А.В. Садиков

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДСКОГО РАЙОНА

В соответствии с классической трактовкой Л.А. Велихова[1], местное самоуправление является специфической формой власти, со своими технологиями и методиками управления муниципальным хозяйством.

Появление разнообразных форм собственности, демократизация системы управления, становление самостоятельности, ответственности и инициативы на местах заставляют искать новые методы управления городскими районами. Очевидно, что современная концепция территориального управления должна опираться на взаимодействие власти, бизнеса и населения городского района.

Исследуя взаимодействие государства, бизнеса и общества в России, можно выделить несколько подходов к определению категории «взаимодействие». В традиционной западной трактовке для обозначения взаимодействия бизнеса, власти и общества используется термин «частно-государственное партнерство» (Public Private Partnership). Среди сфер частно-государственного партнерства выделяют оказание общественных услуг, общественную безопасность, экологию, образование и т. п. Во всем мире эти двусторонние контакты бизнеса и власти особенно ярко проявляются на уровне муниципальных образований и требуют участия общественных организаций[2].

Второй подход известен своей практической направленностью – это так называемое социальное партнерство. Возникнув как форма регулирования социально-трудовых отношений на трехсторонней основе между работодателями, властью и профсоюзами, закрепленная в Трудовом кодексе Российской Федерации, ряде других федеральных и региональных законодательных актах, сфера социального партнерства в настоящее время в России не только выходит за рамки социально-трудовых проблем, но и затрагивает

[1] См.: *Велихов Л.А.* Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства. М.;Л., 1928.

[2] Данная точка зрения представлена, например, в книге С.А. Смирнова «Малое предпринимательство: общественная поддержка и содействие развитию». М., 1999.

вопросы экономики, экологии, молодежной политики и др. Законы о социальном партнерстве приняты более чем в 60 субъектах Федерации, а соглашения о социальном партнерстве – в 80 регионах. Мы согласны с точкой зрения М.В. Сухарева, который считает, что, возникнув, как механизм разрешения трудовых споров, социальное партнерство во все большей мере превращается в инструмент общественного участия в планировании будущего территории[1].

Третий подход трактует социальное партнерство как оптимальную форму взаимодействия власти и бизнеса, основанную на принципе взаимной выгоды[2]. В рамках этого подхода задачей бизнеса является повышение прибыли и рост ценности компании для акционеров, а ответственность за решение социальных проблем лежит на государстве. Например, нобелевский лауреат М. Фридман считал, что социальная ответственность бизнеса состоит в повышении его прибылей. Социальное партнерство в этих условиях означает, что принимая поддержку государства и общества, бизнес взамен делится частью созданных им благ.

По мнению президента Ассоциации менеджеров Д. Зеленина, бизнес должен выступать равноправным партнером государства, а оно, в свою очередь, является администратором и гарантом прозрачности правил игры на рынке социальных услуг[3].

Современные исследователи выделяют инновационную, модернизирующую, развивающую и социальную функции бизнеса[4]. В рамках проводимого исследования из них наиболее значима социальная функция. Нам представляется, что термин «социальное партнерство» наиболее полно отражает смысл комплексного подхода к взаимодействию общества, власти и бизнеса на муниципальном уровне. Прежде всего, он уже используется как в отечественной теории, так и в практике. Слово «социальный» в данном

---

[1] См.: *Сухарев М.В.* Распределенные когнитивные модели и социальное партнерство // Петрозаводск-300: Карелия в процессе перемен. Петрозаводск, 2004. С. 341– 47.

[2] Подробнее см.: Взаимодействие с заинтересованными сторонам: Практическое руководство по организации взаимодействия со стейкхолдерами (Вып. 2). Томас Крик, Майя Форстейтер, Филип Монаган, Мария Силанпа: http://dsp.rspp.net/img/UserFiles/File/Posobie%20SE.pdf.

[3] Модели социального развития России: роль бизнеса. Публичный отчет по результатам международной конференции, 12 ноября 2003 г.: http://www.amr.ru.

[4] См.: *Розенков Д.А.* Управление развитием отношений бизнеса, общества и государства в современной экономической системе. М., 2007.

случае применительно к этому термину следует рассматривать не только в связи с социальной сферой, но и как производное от «социум», то есть общество, общественное партнерство, партнерство трех общественных сфер – власти, бизнеса и общества.

По своему содержанию этот термин шире, чем частно-государственное партнерство, так как отражает участие во взаимодействии общественных организаций. Мировой опыт позволяет считать социальное партнерство высшей стадией развития предпринимательства, когда предпринимательская организация переходит к политике социального диалога с обществом и властью. Преимущество социального партнерства для его участников заключается в том, что оно способствует прозрачности коммуникаций в системе отношений власти, бизнеса и общества.

Очевидно, что стратегия взаимодействия бизнеса, власти и общества организаций должна носить взаимовыгодный характер для всех участников. В этой связи стратегической целью социального партнерства следует считать создание на взаимовыгодной основе условий для развития человеческого капитала на определенной территории.

Таким образом под социальным партнерством мы понимаем систему взаимоотношений и взаимодействия государственно-муниципальной власти, бизнеса и общества, имеющую взаимовыгодный и эффективный характер и направленную на развитие человеческого капитала на территории района.

Власть является регулирующим и координирующим органом, определяющим стратегические ориентиры в социальном и экономическом развитии; создающим базовые условия для бизнеса и повышения эффективности экономики; разрабатывающим и внедряющим проекты государственной важности и национального масштаба.

Чтобы повысить эффект от реализации мер, направленных на развитие социального партнерства, необходимо выделить основные направления работы администраций районов по созданию благоприятного предпринимательского климата на его территории (см. табл.).

В качестве целей создания благоприятной предпринимательской среды в таблице нами рассматриваются цели, достижение которых будет способствовать социально-экономическому развитию района. Каждое направление предполагает решение определенного комплекса задач. Примерный состав комплексов приведен во вто-

ром столбце таблицы. При оценке включенных в нее мероприятий (столбец 3) необходимо учитывать не только прямой эффект от каждой меры, но и косвенное влияние происходящих изменений на другие сферы и стороны жизни.

Таблица

Комплекс мероприятий по формированию благоприятного предпринимательского климата на территории городского района

Цели	Задачи	Мероприятия	Показатели
Создание условий для обеспечения населения района услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания	Поддержка органами управления малого и среднего бизнеса	Разработка комплекса мероприятий по юридическому консультированию малого и среднего бизнеса. Привлечение на территорию района общегородских программ по поддержке малого и среднего бизнеса	• Снижение цен. • Увеличение ассортимента товаров, и видов. Оказываемых услуг
	Осуществление контроля за соблюдением законодательства в сфере торговли	Создание эффективной системы контроля: • Принятие нормативно-правовой базы района по вопросам розничной торговли. • Разработка и принятие планов совместной работы с госорганами контроля – Госналогинспекцией, Роспотребнадзором, ОАТИ и др.	• Улучшение качества обслуживания населения. • Уменьшение правонарушений в области торговли
	Утверждение адресных программ размещения объектов розничной торговли	Создание комиссии по мелкорозничной торговле, принятие нормативных правовых актов в области формирования адресных программ Разработка адресных программ размещения объектов розничной торговли с учетом потребностей населения: • Программа размещения мелкорозничной торговли (сезонная торговля). • Программа размещения объектов мелкорозничной торговли на территории района	• Упорядочивание размещения объектов мелкорозничной торговли на территории района. • Обновление и стандартизация, улучшение эстетики павильонов и ларьков

Цели	Задачи	Мероприятия	Показатели
Формирование, утверждение и исполнение местного бюджета	Упорядочение бюджетного процесса	Внесение изменений и дополнений в Положение «О бюджетном процессе городского района». Принятие Положения «О местных налогах и сборах на территории района». Работа бюджетно-финансовой комиссии района над проектом нормативных актов, влияющих на бюджетный процесс	• Своевременная и плановая работа над проектом бюджета. • Усиление бюджетной дисциплины. • Снижение финансовых нарушений
	Увеличение доходности местного бюджета	Формирование источников увеличения доходности и их закрепление в законодательном порядке: • земель. • объектов недвижимости. Работа с предприятиями на территории района по реализации подхода – предприятия платят налоги по месту расположения своих производственных мощностей, а не по месту регистрации	• Увеличение налоговых доходов в местный бюджет. • Увеличение неналоговых доходов местного бюджета.
Привлечение инвестиций на территорию района	Выработка инвестиционной политики района. Развитие деловых и общественных связей и международного сотрудничества на уровне муниципалитетов. Отражение мнения населения по вопросам инвестиций	Разработка и принятие Положения «Об инвестиционной политике района». Разработка концепций развития территорий и принятие их в районе. Участие в международных программах и проектах взаимодействия органов районного управления. Привлечение учреждений науки, расположенных на территории района, в процесс получения грантов, заказов на исполнение прикладных работ. Привлечение населения к активному участию в обсуждении инвестиционных проектов, путем проведения общественных слушаний и др.	• Строительство на территории района новых предприятий и учреждений. • Увеличение рабочих мест. • Увеличение средней заработной платы. • Застройка территории района в соответствии с нуждами и мнением населения района

Обобщив показатели, получаемые при реализации конкретных мероприятий, можно сформулировать следующие основные результаты:

1. Увеличение доходов местного бюджета.

2. Увеличение количества мероприятий, финансируемых за счет средств местного бюджета.

3. Наличие нормативно-правовой базы местного самоуправления.

4. Освоение всех имеющихся у органов местного самоуправления полномочий.

5. Снижение социальной напряженности (уменьшение числа жалоб и обращений по ряду вопросов).

Таким образом, анализируя роль района во взаимодействии бизнеса и власти, мы приходим к выводу, что основными задачами органов управления районом в данном направлении является сознательное и целенаправленное формирование в районе благоприятной предпринимательской среды.

КЛАССИКА НАУЧНОЙ МЫСЛИ