном, так и на региональном уровнях очень невелик. Это обусловлено несколькими причинами: во-первых, нет четких проработок определения органами местного самоуправления основных параметров и показателей, влияющих на стратегическое развитие муниципального образования; во-вторых, не выделяются и не обобщаются факторы взаи-

* Галазова Марина Викторовна – к. э. н., старший преподаватель кафедры бухгалтерского учета и аудита ФГБОУ ВПО «Северо-Осетинский государственный университет им. К.Л.Хетагурова», г. Владикавказ (galazovam@mail.ru).

модействия власти с местным сообществом и бизнесом и их влияние на стратегическое планирование в муниципальных образованиях; в-третьих, не определено концептуальное содержание стратегий развития большинства муниципальных образований и их согласованность по различным видам планирования; в-четвертых, не разработана действенная оценка эффективности стратегического управления на стадии разработки стратегии и принятия властью стратегических решений» [7, 20].

Система муниципального управления пока отдает предпочтение характеристике институциональных условий, большее внимание, уделяя при этом первоочередным задачам. В основе таких оценок находится комплексное качественно-количественное изучение всех сфер жизнедеятельности региона: фондовые и организационные возможности, кадровый потенциал, природно-климатические условия, количество трудоспособного населения, демографические показатели, миграционное поведение, инвестиционный потенциал, социально-бытовые, экологические и иные показатели.

В этой связи следует отметить, что традиционные методы проектирования и оценки стратегий имеют ряд недостатков с точки зрения оптимизации работы для управления ресурсным потенциалом муниципальных образований.

Во-первых, большинство имеющихся программ развития муниципальных образований базируются на интегральных оценках, которые являются относительными показателями и приводят к недооценке возможностей стратегического управления, поэтому необходимо проводить сравнительный анализ разнообразных сфер жизнедеятельности муниципального образования по разным критериям. Выполненные по такой методологии проекты обустройства эффективны лишь в момент совпадения фактических и проектных показателей.

Во-вторых, системы сбора проектируемой информации претерпевают неоднократные изменения в связи с возможными объективными требованиями форм отчетности и иными причинами.

В-третьих, для новых социальных проектов применяются прогнозные «объединенные» показатели, исходя из имеющегося опыта работы, при этом неизбежно допускаются фактические ошибки, связанные с «обобщением» и применением «единого» показателя, в рамках которого «соединены» различные социально-экономические явления, которые сравниваются в абсолютных значениях без предварительной количественной сводимости и выявления групп однородности сравниваемых муниципалитетов.

Таким образом, методологическое обоснование причинно-следственных связей факторов, которые детерминировали современное состояние системы местного самоуправления, позволяет доказать, что в системе местного самоуправления возникла необходимость изменения традиционной парадигмы управления: не изменив управленческую парадигму, невозможно изменить управление социальной системой.

Методическое осмысление социального проектирования требует организации индивидуальной технологии для каждого муниципального образования. Такая задача может быть успешно решена в случае, если она играет роль стратегического ориентира и может иметь различные варианты развития в зависимости от направленности и результатов развития конкретных социальных процессов, как на краткосрочную, так и на долгосрочную перспективу.

Государство должно создавать условия, при которых местное самоуправление функционировало бы с наибольшей эффективностью, как для населения, так и для самого государства. Практически же в Российской Федерации сложилось положение, при котором население воспользовалось правом на осуществление местного самоуправления, а государство не обеспечило в полной мере реализацию этого права, и прежде всего в сфере межбюджетных отношений, обеспечения бюджетной самостоятельности местного самоуправления, взаимодействия с органами государственной власти и комплексного социально-экономического развития муниципальных образований, лишив муниципальные образования стимула к развитию [10, 14].

«Содержание логики стратегического муниципального планирования обуславливает необходимость проведения в качестве начального этапа плановых работ анализа и оценки стартовых условий, предпосылок и ограничений перспективного развития муниципального образования. Такой анализ является ключевой процедурой стратегического муниципального планирования, значение которой определяется тем фактом, что перспективное развитие муниципального образования в значительной мере зависит от достигнутого в предплановый период качества жизни населения, состояния и эффективности использования местного социально-экономического потенциала, уровня развития экономики. Особо отметим, что на перспективное развитие муниципального образования значительное влияние оказывают факторы внешнего характера, учет и оценка которых и придает аналитическим работам стратегический характер» [7, 21].

В экономической литературе при оценке развития муниципальных образований используются методы корреляционного, факторно-

го анализа, экспертных оценок и другие с выделением интегрального показателя. Однако, как отмечалось ранее, использование одного-единственного интегрального показателя имеет свои существенные недостатки.

Для оценки конкурентоспособности компенсационной стратегии использования ресурсного потенциала целесообразно воспользоваться методом нормированных коэффициентов. Этот метод позволяет свести исходные данные по различным количественным показателям к единому качественному масштабу и исключает влияние различных единиц измерения на конечный результат.

Для перевода количественных значений показателей в их качественные аналоги использовалась следующая методика. Все переменные x принимают значения на отрезке $[0, 1]$ (0 – минимальное (наихудшее) значение, 1 – максимальное (наилучшее) значение переменной).

$$\tilde{x}_i = \frac{(x_i - x_{\min})}{(x_{\max} - x_{\min})} \quad (1)$$

Суммируя полученные коэффициенты, можно выстроить рейтинг муниципальных образований, где наивысший балл характеризует наиболее конкурентоспособное муниципальное образование с точки зрения выбранных показателей компенсационной политики использования ресурсного потенциала муниципалитета.

Для построения рейтинга используются коэффициенты системы показателей оценки компенсационной политики муниципального образования, которые в сравнении должны учитывать следующие особенности:

- во-первых, процедура сравнения должна использоваться только для городских муниципалитетов федерального округа (поскольку сельские и городские муниципалитеты выполняют разные функции и обладают различным по объему и содержанию ресурсным потенциалом, поэтому при сравнении необходимо разграничивать городские и сельские муниципальные образования);

- во-вторых, на эффективность использования компенсационной стратегии ресурсного потенциала муниципальных образований особое влияние оказывает месторасположение, структура демографического потенциала, плотность населения, транспортная доступность, специализация производства, уровень жизни населения, поэтому при сравнении рекомендуется сравнивать либо крупнейшие города (численность населения от 1 миллиона до 3 миллионов человек), либо крупные и большие города в диапазоне от 100 тыс. до 500 тыс. человек населения, что позволит сделать выборку более однородной сравниваемой группы городских муниципалитетов;

- в-третьих, в сравнении использовать те

городские муниципалитеты, которые обладают схожими чертами, что позволит повысить репрезентативность результатов сравнительного исследования.

В качестве сравнительных показателей рекомендуется использовать 17 показателей (плотность населения; территория городского муниципалитета; численность населения, тыс. чел.; среднегодовая численность работников организаций, тыс. чел.; среднемесячная номинальная начисленная заработная плата, руб.; охват детей дошкольными образовательными учреждениями (на конец года), в процентах от численности детей соответствующего возраста; число предприятий и организаций (на конец года); производство и распределение электроэнергии, газа и воды и т. д.).

Выбранные количественные показатели (не являются окончательными), а отражают различные факторные и результирующие аспекты ресурсного потенциала муниципалитетов (рис. 1).

При помощи метода нормированных коэффициентов и на основе сравнения различных показателей определяется рейтинговая оценка на основе факторных и результирующих показателей. В то же время необходимо отметить, что при помощи метода на основе матрицы Бостонской консультационной группы, исходя из попарного сравнения результирующих и факторных показателей, можно более точно определить позиции каждого городского муниципалитета.

Как известно, в левом верхнем квадранте Бостонской матрицы находятся «звезды» – наиболее конкурентоспособные муниципальные образования. В правом верхнем квадранте – «бедные собаки». В нижнем левом – «дойные коровы». В нижнем правом – «неудачники», неконкурентоспособные муниципальные образования «знаки вопроса».

Территориальная локализация регионов в настоящее время связана с административно-территориальным делением, то есть представляет собой в первую очередь не экономическое, а правовое закрепление границ отдельных муниципалитетов. Родовым понятием, объединяющим содержание понятий «территория», «акватория», «аэротерия» является «геотерия». Понятие «геотерия» представляет, таким образом, более широкое понимание пространственного деления. Так как экономика региона вовлекает в хозяйственный оборот не только земельные угодья, но и водные ресурсы, а также воздушное пространство, то более корректным представляется вести речь именно о геотерии. Дифференциация муниципальных образований по численности населения и размерам городских муниципальных образований отражается в различной плотности населения данных городов.

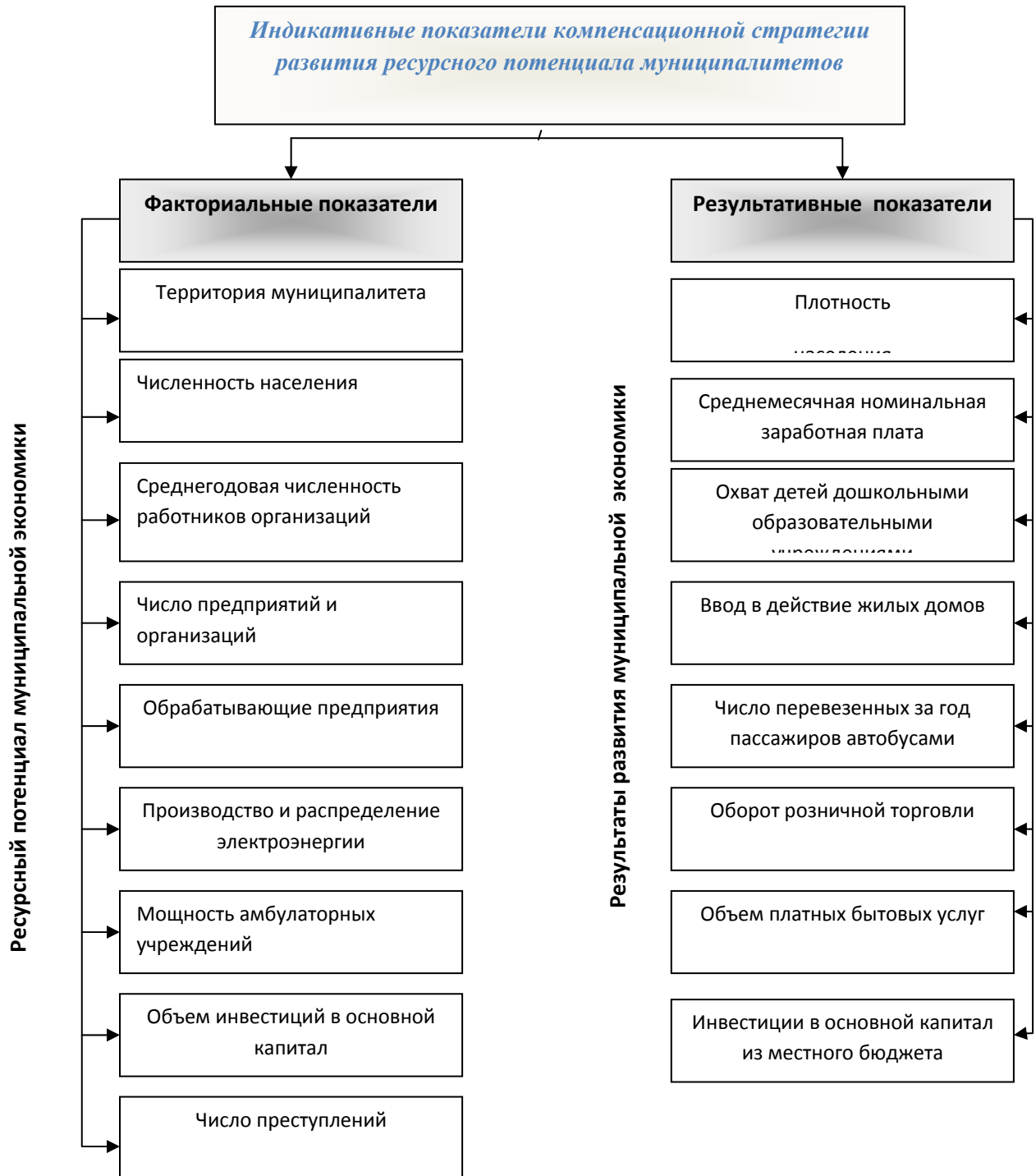


Рис. 1. Система индикативных показателей компенсационной стратегии развития ресурсного потенциала муниципалитетов (составлено автором)

Предложенная методика позволяет отследить динамику не только рейтинговой оценки муниципалитетов, но и установить, на совершенствование каких факторных показателей должно быть направлено внимание управляющих органов муниципалитетов, что предоставляет возможность регулирования качества управленческой деятельности муниципальных образований на основе создания рациональной системы мониторинга результатов их деятельности.

Разработанная индикативная методика оценки стратегических ориентиров компенсационной стратегии использования ресурсного потенциала муниципальных образований представляет собой гибкий комплекс индикаторов (результатирующих и факторных показателей), что позволяет, используя методы ранжирования, оценивать эффективность различных на-

правлений деятельности муниципальных образований.

Таким образом, использование метода нормированных коэффициентов позволит привести рейтинговую оценку стратегических ориентиров компенсационной политики муниципальных образований с учетом цели и различных аспектов сравнительного анализа, что позволит в дальнейшем на основе Бостонской матрицы провести попарное сравнение выбранных результирующих и факторных показателей. Предложенная методика адаптируема к городским и сельским муниципалитетам на основе использования единой меры для всех признаков, позволяющей уйти от субъективизма и громоздкости использования экспертных оценок и весовых коэффициентов при составлении единых интегральных показателей.

ЛИТЕРАТУРА

1. **Бажин И.** Механизмы адаптации в социальной инноватике государственного управления / И.Бажин // Государственная служба, 2007, № 1. С. 32-2.
2. **Бухвальд Е.** Проблемы переходного периода муниципальной реформы и пути их решения / Е. Бухвальд // Федерализм. 2007. № 3 (47). С. 95–111.
3. **Воронин А.Г.** Муниципальное хозяйство и управление: проблемы теории и практики. – М.: Финансы и статистика, 2003. 176 с.
4. **Грачева М.В.** Методология проектного анализа и инновационная деятельность // Вестник МГУ, Экономика, 1999, № 1. С. 4-3.
5. **Дерюгина Т.В.** Муниципальная собственность в Российской Федерации: пределы осуществления и ограничения / Т.В. Дерюгина // Российская юстиция. 2008. № 6. С. 57–60.
6. **Игнатов В.Г., Бутов В.И.** Местное самоуправление: российская практика и зарубежный опыт: учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. – М.; Ростов-н / Д.: МарТ, 2005.
7. **Илларионов А.Е.** Роль власти в разработке и реализации стратегии развития муниципалитета // Практика муниципального управления. 2007. № 4. С. 20–21.4
8. **Конкурентоспособность регионов: теоретико-прикладные аспекты** / Под ред. проф., д. э. н. Ю.К. Лерского, доц., к. э. н. Н.Я. Калюжной. – М.: ТЕИС, 2003. 472 с.
9. **Марголин А.М., Хутыз З.А.** Теория и практика инвестиционного обеспечения развития экономики депрессивных регионов. – М., 2004. С. 29–33.
10. **Рохчин В.** Стратегический анализ социально-экономического развития муниципального образования: методологический аспект. – М., 2005.

THE EFFECTIVE USE OF THE RESOURCE POTENTIAL OF MUNICIPAL FORMATION

Galazova M.V.

Candidate of economic Sciences, North Ossetian State University (galazovam@mail.ru).

Abstract. The article discusses the problems of assessing the resource potential of the municipality. The technique of normalized coefficients, which will allow for the rating of compensatory strategies of municipalities.

Keywords: resource potential, municipality, Getaria, compensation strategy, rating estimation.

REFERENCES

1. **Bazhin I.** Mekhanizmy adaptatsii v sotsial'noy innovatike gosudarstvennogo upravleniya / I.Bazhin // Gosudarstvennaya sluzhba, 2007, № 1. S. 32-2.
2. **Bukhval'd E.** Problemy perekhodnogo perioda munitsipal'noy reformy i puti ikh resheniya / E. Bukhval'd // Federalizm. 2007. № 3 (47). S. 95–111.
3. **Voronin A.G.** Munitsipal'noe khozyaystvovanie i upravlenie: problemy teorii i praktiki. – M.: Finansy i statistika, 2003. 176 s.
4. **Gracheva M.V.** Metodologiya proektnogo analiza i innovatsionnaya deyatel'nost' // Vestnik MGU, Ekonomika, 1999, № 1. S. 4-3.
5. **Deryugina T.V.** Munitsipal'naya sobstvennost' v Rossiyskoy Federatsii: predely osushchestvleniya i ogranicheniya / T.V. Deryugina // Rossiyskaya yustitsiya. 2008. № 6. S. 57–60.
6. **Ignatov V.G., Butov V.I.** Mestnoe samoupravlenie: rossiyskaya praktika i zarubezhnyy opyt: uchebnoe posobie. 2-e izd., pererab. i dop. – M.; Rostov-n / D.: MarT, 2005.
7. **Illarionov A.E.** Rol' vlasti v razrabotke i realizatsii strategii razvitiya munitsipaliteta // Praktika munitsipal'nogo upravleniya. 2007. № 4. S. 20–21.4
8. **Konkurentosposobnost' regionov: teoretiko-prikladnye aspekty** / Pod red. prof., d. e. n. Yu.K. Lerskogo, dots., k. e. n. N.Ya. Kalyuzhnovoy. – M.: TEIS, 2003. 472 s.
9. **Margolin A.M., Khutyz Z.A.** Teoriya i praktika investitsionnogo obespecheniya razvitiya ekonomiki depressivnykh regionov. – M., 2004. S. 29–33.
10. **Rokhchin V.** Strategicheskiy analiz sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya munitsipal'nogo obrazovaniya: metodologicheskii aspekt. – M., 2005.