



# 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

Smorzhanjuk 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

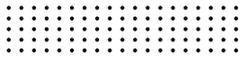
**Purpose.** To consider the concepts of municipal management through the prism of the systematic approach and to prove that municipal administration is a system and it is the type of socio-economic systems.

**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.

В настоящее время в большинстве стран имеются местные формы самоуправления. Бурное развитие этой формы управления 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 хотя бы 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, быстрдействие, работоспособность, живучесть и т.д.).

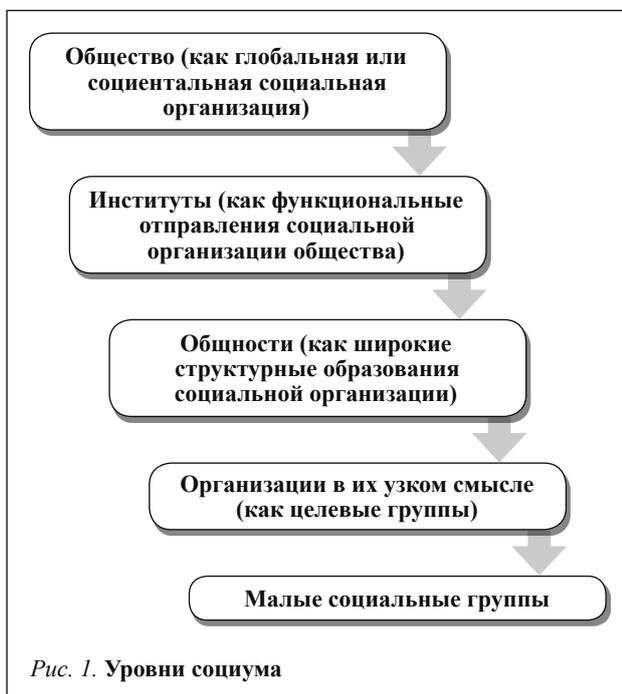
Наиболее сложным из приведенных выше систем, является класс социальных систем. Так как основным элементом данных систем является человек, а основой взаимодействия – поведение человека, то в таких системах предсказать точный результат работы становится затруднительно. Классическая школа системного анализа 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



Сморжанюк О. А.



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 сообщество людей, объединенных общим экономическим интересом, общими закономерностями развития человека как индивида и члена общества. Так же ряд ученых 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. Егшин 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.

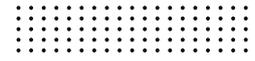
В настоящий момент в России сложились особые территориальные социально-экономические системы, именуемые муниципальными образованиями. Муниципальное образование или муниципалитет – это местное сообщество, являющееся социально-экономической системой, формирующей специфическую среду удовлетворения потребностей 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



Сморжанюк О. А.

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. Новгород: 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. Sadovskiy V. N. The foundations of the general theory of systems. M. 1974. P. 93–99.



*Сморжанюк О. А.*

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-comopleksnoy-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-resource]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-primeneniya-informatsionnyh-tehnologiy-v-sfere-upravleniya-finansovymi-resursami-munitsipalnogo-obrazovaniya-1> (date of reference 19.08.2016).
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.