

УДК 338.46, 332(470.6)

## СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННАЯ МОДЕЛЬ МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

© 2013

*Н.Р. Гукасова*, старший преподаватель кафедры мировой и региональной экономики, аспирант Северо-Кавказский институт-филиал ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Пятигорск (Россия)

*Аннотация:* Основу социально ориентированной модели муниципального развития составляет концепция согласования полисубъектных территориальных интересов и кооперационного взаимодействия населения, власти и бизнеса посредством формирования территориальных партнерств и стратегического планирования развития муниципального образования.

*Ключевые слова:* муниципальное хозяйство, социально ориентированная модель, интересы, стратегическое планирование, социальная ответственность.

Социальное развитие муниципальных образований стало объектом отечественных научных исследований относительно недавно – начиная со второй половины 1990-х годов, что явилось логическим следствием административной реформы и трансформации всей системы социально-экономических отношений, приведших к утверждению в системе управления принципа субсидиарности, согласно которому полномочия по определенным предметам ведения должны исполняться на максимально приближенном к населению уровне власти, где может быть достигнута относительная замкнутость цикла оказания услуг.

Муниципальное образование является первичным территориальным уровнем общественной системы страны, поскольку на муниципальном уровне осуществляется жизнеобеспечение населения, мобилизуется и используется часть экономического потенциала, направленная на рост качества жизни населения. Ученые Института социально-экономических проблем РАН рассматривают категорию «качество жизни» через призму трех компонентов: условий жизнедеятельности, уровня жизни, здоровья и продолжительности жизни [1, с.50-51]. В свою очередь, совершенствование условий жизнедеятельности людей предполагает формирование условий в производственной сфере (занятость, содержание и условия труда) и внепроизводственной (жилищные условия, обеспеченность необходимыми услугами, социальная безопасность, состояние окружающей среды). Повышение уровня жизни связано с ростом доходов населения и оптимизацией структуры расходов. При этом нарастание дивергенции в развитии муниципального уровня различных территорий страны требует поиска новых подходов к управлению этим уровнем, сглаживающих различия в уровне и качестве жизни населения.

В настоящий момент существует два основных подхода к социально ориентированному развитию. В рамках первого подхода социально ориентированное развитие территории рассматривается с позиции предоставления населению социальных услуг в сфере образования, здравоохранения, пенсионного и социального обеспечения.

Второй подход исходит из того, что социально ориентированное развитие территории – это создание органами государственной власти и местного самоуправления условий, обеспечивающих эффективное производство социальных услуг субъектами хозяйствования.

В основе социально ориентированного муниципального развития лежит экономическая деятельность местного сообщества, которую можно описать через понятие «муниципальное хозяйство». В экономической литературе существуют различные трактовки данной категории. Так, ряд исследователей предлагает понимать под муниципальным хозяйством совокупность предприятий и учреждений, осуществляющих на территории муниципального образования хозяйственную деятельность, которые являются объектом муниципальной собственности либо в уставном капитале которых участвует орган местного самоуправления [2, с.66; 3, с.14].

На наш взгляд, такая трактовка неоправданно сужает содержание данной категории. Более широкую

трактовку предлагает Л.А. Велихов, рассматривающий муниципальное хозяйство как деятельность населения и органов местного самоуправления с использованием муниципальной собственности по воздействию на поведение хозяйствующих субъектов независимо от формы собственности в интересах населения [4, с.217]. Развитие этой идеи встречаем у С.А. Мельникова, который определяет муниципальное хозяйство как систему отношений, возникающих между муниципальным образованием в лице органов местного самоуправления, хозяйствующими субъектами – производителями и поставщиками услуг, а также населением и организациями – потребителями услуг по поводу предоставления муниципальных услуг [5, с.14]. В контексте нашего исследования мы будем опираться на последний подход.

Модели муниципального хозяйства классифицируются на [6, с.42; 7, с.10; 8, с.8-19]:

коммунальную, которая предполагает, что жители сами оплачивают поставщикам индивидуально потребляемые ими муниципальные услуги, в том числе социально значимые, а затраты на финансирование общественных услуг несут в форме уплаты налогов, то есть значительную тяжесть затрат на реализацию общественных интересов и потребностей несут сами жители муниципального образования;

коммунально-рентную, отличающуюся тем, что органы местного самоуправления участвуют в оказании жителям ряда бесплатных или частично оплачиваемых услуг, в основном социальных. Источниками затрат на реализацию общественных интересов являются налоги с населения и рентные платежи, образующиеся за счет использования находящихся в муниципальной собственности земли и объектов недвижимости;

муниципально-рентную, которая подразумевает, что основное бремя по решению вопросов жизнеобеспечения населения несут органы местного самоуправления как полноценные хозяйствующие субъекты на своей территории.

Существование того или иного вида муниципального хозяйства зависит от ресурсов территории (материальных, финансовых, человеческих), от собираемости налогов и от компетенции органов местного самоуправления. Коммунальная модель муниципального хозяйства имманентна экономически развитым странам с высоким уровнем жизни населения. В ряде российских регионов, где доходы значительной части населения меньше прожиточного минимума, переход к такой модели преждевременен. Положения Федерального закона № 131-ФЗ, в соответствии с которыми в муниципальную собственность может входить только имущество, предназначенное для решения публичных задач, отнесенных к ведению муниципальных образований [9], не позволяет реализоваться в России муниципально-рентной модели. В этой связи единственной моделью соответствующей уровню социально-экономического развития страны и действующим нормам права является коммунально-рентная модель, в рамках которой главной функцией органов местного самоуправления является производство муниципальных услуг. К муниципальным услугам относятся услуги, ока-

зывающиеся в привязке к месту жительства потребителей услуг и формирующие весь комплекс жилищно-коммунальных, транспортных, бытовых, торговых, образовательных, социальных, культурных услуг, обеспечение общественного порядка, экологического и санитарного благополучия в границах муниципального образования, обустройство и содержание территории. По справедливому замечанию Ф. фон Хайека, «передача на местный уровень всех полномочий, которые могут быть осуществлены на местах, есть, вероятно, самый лучший способ уравновесить для граждан исходящие от правительства блага и тяготы» [10, с.369].

Социальная компонента заложена в каждую из рассмотренных выше моделей, поскольку они всегда нацелены на реализацию социальных интересов определенных социальных групп [11, с.14]. При этом в рамках каждой из моделей возможно четыре вида саморазвития территорий [12, с.12]: 1) дотационное саморазвитие; 2) саморазвитие как самовывживание; 3) саморазвитие как бизнес-развитие; 4) саморазвитие как социально ориентированное развитие. Бочко В.С. рассматривает социально ориентированное саморазвитие как самую высокую ступень воспроизводства, характерную для современного периода развития производительных сил. Таким образом, социально ориентированное развитие муниципального образования предполагает не только обеспечение достойного качества жизни населения, социальное здоровье, личную безопасность, но и является источниками постоянного саморазвития, достижения тех социальных нормативов, которые рождены российской действительностью в лучших регионах страны и известны из мирового опыта.

Социально ориентированное саморазвитие возможно не на основе разрозненных действий множества экономических агентов, когда, оценивая уровень собственных потребностей, удовлетворение которых связано с территорией проживания, с муниципальной системой, с ее объективно-субъективной составляющей, индивид реализует собственные поведенческие установки, а на базе совместных скоординированных поступков людей. Каждый член местного сообщества, осуществляя свои действия, учитывает реакцию и интересы других, ориентируясь на принятые в обществе нормы, ценности, принципы. Следовательно, в основе социально ориентированной модели муниципального развития должна лежать концепция целостности и интегрированности местного сообщества, характеризующегося осмысленной координацией и регламентацией поведения. Так, Е.И. Капустин отмечает, что качество жизни и все изменения в ней зависят не столько от результатов деятельности отдельного человека, сколько от воздействия на условия жизни со стороны всего общества [13, с.32].

На зависимость качество жизни от места конкретного сообщества в структуре муниципального хозяйствования и социального управления муниципальной системой, его функциональности в режиме территориальной самоорганизации и самоуправления, обращает внимание в своих работах А.М. Киселева, отмечая, что для обеспечения и поддержки необходимых параметров жизнедеятельности члены местных сообществ должны осуществлять общественный контроль в данной сфере, участвовать в мероприятиях, связанных с управлением объектами муниципальной собственности, и т.д. [14, с.94-99]. В этом реализуются способности местного сообщества осуществлять функции социальной власти.

Таким образом, социально ориентированная модель муниципального развития предполагает обеспечение консенсуса интересов различных экономических агентов, функционирующих на территории муниципального образования.

Ограниченность ресурсов порождает конфликт представленных на территории муниципального образования полисубъектных интересов:

— между хозяйствующими субъектами различных от-

раслей, функционирующими на территории муниципального образования (например, промышленных предприятий и организаций туристической по поводу использования экологических и природных ресурсов муниципального образования);

— местного сообщества (например, конфликт интересов по поводу источников формирования и направлений использования местного бюджета);

— между населением муниципального образования и хозяйствующими субъектами (первые заинтересованы в получении качественных и недорогих услуг, вторые – в увеличении прибыли).

Согласование разнокачественных интересов возможно лишь путем создания, поддержания и развития эффективно функционирующей системы отношений, обеспечивающей формирование полисубъектных механизмов управления территорией. Одной из институциональных форм системной организации экономических отношений является стратегическое планирование развития муниципальных образований.

Социально ориентированная стратегия развития муниципального образования – это прогнозно-аналитический документ, базирующийся на идее партнерства власти, населения и бизнеса, содержащий систему социальных ценностей и представлений местного сообщества о стратегическом выборе, стратегических целях и приоритетах развития муниципального образования, основные положения местной социально-экономической политики, направленной на удовлетворение социальных потребностей населения и обеспечение возможности самореализации каждого человека. Такая стратегия отдает приоритет социальным целям во всеобщей системе целеполагания, в которой учитывается не только потенциал муниципального образования и его взаимодействие с внешней средой, но и взаимодействие территориальных субъектов (в терминологии Б.В. Сазонова территориальные субъекты – те, кто заинтересован в развитии данной территории, имеет определенные ресурсы для определения траектории развития и включен в процесс управления [15, с.127]). Парадигма стратегии социально ориентированного развития основана на примате социальных и материальных потребностей человека над производственными. Философия развития территории исходит из того, что наращивание ресурсного потенциала муниципального образования, повышение эффективности муниципального хозяйства являются источником повышения качества жизни граждан, их благосостояния, максимально полного удовлетворения потребностей населения в качественных муниципальных услугах, непрерывное совершенствование социального самочувствия и всего образа жизни. Оценка степени достижения стратегических целей осуществляется по критерию качества жизни населения.

Механизмы реализации социально ориентированной стратегии развития муниципального образования основаны на корпоративном способе организации социальной жизни, включающем меры по формированию системы социальной ответственности бизнеса, усилению мотивации корпоративных социальных инвестиций. Действенным инструментом реализации стратегии становится разработка и заключение социального договора между администрацией муниципалитета, хозяйствующими субъектами и населением относительно параметров использования производимого продукта. Как известно, именно механизмы социальных договоров (например, немецкая тарифная автономия, французские контракты прогресса, английский социальный контракт, бельгийское социальное программирование) позволили многим странам сформировать эффективную структуру современного воспроизводства.

Одной из форм проявления социальной ответственности бизнеса являются корпоративные социальные инвестиции. Сегодня структура корпоративных социальных инвестиций российского бизнеса выглядит следую-

щим образом: на развитие персонала приходится 43,6%; на здоровье работников и охрану труда компании расходуют 14,5%; на природоохранную деятельность – 14,1%; на удовлетворение социальных потребностей местного сообщества – лишь 8,8%. Такая низкая доля расходов по статье «местное сообщество» и наблюдаемая тенденция к ее дальнейшему сокращению свидетельствуют об отсутствии диалога между органами местного самоуправления и бизнесом, что снижает потенциальные финансовые ресурсы реализации стратегий развития муниципальных образований. В этой связи социально ориентированная стратегия развития муниципального образования должна быть нацелена на привязку социальной ответственности бизнеса к процессу территориального развития.

Важной задачей при формировании социально ориентированной модели муниципального хозяйства также является включение населения (по крайней мере, его активной части) в кооперационное взаимодействие по обеспечению стратегического управления территориальным развитием.

Подводя итог, отметим, что социально ориентированное развитие муниципального образования представляет основанный на кооперационном взаимодействии населения, власти и бизнеса процесс качественного изменения социальной сферы, приводящий к улучшению качества жизни населения и формированию условий самореализации всех членов местного сообщества.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Управление развитием социальной сферы муниципальных образований / Под общ. ред. Е. В. Тишина. — М.: РИЦ «Муниципальная власть», 2001.
2. Дубская О.С., Стрельченко Е.А. Муниципальное хозяйство: особенности, структура, модели // Terra Economicus. — 2011. Т.9. №3. Ч.2.
3. Региональное развитие: аналитический обзор // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2011. № 7 (49).

4. Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. — М.: Л.: ГОСИЗДАТ, 1928. С.217.
5. Мельник С.А. Роль и место муниципалитетов в повышении качества жизни населения // Научный вестник Костромского государственного технологического университета. 2012. № 2.
6. Воронин А. Г. Муниципальное хозяйство и управление: проблемы теории и практики. - М.: Финансы и статистика, 2002.
7. Домбровский А.Н. Практика управления местными бюджетами в условиях экономического кризиса // Финансы. 2010. № 1.
8. Запорожан А.Я. Модели муниципального хозяйства // Научные труды Северо-Западного института управления. 2012. Т. 3. № 1.
9. Федеральный закон № 131 от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
10. Хайёк Ф. Право, законодательство, свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. — М.: ИРИСЭН, 2006.
11. Гавриленко Н.И. Конкурентно-рыночные стратегии хозяйствующих субъектов в условиях становления и развития социально ориентированной рыночной экономики // Региональная экономика: теория и практика. 2008. №19 (76).
12. Бочко В.С. Теоретико-методологические основы интегративного стратегического развития территорий: автореф. дис. ...дэн. — Екатеринбург, 2010.
13. Капустин Е.И. Уровень, качество и образ жизни населения России. — М.: Наука, 2006.
14. Киселева А.М. Местные сообщества в структуре муниципального хозяйства // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. 2010. № 2.
15. Сазонов Б.В. Программирование территориального развития как механизм формирования территориальных субъектов // Инновации в общественной сфере / Под ред. Б.В. Сазонова. Т.34. — М.: Изд-во ЛКИ, 2008.

#### SOCIALLY-ORIENTED MODEL OF MUNICIPAL DEVELOPMENT

© 2013

*N.R. Gukasova*, senior lecturer of the department of global and regional economy, post-graduate student  
*Russian Academy of National Economy and Public Administration at the President of the Russian Federation*  
*(The North Caucasus Institute-Branch), Pyatigorsk (Russia)*

*Annotation:* The basis of the socially-oriented model of municipal development is the concept of harmonization of polij subjective territorial interests and cooperation of interaction of the population, the authorities and the business through the formation of the territorial partnerships and strategic planning development of the municipality.

*Keywords:* municipal economy, socially-oriented model, interests, strategic planning, social responsibility.

УДК 338.46

#### УСЛУГИ СОЦИО-КУЛЬТУРНОГО СЕРВИСА КАК ТОВАР В МАРКЕТИНГЕ

© 2013

*А.И. Густоваров*, аспирант 3-го года обучения кафедры «Маркетинг и логистика»  
*Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва (Россия)*

*Аннотация:* В последние годы качественно новое развитие получил рынок услуг социо-культурного сервиса, работа которого осуществляется в соответствии с рыночными законами, национальной спецификой и территориальной масштабностью в целях усиления роли институтов потребителей и повышения качества жизни общества.

*Ключевые слова:* социо-культурный сервис, сервисизация, сервисный потенциал.

С развитием коммерции услуг в создаваемой рыночной экономике России она все более приобретает сервисный характер, постепенно преобразуясь из экономики производителей в экономику наиболее полного удовлетворения специфического спроса потребителей. Появление новых услуг и отраслей их производящих ведет к развитию сервисизации производства.

Сервисизация (происходит от англ. слова - service - услуга) - процесс активного инвестирования в инфраструктурные отрасли, который обусловлен ростом доходов, расширением потребностей в кредитных ресурсах, ускорением темпов НТП и поиском ресурсосбере-

гающих технологий в сфере производства и реализации продукта.

Сервисная экономика характеризуется следующими основными факторами:

- понятие полезности товаров отождествляется не только с материальным качеством, но и с развитием сопутствующих услуг и процессов, обеспечивающих эффективность бизнеса;
- понятие качества услуги, которое добавляется способностью предприятия оперативно взаимодействовать с потребителями;
- стиль и методы управления, которые постоянно