3. *Курицкий А.Б.* Транснациональные корпорации в информационном обществе / СПб: Изд. Судостроение, 1998.

4. World Investment Report 2008: Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge. New York and Geneva, 2008. http://www.unctad.org/en/docs/wir2008_en.pdf

5. *Зубченко Л.А.* Иностранные инвестиции: Учебное пособие. М.: ООО «Книгодел», 2006.

6. World Investment Report 2009: Transnational Corporations, Agricultural Production and Development. New York and Geneva, 2009.: http://www.unctad.org/en/docs/wir2009_en.pdf

7. World Investment Report 2011. Non-equity modes of international production and development. New York and Geneva, United Nations Conference On Trade And Development, 2011. http://www.unctad-docs.org/files/UNCTAD-WIR2011-Full-en.pdf

УДК 352.075.1

Вильямский В.С., Алексеенков А.А.

Объекты управления в муниципальных образованиях

В статье рассматривается состав объектов управления, формулируется цель социально-экономического развития муниципального образования, объясняются отличия понятий «муниципальное хозяйство» и «местное хозяйство», рассматриваются функции управления духовной деятельностью на уровне муниципальных образований.

Ключевые слова: социальная система, объект управления, муниципальное хозяйство, функции управления, социально-экономическое развитие, духовное развитие.

Процесс управления в муниципальных образованиях так же, как и в любой другой социальной системе, содержит две подсистемы – управляемую и управляющую, т.е. ту, которой управляют, и ту, которая управляет, при этом управляющая подсистема оказывает упорядочивающее воздействие на управляемую подсистему. В научной литературе их называют объектом и субъектом управления. Эти два понятия являются наиболее широкими, фундаментальными понятиями в теории управления. В то же время их содержание до конца не изучено и не имеет однозначного толкования.

Эффективное взаимодействие субъектов и объектов управления обеспечивается наличием научно обоснованных нормативных правовых документов, регламентирующих это взаимодействие. Здесь имеются в виду документы, устанавливающие цели, задачи, функции, организационные структуры, формы и методы деятельности, условия труда и т.д. К таким документам могут относиться Федеральные законы и законы субъектов Федерации, подзаконные акты, правовые акты органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, приказы и распоряжения руководителей предприятий и организаций и др. Все эти документы призваны обеспечивать стабильную управленческую деятельность [1].

В качестве объектов управления социальных систем разными авторами рассматриваются:

- производственные коллективы, производственные фонды, системы совместного труда и организации производства;

- народное хозяйство, его отрасли и звенья;

- совокупность средств труда, предметов труда, технологических правил производства, система совместного труда, система экономических связей и отношений;

- живые организмы, машины, производственные, экономические, социально-политические, технические, информационные, физические, механические, биологические, химические и другие процессы;

- народное хозяйство, административно-политическая, социально-культурная и внешнеполитическая деятельность;

- различные области и сферы общественных отношений, социальные процессы;

- ступени иерархии систем народного хозяйства. Например, в подсистеме “промышленность”: народное хозяйство, промышленность, отрасль, подотрасль, предприятие, цех, участок, бригада;

- народное хозяйство, его отрасли, звенья, территории, производственные объединения, предприятия;

- труд, отдых, быт, учеба, духовная деятельность и др.;

- физические и юридические лица, социальные, социально-экономические системы и процессы;

- организации как совокупности людей и групп, объединённых для достижения какой-либо цели, решения той или иной задачи на основе определённых правил и процедур, разделения труда и обязанностей и т.д.

Авторы многочисленных учебников по муниципальному праву в качестве объекта управления в муниципальных образованиях перечисляют следующее:

- муниципальное хозяйство, социально-культурная сфера, обеспечение законности и правопорядка (Е. Шургина);

- хозяйственно-экономическая сфера, образование, здравоохранение, труд и занятость населения, социальная защита населения, социально-культурная и бытовая инфраструктура, физкультура и спорт, безопасность и оборона страны, обеспечение законности и правопорядка (учебник под редакцией А. Никитина);

- экономика и социально-культурное обслуживание населения, градостроительство, обеспечение законности и правопорядка, защиты прав и свобод граждан (В. Баранчиков);

- хозяйственно-экономическая сфера, образование, здравоохранение, труд и занятость населения, социальная защита населения, опека и попечительство, физкультура и спорт, безопасность и оборона страны, обеспечение законности и правопорядка (учебник под редакцией Н. Бондаря);

- планово-финансовая деятельность, муниципальная собственность, использование и охрана земель и других природных ресурсов, строительство, транспорт и связь, жилищная сфера, коммунальное, бытовое и торговое об-

служивание населения, образование и культура, охрана здоровья населения, социальная защита населения, охрана общественного порядка, противопожарная безопасность, гражданская оборона, воинский учет и призыв граждан на военную службу (О. Кутафин, В. Фадеев);

- муниципальная собственность, использование земли, других природных ресурсов и охрана природной среды, строительство, транспорт и связь, социально-культурное обслуживание, социальная защита населения, планирование, бюджет, финансы и учет, общественная безопасность, охрана прав и свобод граждан (Н. Постовой);

- жилищно-коммунальное хозяйство, социальная сфера, правоохранительная сфера, предпринимательство; природопользование и природоохрана; транспорт, строительство, связь (И. Данилина);

- социально-экономическое развитие, муниципальная собственность, финансы, бюджет, налоги, использование и охрана земель, недр и других природных ресурсов, строительство, транспорт, связь, жилищно-коммунальное хозяйство, бытовое и торговое обслуживание, социально-культурная область, общественная безопасность и правопорядок (Е. Ковешников) и др. [3].

Во многих исследованиях в качестве единственного объекта управления в муниципальных образованиях рассматривается местное хозяйство. Действительно, львиная доля рабочего времени муниципальных служащих тратится на решение хозяйственных вопросов, направленных на удовлетворение материальных потребностей людей.

В то же время социальная философия, кроме материальных потребностей, выделяет также и духовные (идеальные) потребности. При этом учитываются две категории общественных отношений – общественное бытие и общественное сознание.

Общественное бытие – это материальные условия жизни и материальные отношения людей друг к другу и к природе. Материальные условия жизни содержат такие составляющие, как материально-техническая база жизнедеятельности людей, географические и демографические условия жизни общества. Материальные отношения людей содержат производственные отношения, материальные стороны других общественных отношений и экологические отношения.

Общественное сознание – это система чувств, взглядов, идей, теорий, отражающих общественное бытие [3].

Именно эти два направления: материальное и духовное – составляют содержание объектов управления муниципальных образований.

Материальное как объект муниципального управления содержит две составляющих: муниципальное хозяйство и социально-экономическое развитие муниципального образования, включая социальную защиту населения.

Содержание понятия «муниципальное хозяйство» следует отличать от понятия «местное хозяйство». При определении состава местного хозяйства известный русский исследователь Л. Велихов рекомендовал учитывать преж-

де всего цель хозяйствующих субъектов. Если их целью является удовлетворение потребностей населения, проживающего на территории муниципального образования, то они должны быть включены в состав местного хозяйства. Содержание понятия «местное хозяйство», с учетом этих рекомендаций, можно определить как совокупность предприятий, учреждений и организаций, независимо от их форм собственности, осуществляющих хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение потребностей населения, проживающего на территории муниципального образования [4].

В составе местного хозяйства могут находиться объекты не только муниципальной, но и государственной и частной собственности, т.е. содержание понятия местного хозяйства шире, чем муниципальное хозяйство, так как оно включает в себя объекты государственной и частной собственности. Эти объекты хотя и не входят в состав муниципальной собственности, но также включены в сферу процесса муниципального управления. Законодатель достаточно полно установил формы и методы управления этими объектами со стороны муниципальных образований. Управление ими производится с помощью договоров и соглашений, направленных на объединение усилий всех хозяйствующих объектов, расположенных на территории муниципального образования, с целью наиболее полного удовлетворения потребностей населения. Органы местного самоуправления вправе координировать участие этих предприятий, учреждений и организаций в комплексном социально-экономическом развитии территории муниципального образования. В то же время они не вправе устанавливать ограничения хозяйственной деятельности предприятий, учреждений и организаций не находящихся в муниципальной собственности, за исключением случаев, предусмотренных законами Федерации и субъектов Федерации.

Что касается предприятий, учреждений и организаций, находящихся в муниципальной собственности, то муниципальные образования наделены правом определять цели, условия и порядок их деятельности, осуществлять регулирование цен и тарифов на их продукцию (услуги), утверждать их уставы, назначать и увольнять руководителей этих предприятий, учреждений и организаций, заслушивать отчеты об их деятельности. Отношения между органами местного самоуправления и руководителями предприятий, учреждений и организаций, находящихся в муниципальной собственности, строятся на контрактной основе в соответствии с трудовым законодательством.

В целом, с полным правом можно говорить о муниципальном управлении местным хозяйством на территории муниципального образования. При этом их управленческая деятельность включает такие функции, как координирование (касается всех предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности) и регулирование (касается только муниципальных предприятий), объединенные общей целью – удовлетворение потребностей населения. В качестве объектов управления местным хозяйством выступают объекты, находящиеся в муниципальной собственности (имущество, предназначенное для электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения; автомо-

бильные дороги общего пользования; жилищный фонд; пассажирский транспорт; имущество образовательных учреждений и здравоохранения и др.), объекты собственности субъектов Федерации, передаваемые в муниципальную собственность; сам процесс комплексного социально-экономического развития муниципального образования как система взаимно согласованных по срокам и ресурсам программ и проектов.

Цель социально-экономического развития муниципального образования можно формулировать как достижение устойчивого роста уровня удовлетворения материальных потребностей населения путем гармоничного развития производства товаров и услуг при сохранении необходимого уровня экологии территории.

Достижение цели социально-экономического развития территории возможно путём решения целого комплекса задач, среди которых важнейшими являются: развитие и рациональное использование местных ресурсов; повышение эффективности местного хозяйства; улучшение экологической обстановки; обеспечение занятости населения; предотвращение снижения реального уровня жизни населения.

Более детально эти вопросы раскрываются в статьях закона о местном самоуправлении, в которых перечисляются вопросы местного значения каждого из уровней муниципальных образований.

Социально-экономическое развитие муниципального образования содержит также следующие направления деятельности, направленные на социальную защиту населения:

- обеспечение занятости трудоспособного населения;

- защита малообеспеченных слоев населения и нетрудоспособных (оказание материальной помощи, первоочередное предоставление земельных участков дня садоводства и огородничества, снабжение детских оздоровительных учреждений всем необходимым, помощь многодетным семьям, предоставление бесплатного питания и одежды, обеспечение питанием воспитанников детских дошкольных учреждений и др.);

- предотвращение снижения реального уровня жизни населения (возмещение потерь от роста цен и инфляции, увеличение текущих денежных доходов за счет местного бюджета, обеспечение приоритетов при покупке имущества и акций, защита денежных сбережений граждан и др.).

Духовная потребность человека означает потребность в нравственном совершенствовании, в удовлетворении чувства прекрасного, в сущностном познании окружающего мира. Духовное определяет все остальные сферы жизни общества – экономическую, политическую и социальную.

Управление духовными процессами на уровне муниципальных образований включает в себя управление системами образования, культуры, искусства, массовой информации и религии, в части, отнесенной действующим законодательством к компетенции местного самоуправления. Эти направления можно рассматривать в качестве основы общегосударственной деятельности в области духовного развития человека, учитывая первостепенное зна-

чение именно местного творчества, учитывающего исторические и иные местные традиции.

Общеобразовательная функция местного самоуправления заключается в обеспечении реализации права граждан на получение обязательного основного общего образования. С этой целью муниципальные образования обеспечивают организацию, содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного, основного общего и профессионального образования.

В области культуры и искусства в поле зрения муниципальных образований находятся:

- создание условий для деятельности учреждений культуры;
- сохранение памятников истории и культуры, находящихся в муниципальной собственности;
- создание условий для организации зрелищных мероприятий;
- создание условий для развития физической культуры и спорта и др.

Следующей составляющей духовной деятельности как объекта муниципального управления являются средства массовой информации (СМИ) (периодические печатные издания; радио-, теле-, видеопрограммы; кинохроникальные программы и иные формы периодического распространения массовой информации). Средства массовой информации на местном уровне призваны распространять социально значимую информацию, поступающую от органов местного самоуправления, жителей, других лиц и органов для формирования общественного мнения о самоуправленческом процессе на территории. Создание условий для деятельности средств массовой информации является одной из задач органов местного самоуправления. Исследования социологов показывают, что влияние местной прессы на общественность значительно превосходит влияние центральных газет.

Духовному воспитанию человека во многом способствует также культура и искусство. Объектами управления муниципальных образований в этой части являются:

- художественные народные промыслы и ремесла;
- самодеятельное (любительское) художественное творчество;
- художественное образование;
- производство материалов, оборудования и других средств, необходимых для сохранения, создания, распространения и освоения культурных ценностей.
- сценическое, пластическое, музыкальное искусство, архитектура и дизайн, фотоискусство, другие виды и жанры искусства;
- муниципальные музеи;
- организация библиотечного обслуживания;
- организация досуга населения;

Решающее значение для духовного развития человека имеет религия, проповедующая любовь к человеку, готовность спасти человека, уничтожение эксплуатации, борьбу против социальных несправедливостей.

Управление религиозной деятельностью на территории муниципального образования строится с учетом конституционных положений об отделении религиозных объединений от государства и равенства их перед законом. Органы местного самоуправления тесно взаимодействуют с религиозными объединениями в следующих направлениях:

- принимают решения об удостоверении начала деятельности на их территории религиозных групп;
- выдают религиозным группам документы, подтверждающие их существование на соответствующей территории;
- совместно с государственными органами решают вопросы возвращения религиозным объединениям ранее принадлежащего им имущества;
- оказывают материальную помощь в реставрации и содержании зданий и предметов, являющихся религиозными памятниками;
- совместно с религиозными объединениями организуют проведение духовно-культурных мероприятий, массовых просветительских и благотворительных акций;
- обмениваются с религиозными объединениями социально значимой информацией.

Научное обоснование полного перечня объектов управления муниципальных образований позволит установить сферы деятельности и ответственности государства и местного самоуправления, послужит надежным ориентиром для членов местных сообществ при решении исконно русских вопросов: «что делать?», «кто виноват?», «к кому обращаться» и «что нам за это будет?», а также будет способствовать более правильному определению численности муниципальных служащих.

Литература

1. Марков М. Теория социального управления. М.: Прогресс, 1978.
2. Вильямский В.С. Основы организации деятельности социальных систем (на примере муниципальных образований). Ростов н/Д.: Феникс, 2006.
3.Крапивенский С.Э. Социальная философия. М.: ВЛАДОС, 2004.
4. Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. М., - Л.: Госиздат, 1928.