

Приоритеты управления муниципальным социально-экономическим развитием

© 2011 Р.Н. Маремкулова, А.З. Богатырев, М.В. Арипшева
Кабардино-Балкарский государственный университет
им. Х.М. Бербекова, г. Нальчик
E-mail: mnruzanna@mail.ru

Главной целью социально-экономической политики нашего государства является повышение уровня благосостояния населения, и главным условием достижения указанной цели выступает наличие комфортной среды проживания и осуществления экономической деятельности.

Ключевые слова: социально-экономическая политика, уровень благосостояния, приоритеты управления, муниципальный уровень.

Исходной и одновременно базовой целевой установкой в современной социально-экономической политике, реализуемой на всех уровнях хозяйствования, является повышение благосостояния населения. Главным условием достижения указанной цели выступает наличие комфортной среды проживания и осуществления экономической деятельности, которая формируется (на определенной локальной территории) органами местного самоуправления посредством предоставления населению локальных общественных благ и инструментов перераспределения экономических возможностей.

Экономический механизм в пространстве города отражает не только процессы воспроизводства и потребления частных благ, но закономерности и практические проблемы, которые связаны с производством общественных и коллективных благ, так как они являются важнейшей составляющей среды жизнедеятельности.

Реализация непосредственно социальных целей из общей совокупности социально-экономических целей осуществляется именно в локальном общественном секторе экономики города посредством перераспределительных и координирующих инструментов на основе внерыночного согласования интересов субъектов территории. В силу этого чрезвычайно важными являются вопросы, связанные с выявлением роли, особенностей и закономерностей функционирования локального общественного сектора, с определением потребности города в общественных благах и оптимального для данной территории набора производимых и предоставляемых общественных благ.

В.С. Занадворов, И.П. Ильина в данной связи подчеркивают: "...на уровне широкой абстракции феномен города исследуется с позиций анализа пространственно распределенных взаимодействий. Для разработки теоретических мо-

делей необходимо с достаточной определенностью представить базовые экономические концепции города и зоны его влияния. К важнейшим из них можно отнести концепцию локализованных общественных благ и внешних эффектов"¹.

Муниципальный уровень общественного сектора как его составная часть в наиболее общем виде имеет те же базовые характеристики и параметры, что и целостная система общественного сектора и основан на тех же принципах оптимального распределения ресурсов с позиций производства и поставки общественных благ. Однако, по нашему мнению, пространственная определенность города обуславливает некоторые особенности процесса реаллокации ресурсов в общественном секторе экономики города.

Чтобы выявить и обозначить их соотносимость с распределительными процессами в рыночном городском хозяйстве, определяющими экономическое положение индивидов относительно друг друга, выделим существующие в экономическом пространстве города интересы субъектов и их групп (коллективные интересы).

Как известно, признаками субъекта экономических отношений выступают определенность в отношении собственности, относительная самостоятельность в принятии и реализации решений в области экономической деятельности и обладание некоторыми специфическими потребностями.

В системе муниципального образования, отталкиваясь от указанных характеристик, можно выделить в качестве субъектов муниципальной экономики не только население, хозяйствующих субъектов, представленных предприятиями и организациями различных форм собственности, но и сам город в целом. В экономической литературе этот тезис находит подтверждение. Так, указывается, что "в рамках теории экономики города весьма плодотворным является подход к

городу как к самостоятельному экономическому агенту, наделенному своим имуществом, осуществляющим определенные социально-экономические функции и обладающим необходимым уровнем автономности в принятии решений”².

Или, например, “...муниципальные образования, базируясь на обретенной собственной экономической основе – муниципальной собственности, выступают субъектами экономических отношений, которые проявляются в качественно определенных экономических интересах, взаимодействующих с интересами других субъектов экономики”³.

Имеют место и такие высказывания: “Муниципальное образование-город может рассматриваться как корпорация, хотя и с неизмеримо более сложной структурой, стремящаяся к максимально результативному комбинированию имеющихся и привлекаемых ресурсов для достижения поставленных целей”⁴.

Не вдаваясь в детальный анализ классификации системы интересов, широко представленной в теории экономических интересов по различным критериям, рассмотрим необходимую нам с точки зрения предмета исследования группировку интересов по субъектному признаку.

В наиболее общем виде в соответствии с данным признаком вне связи с уровнем хозяйствования выделяют интересы государства (в которые входят как федеральные, так и региональные интересы); интересы муниципалитетов; интересы хозяйствующих субъектов; интересы домашних хозяйств⁵.

В разрезе непосредственно муниципального уровня О. Михайлюк предлагает различать “экономические интересы населения муниципально-образовательного образования, интересы хозяйствующих субъектов, представленных предприятиями и организациями различных форм собственности, интересы органов местного самоуправления и муниципального образования в целом”⁶.

В первом случае интересы органов исполнительной власти не выделены отдельным аспектом, во втором же определении интересы органов местного самоуправления и интересы муниципального образования рассматриваются как самостоятельно обозначенные категории.

С нашей точки зрения, это не совсем верно, так как органы исполнительной власти как раз и выступают носителями интересов целостного муниципального образования, поэтому будем идентифицировать рассмотренные выше интересы как тождественные.

Общественный сектор в городской экономике, как и в целом, призван “не подменять “невидимую руку” рынка, а участвовать в реше-

нии тех задач, которые не удастся успешно решить на основе добровольного обмена между независимыми друг от друга обладателями прав собственности”⁷.

Ключевую позицию координатора в общественном секторе города занимают органы законодательной и исполнительной власти, обладающие “узаконенной способностью к принуждению”, посредством которой они и стремятся сформировать оптимальный пакет предоставляемых локальных общественных благ, выявляя и реализуя общественные интересы и удовлетворяя потребности местных экономических субъектов.

Следует обратить внимание на то, что в рамках экономики города речь может идти только о локальных общественных благах (уборка улиц, их освещение и пр.), так как специфика территориального охвата предопределяет невозможность производства в городе общенациональных благ (типа услуг в области обороны). Этот факт подчеркивает очевидное: муниципальный уровень общественного сектора, хотя и подпадает под общие принципиальные характеристики общественного сектора национальной экономики (как часть целого), однако пространственная ограниченность города обуславливает его некоторые особенности.

Локальные общественные блага, так же как и общенациональные общественные блага, отличаются коллективным характером потребления. Поскольку всем участникам выбора предстоит потреблять один и тот же набор общественных благ, необходимо согласовывать индивидуальные предпочтения⁸. В городском общественном секторе проблема согласования индивидуальных предпочтений не столь масштабна и решается значительно быстрее в рамках коллективных договоренностей, деятельности различных городских общественных институтов, членами которых являются субъекты данной локальной территории (их численность относительно общенациональных масштабов ограничена).

Рассматривая вопрос определения потребности города в общественных благах и оптимального для данной территории набора производимых и предоставляемых общественных благ (по сути величины и структуры спроса на локальные общественные блага), следует обратить внимание на специфику модели равновесия между спросом и предложением общественных благ, в значительной степени отличающейся от стандартной модели рыночного равновесия на рынке частных благ. Отличия заключаются в том, что “если для частного блага объем спроса представляет собой сумму спроса индивидуальных потребителей при данной цене, то для общественного блага все долж-

ны потреблять один и тот же объем”⁹ или “общественное благо в одном и том же количестве достается каждому из потребителей”¹⁰.

Кроме того, “при рыночном спросе на частные блага с помощью цены становятся возможными точное и мобильное отслеживание и учет предпочтений и вкусов потребителей, но отсутствие рыночного спроса на общественные блага создает объективные трудности выявления предпочтений потребителей этих благ”¹¹.

Каким образом выявляются предпочтения в локальном общественном секторе? Анализируя подходы, существующие теории экономики общественного сектора, можно сделать вывод о том, что речь идет о двух типах оценки: точной и приближительной.

Именно первый тип оценки имел в виду Л. Якобсон в вопросе, “разрешима ли в принципе проблема адекватной оценки предпочтений индивида в отношении общественных благ, когда речь идет о большой группе?”¹². Рассматривая предлагаемые исследователями (Э. Кларк, Т. Гровс) процедуры, “позволяющие поставить потребителям общественных благ в такие условия, в которых им выгодно достоверно демонстрировать свои предпочтения”, Л. Якобсон отмечает: “Недостаток этих процедур заключается в значительной организационной сложности, а следовательно, и дороговизне, что препятствует их практическому использованию”¹³.

Что касается приближительных оценок, то они формируются на основе стандартных механизмов общественного выбора, коллективных договоренностей. Для локального общественного сектора использование указанных процедур наиболее приемлемо, так как в силу территориальной ограниченности и относительно более узкого круга субъектов определение предпочтений субъектов, объема поставляемых общественных благ, согласование интересов посредством проведения выборов или переговоров значительно упрощено и связано с незначительными затратами и существенными выгодами. Однако по мере роста городов, увеличения числа потребителей выгоды уровень достигнутой оптимальной эффективности начинает сокращаться. Как отмечает О’Салливан, “если число потребителей становится достаточно большим, выгода для каждого из них снижается”¹⁴. При увеличении количества пользователей городских транспортных коммуникаций, парковых зон, учреждений здравоохранения размер выгоды потребителей будет постепенно снижаться.

В целом, можно согласиться с мнением исследователей о том, что равновесие в общественном секторе определяется с помощью финансо-

во-бюджетного механизма, который “играет в уравнивании спроса и предложения общественных благ такую же важную роль, как ценовой механизм в рыночном равновесии”¹⁵.

На бюджетное равновесие (в связи со значимостью бюджетных инструментов регулирования в установлении равновесия в общественном секторе его ассоциируют с бюджетным равновесием) в локальном общественном секторе города оказывает существенное влияние состояние городского бюджета: его финансовый потенциал и финансовая устойчивость. Именно эти параметры определяют объемы расходов городского бюджета и в итоге обуславливают роль и масштабы общественного сектора в экономическом развитии города.

Согласно теории экономики общественного сектора производство и поставка общественных благ коллективным потребителям является основной, но не единственной формой участия общественного сектора в экономической жизни. Среди других форм достижения целей следует выделить и перераспределение экономических возможностей субъектов. Такого рода перераспределение в рамках городского экономического пространства происходит, например, вследствие изменения экономических переменных, варьирования которых определено компетенцией местных органов самоуправления. В результате меняется баланс экономических возможностей субъектов территории: у одних появляются преимущества, у других сокращаются возможности.

Таким образом, в результате реаллокации благ или возможностей при реализации интересов одних субъектов территории интересы других ущемляются. Эта проблема логически вытекает в задачу определения баланса между рыночными силами и общественными предпочтениями.

Исходным моментом базовых характеристик локального общественного сектора в экономике города является определение признаков его локальности, которые и обуславливают его относительную автономию в функционировании и производстве и поставке нерыночных благ и услуг.

Основным определяющим признаком локальности, по нашему мнению, является, как очевидно, *средоточие населения* на ограниченной территории (вне зависимости от их экономической активности). Вторым признаком возникает как следствие первого - *средоточие производственных, социальных, обслуживающих структур*. Третий признак - *организационная составляющая - наличие системной организации* процессов воспроизводства общественных благ для удовлетворения возобновляемых общественных потребностей.

Таким образом, три вышеуказанных признака локальности в достаточной мере отображают пространственную концентрированность жизненной и экономической активности населения на определенной территории.

¹ Занадворов В.С., Ильина И.П. Теория экономики города: учеб. пособие. М., 1999. С. 17.

² Там же. С. 24.

³ Жильцов Е.Н. Экономика общественного сектора и некоммерческих организаций: учеб. пособие. М., 1995. С. 14.

⁴ Вальвашов А.Н. Оценка и развитие конкурентных преимуществ города: На примере городов Краснодарского края: дис. ... канд. экон. наук. Краснодар, 2005.

⁵ Бердников П.В. Интересы и их роль в муниципальной экономической политике: дис. ... канд. экон. наук. Пятигорск, 2007. С. 35.

⁶ Михайлюк О.В. Согласование интересов субъектов экономики в формировании финансовых основ территорий (на материалах муниципальных образований): дис. ... канд. экон. наук. Пятигорск, 2006. С. 25.

⁷ Яковсон Л.И. Экономика общественного сектора. Основы теории государственных финансов: учебник. М., 1996. С. 15.

⁸ Там же.

⁹ Жильцов Е.Н. Указ.соч. С. 40.

¹⁰ Яковсон Л.И. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика. М., 2000. С. 44.

¹¹ Жильцов Е.Н. Указ.соч.

¹² Яковсон Л.И. Государственный сектор экономики... С. 52.

¹³ Там же. С. 54.

¹⁴ О'Салливан А. Экономика города. 4-е изд.: пер. с англ. М., 2002. С. 446.

¹⁵ Жильцов Е.Н. Указ.соч. С. 41.

Поступила в редакцию 03.08.2011 г.