

КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ
РЕАЛИЗАЦИИ КОМПЕТЕНЦИЙ МУНИЦИПАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ

Потехин Н.А., Устинова Л.П.

Рассматривается структура затрат социального времени в соотношении со структурой компетенций муниципального образования. Разработан вариант матрицы всеобщей полезности предоставляемых прав, обязанностей и ответственности, конкретизирующей структуру компетенций. Предлагается концептуальная модель повышения эффективности распределения и реализации компетенций муниципального образования.

Знание положения дел в распределении и реализации компетенций муниципального образования (МО) является одним из основных условий создания эффективной системы управления муниципальным образованием. В предыдущей статье (Потехин Н.А., Устинова Л.П. "Система распределения компетенций муниципального образования и ее развитие в современных условиях" // Экономика региона. 2006. № 1. С. 102 – 115) [1], посвященной данной проблеме, мы определили компетенции органов муниципального образования как *совокупность прав, обязанностей и ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления, направленных на осуществление объективно необходимой деятельности органов местного самоуправления по выполнению возложенных функций и обеспечению развития определенной территории в соответствии с законами природы и общества.*

Рассматривая структуру компетенций муниципального образования, можно выделить: *исключительные, делегированные, совместные и дополнительные** (компетенции по собственной инициативе), необходимые для эффективного выполнения возложенных обществом на органы местного самоуправления социально-экономических функций, согласованные с действующим законодательством России, но не закрепленные законодательно [1,10]. Используя эти понятия, обратимся к структуре затрат социального времени.

Социальное время – это время, которым располагает все общество в течение определенного временного интервала (например, года) [4, 10, 11, 12]. Оно определяется астрономическим временем (8760 часов в год) и численностью населения. Размерность социального времени – [человеко-час]. В качестве единицы измерения социального времени М.И. Гвардейцев, П.Г. Кузнецов, В.Я. Розенберг [11] предлагают использовать социальное время 1 миллиона человек в год – 1 МГ, которое равно 8760 миллионам человеко-часов. Численность в 1 миллион человек выбрана потому, что это есть та минимальная численность человеческой популяции, которая способна самостоятельно обеспечить все свои потребности.

Как известно, общество расходует свое время в соответствии с общественными и личными потребностями. От структуры затрат этого времени во многом зависят результаты, потери и эффективность общественного развития. Структура затрат социального времени может быть классифицирована по следующим признакам:

* Такое название мы ввели условно.

1) по целям затрат – общественно необходимое социальное время и свободное социальное время (необходимым социальным временем большинство авторов считает такую часть социального времени, которую общество расходовало, расходует и будет расходовать на восстановление того, что астрономическое время разрушает);

2) по типам затрат необходимого социального времени – полезные; бесполезные; вредные; потери [11, 17].

К первой группе классификации затрат по типам затрат относятся затраты социального времени, создающие условия для развития муниципального образования* [19]. Это все затраты на создание новых средств промышленного и сельскохозяйственного производства, новых технологий, на науку, укрепление здоровья населения территории, воспитание и духовное развитие.

Ко второй группе относятся затраты социального времени, которые по своей природе тормозят развитие муниципального образования. Это пассивное использование личного времени, общественное время, затрачиваемое на некачественный труд во всех областях деятельности, в том числе муниципальных служащих.

В зависимости от масштаба затрат социального времени третьей группы общество муниципального образования может переходить от процветания к полной деградации. Рост социального времени группы вредных затрат имеет характер эпидемии. Так, избыточное социальное время в сфере муниципальной службы и управления по всем уровням хозяйствования влечет снижение объемов и качества труда во всех областях духовной и производственной жизни, алкоголизм, наркоманию, массовые беспорядки и насилие.

К четвертой группе относятся затраты социального времени, которые оказывают абсолютно негативное влияние на развития муниципального образования.

На основе анализа структуры социального времени в соотношении со структурой компетенций муниципального образования создается матрица всеобщей полезности предоставленных прав, обязанностей и ответственности, которая конкретизирует структуру компетенций [10, 17, 19] (см. табл. 1).

Анализ с таких позиций прав, обязанностей и ответственности должностных лиц органов местного самоуправления позволяет исключить дублирование и несогласованность в их деятельности, ориентируя всю систему на эффективное управление.

По своей сущности органы местного самоуправления выполняют известные пять социально-экономических функций: воспроизводственную, распределительную, учетно-контрольную, стимулирующую, организационную, и играют тройную роль в развитии муниципального образования [19]. Тройная роль выражается в том, что эффективность реализации компетенций органов способствует позитивному развитию или ведет к тому, что муниципальное образование занимает нейтральное положение, или сдерживает позитивное развитие и способствует движению вспять. Совокупность основных сфер управленческого воздействия органов местного самоуправления, на наш взгляд, охватывает:

- нормативное закрепление и фактическое обеспечение прав, свобод, гарантий и защиты граждан на безопасность их жизнедеятельности;
- непрерывный рост общественной производительности труда в организациях всех форм собственности на базе развития научно-технического прогресса;
- непрерывное улучшение условий жизни, труда и безопасности производства;

* Понятие "развитие" включает три взаимосвязанные характеристики: изменение, рост, улучшение.

- обеспечение роста благосостояния населения;
- создание условий комфортного проживания и хозяйственной деятельности для всех участников общественного производства данной территории и возможности творческого участия в совершенствовании производства и управления;
- обеспечение занятости населения территории;
- развитие предпринимательства на данной территории;
- сохранение и улучшение экологии;
- материальную и иную ответственность должностных лиц, муниципальных служащих и жителей муниципального образования за нарушение условий безопасности производства, экологии.

Решение этих задач возможно только на основе единой стратегии развития муниципального образования [9]. Однако муниципальные образования зачастую не имеют стратегии совсем, либо цели, которых пытаются достичь в ходе реализации стратегии, формулируются весьма расплывчато и неопределенно. Например, главная цель развития города Череповца, вынесенная в преамбулу "Стратегии развития Череповца до 2012 года", формулируется так: "Устойчивое развитие города Череповца на основе лидерских позиций бизнеса, созданных условий для реализации лидерских качеств горожан, а также лидерства в городском управлении" [5].

Сегодня стратегия муниципального образования должна учитывать объективные процессы системы природа – общество – человек. *На первый план* выдвигаются духовно-нравственные и социально-экологические цели. Повышение качества жизни населения становится главной целью и основным индикатором социально-экономического состояния общества, естественным мерилom экономического роста и развития [2].

На второй план должны выдвигаться, как производные от первых и соответствующие им, экономические и научно-технические цели и задачи. *На третий* – организационно-политические и правовые цели и задачи [18]. Исходя из сформулированной выше иерархии целей, муниципальное образование призвано решать задачи в двух направлениях:

- организация системы жизнеобеспечения населения территории;
- решение общегосударственных задач (политических, экономических, социальных, экологических и др.).

Все формы деятельности муниципалитета объединены в рамки процесса муниципального управления, т.е. процесса исполнения муниципальным образованием *исключительных* компетенций, *делегированных* государственными органами власти, *совместных и дополнительных (по собственной инициативе)* компетенций. Опираясь на исполнение основополагающих управленческих функций, муниципальная власть организует функционирование ведущих отраслей, определяющих основу жизнеобеспечения социальной общности.

Таблица 1

Матрица полезности компетенций муниципального образования

Компетенции муниципального образования	Полезные затраты	Бесполезные затраты	Вредные затраты	Потери	Резервы для развития
1. Исключительные Права	Пр 1 П1	Пр1 Б1	П р1 В1	Пр 1 По1	Пр 1 Р1
Обязанности	Об 1 П1	Об1 Б1	О б1 В1	Об 1 По1	Об 1 Р1
Ответственность	От 1 П1	От1 Б1	О т1 В1	От 1 По1	От 1 Р1
2. Делегированные Права	Пр 2 П2	Пр2 Б2	П р2 В2	Пр 2 По2	Пр 2 Р2
Обязанности	Об 2 П2	Об2 Б2	О б2 В2	Об 2 По2	Об 2 Р2
Ответственность	От 2 П2	От2 Б2	О т2 В2	От 2 По2	От 2 Р2
3. Совместные Права	Пр 3 П3	Пр3 Б3	П р3 В3	Пр 3 По3	Пр 3 Р3
Обязанности	Об 3 П3	Об3 Б3	О б3 В3	Об 3 По3	Об 3 Р3
Ответственность	От 3 П3	От3 Б3	О т3 В3	От 3 По3	От 3 Р3
4. Дополнительные Права	Пр 4 П4	Пр4 Б4	П р4 В4	Пр 4 По4	Пр 4 Р4
Обязанности	Об 4 П4	Об4 Б4	О б4 В4	Об 4 По4	Об 4 Р4
Ответственность	От 4 П4	От4 Б4	О т4 В4	От 4 По4	От 4 Р4

Примечание: Пр1 Пр2 Пр3 Пр4 – объем исключительных, совместных, делегированных и дополнительных прав, предоставленных субъекту управления полезными, бесполезными, вредными затратами, потерями и резервами развития соответствующего объекта; Об1, Об2, Об3, Об4 – соответственно объем исключительных, совместных, делегированных и дополнительных обязанностей; От1, От2, От3, От4 – соответственно объем исключительной, совместной, делегированной и дополнительной ответственности.

П1, П2, П3, П4 – полезные затраты муниципального образования в рамках исключительных, совместных, делегированных и дополнительных компетенций; Б1, Б2, Б3, Б4 – соответственно бесполезные затраты; В1, В2, В3, В4 – вредные затраты; По1, По2, По3, По4 – потери; Р1, Р2, Р3, Р4 – резервы развития.

На основе сравнительного анализа обозначенных федеральными законами ("Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 28.08.1995 года №154-ФЗ и от 6.10.2003 № 131-ФЗ) сфер ведения органов местного самоуправления можно выделить ряд направлений деятельности муниципалитета, скон-

центрированных вокруг вопросов местного значения и составляющих основу процесса муниципального управления.* К ним следует отнести:

- управление муниципальным имуществом и земельными ресурсами;
- управление социальной сферой;
- управление строительством, транспортом и связью;
- управление информационными ресурсами;
- управление жилищно-коммунальным хозяйством;
- управление экологическими процессами.

Перечень представленных направлений не случаен. Все они составляют сферу компетенции муниципального образования [6, 7, 9].

Законом об общих принципах организации местного самоуправления в РФ 1995 года к компетенции местного самоуправления отнесены вопросы обеспечения прав граждан на образование, охрану здоровья, социальную защиту населения, культурное обслуживание, обеспечение услугами жилищно-коммунального хозяйства и ряд других. Перечисленные вопросы рассматриваются как конституционные гарантии государства своим гражданам, реализация которых по существу делегирована местному самоуправлению, но без передачи финансовых средств [15]. Подтверждением сложившейся ситуации с делегированными компетенциями, которые в большей степени не были оформлены законодательно и не финансировались, является предоставление разнообразных льгот и субсидий отдельным категориям граждан, которые до принятия Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ присутствовали более чем в 100 федеральных законодательных актах. Местным властям было вменено в обязанность оплачивать из своих бюджетов 37 видов льгот, причем по отдельным видам льгот количество категорий граждан, которые могут на них претендовать, охватывало практически все население муниципального образования. Негативно сказалась на развитии муниципальных образований и возложенная на местные бюджеты основная нагрузка по содержанию социальной сферы.

В рамках проведенного разграничения компетенций между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, что отражено в федеральных законах от 6.10.2003 № 131-ФЗ и от 04.07.2003 № 95-ФЗ, ситуация с делегированными компетенциями несколько изменилась. Сделана попытка освободить органы местного самоуправления от несвойственных компетенций, в частности, от решения задач социального обеспечения населения, предоставления льгот гражданам.

Положение с совместными компетенциями, которыми муниципальные образования обладают в силу закона так же, как и государство, практически не изменилось. Это, например, компетенции в области содержания и развития муниципальных учреждений образования, культуры и прочее, т.е. существует обязанность в дополнение к государственным создавать собственные структуры.

Реализация компетенций напрямую связана с затратами, которые находят отражение в местном бюджете. Структура доходов и расходов бюджета четко показывает, каким вопросам местного значения органы местного самоуправления уделяют внима-

* Муниципальное управление есть деятельность органов местного самоуправления, направленная на удовлетворение общественных интересов, осуществляемая в определенных законом формах посредством муниципального хозяйства.

ние (показатель: на какие цели и в каком объеме расходуются бюджетные деньги) и к каким проблемам внимание недостаточно или вообще не уделяется.

Для целей анализа направлений использования средств местного бюджета на реализацию имеющихся компетенций сгруппируем все расходы в шесть основных блоков и проанализируем бюджет Сургутского района Ханты-Мансийского автономного округа, входящего в Уральский федеральный округ,* на 2005 год (табл. 2).

Таблица 2

Расходы бюджета муниципального образования "Сургутский район" в 2005 году

Направления расходов бюджета	Сумма затрат, тыс. руб.	Удельный вес затрат в общем объеме расходов, %
Государственное и муниципальное управление	494849	9,0
Средства массовой информации	31265	0,6
Жилищно-коммунальное хозяйство	685609	13,0
Социальный блок	3169789	58,0
Блок жизнеобеспечения	1001177	19,0
Прочие расходы	20000	0,4
Всего	5 402 689	

Из таблицы видно, что бюджет Сургутского района имеет ярко выраженную социальную направленность (58% бюджетных средств расходуется на социальный блок). Приоритетные направления в социально-экономической политике отражаются в статьях расходования бюджетных средств, которыми являются образование (26,6% из 58% на социальный блок) и здравоохранение (22,5% из 58% на социальный блок). Далее следуют расходы на жилищно-коммунальное хозяйство (13%) и государственное и муниципальное управление (9%).

Для полноты выводов рассмотрим динамику бюджета Сургутского района за предшествующие пять лет (табл. 3, рис. 1).

Рассчитанные для числовых рядов доходов и расходов линии тренда показывают, что величина бюджетных доходов района, по-видимому, прошла свой пик в 2001-2002 гг. и в настоящее время имеет тенденцию к снижению. Расходы же бюджета растут, и пределов этому росту пока не видно. Таким образом, отчетливо просматривается тенденция роста удельного веса затрат на государственное и муниципальное управление, социальный блок, и снижение затрат на ЖКХ, строительство, транспорт и связь. Очевидно, что сегодня все расходы бюджета направлены на удовлетворение текущих потребностей территории и принципиально затратны. Приоритетным, как мы видели, является расходование бюджетных средств (социальный блок, ЖКХ и т.д.), вместо создания новых производств; предпочтительным считается выплата пособий по безработице, а не создание за счет бюджетов новых рабочих мест; предпочтается плодить социальных паразитов, выплачивая пособия по безработице, а не создавать возможности для трудоустройства населения территории.

Таблица 3

* Ханты-Мансийский автономный округ-Югра с численностью населения 1983 млн. человек занимает в стране первое место по добыче нефти, второе – по выработке электроэнергии, по душевому производству промышленной продукции, по инвестициям в основной капитал, третье по добыче газа и т.д. На долю ХМАО-Югры приходится примерно десятая часть налоговых поступлений в федеральный бюджет.

**Бюджет муниципального образования "Сургутский район"
(1999 - 2004 гг.)**

Год	Численность населения, тыс. чел.	Бюджет, млн.руб.		Группировка расходов бюджета, %%						
		Доходы	Расходы	государственное и муниципальное управление	строительство, транспорт и связь	социальный блок	охрана окружающей среды	жилищно-коммунальное хозяйство	средства массовой информации	прочие расходы
1999	93,4	1600,8	1367,6	3,8	8,5	36,2	0,6	45,4	0,5	4,2
2000	95	3229,4	2597,9	9,2	25	34	0,6	26,4	0,5	4,3
2001	99,1	6062	5220,1	12,3	31,2	38,9	0,07	14,8	0,9	1,4
2002	104,1	5304,6	5198,2	11,5	32,5	42	0,08	9,02	0,8	4,1
2003	106,6	5344,2	5111,5	12,2	26,8	43,8	0,06	13,3	1,1	2,6
2004	109,8	5198,8	6584,7	12,9	24,2	47,4	0,06	11,5	1,04	2,9



Рис. 1. Бюджет муниципального образования "Сургутский район" в сопоставлении с ростом численности населения (1999 - 2004 гг.)

Сопоставим динамику расходов бюджета по статье государственное и муниципальное управление с расходами на один из основных видов деятельности муниципального образования – охрану окружающей природной среды (табл. 4).

Из совокупности приведенных данных видно, что наряду с выраженной социальной направленностью бюджета четко просматривается еще один приоритет – органы государственного и муниципального управления: доля расходов бюджета на содержание государственных и муниципальных органов с каждым годом значительно увеличивается и в десятки раз превышает расходы на охрану окружающей среды. Это озна-

чает, что такой важный вид деятельности муниципального образования, как, например, охрана окружающей среды, в первую очередь влияющий на воспроизводственный процесс территории, не находит должного внимания со стороны муниципальных органов.

Таблица 4

**Динамика расходов местного бюджета Сургутского района
по отдельным статьям**

Статьи расходов	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Государственное и муниципальное управление, тыс.руб.	126440	238987	643386	597789	622741	732831	494849
Удельный вес в расходах бюджета, %	3,8	9,2	12,3	11,5	12,2	12,9	9,1
Охрана природной среды, тыс.руб.	8528	14816	3739	4213	2890	3375	0
Удельный вес в расходах бюджета, %	0,6	0,6	0,07	0,08	0,05	0,06	0

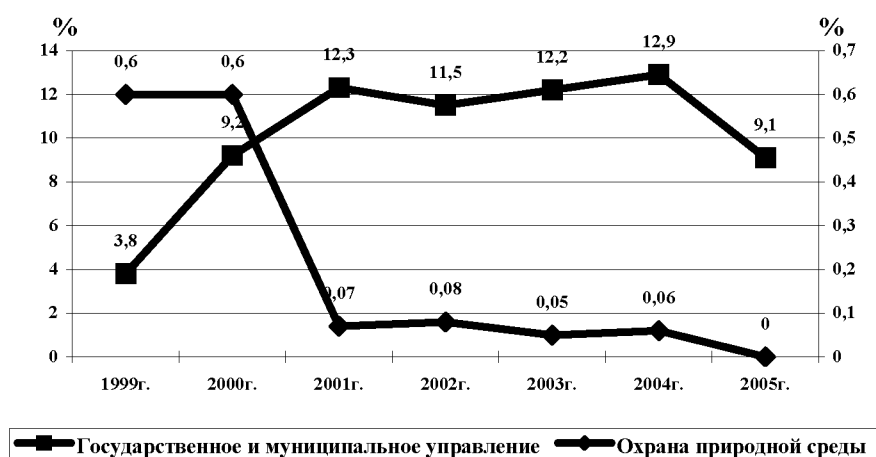


Рис. 2. Удельный вес расходов на государственное и муниципальное управление и охрану окружающей среды в расходах бюджета муниципального образования "Сургутский район", %

Обратимся к статистическим данным, характеризующим общую динамику количественного и качественного состава муниципальных служащих, изменений в затратах бюджета социального времени (табл. 5). Как видно из данных таблицы, с каждым годом общая численность чиновников и соответственно расходов на их содержание растет, причем этот рост никак не коррелирует ни с ростом численности населения, ни с динамикой бюджета муниципального образования. Так, если к уровню 1990 года численность населения МО "Сургутский район" выросла на 45%, то численность муниципальных служащих – почти в 8,5 раза, их доля в составе занятого населения – в 6 раз, а доля на их содержание в расходах муниципального бюджета – почти в 10,8 раза. В общей доле трудовых ресурсов уменьшается доля работающего населения и увеличи-

вается доля муниципальных служащих. Численность населения выросла за этот период в 1,44 раза, темп прироста 2,6 % в год; работающих – в 1,4 раза, темп прироста 2,4 % в год; муниципальных служащих – в 8,45 раза, темп прироста 15,2 % в год. Отсюда следует, что численность муниципальных служащих растет в 5 раз быстрее, чем численность населения.

Необходимо обратить внимание на изменение количества компетенций муниципального образования за 14 лет. Число вопросов местного значения было установлено в 1995 году законом об общих принципах организации местного самоуправления в РФ и равнялось до 2005 года тридцати. До этого времени органы местного самоуправления фактически являлись низовым звеном органов государственной власти и осуществляли практически все компетенции государства на конкретной территории. Уменьшение объема компетенций с 1995 года не повлекло за собой снижение числа организационных структур органов местного самоуправления и муниципальных служащих, а вызвало обратную тенденцию.

По нашему мнению организация эффективной системы распределения компетенций должна основываться на анализе бюджета социального времени. Если количество социального времени в год, которое равно 8760 млн. человеко-часов, принять за единицу, то любые виды расхода социального времени на удовлетворение как индивидуальных, так и общественных потребностей всегда будут выражаться долей от единицы: $1МГ = 10^6 \text{ чел} \times 1\text{год}$. Объем социального времени муниципального образования будет равен доле от указанной единицы [3, 4, 11]. Значительную часть бюджета социального времени составляет рабочее время. На основе статистических данных можно проследить изменение его затрат.

Как видно из табл. 5, рабочее время муниципальных служащих в бюджете социального времени в период 1999 – 2004 гг. остается неизменным. Это показывает, что муниципальное образование не работает над сокращением рабочего времени муниципальных служащих и увеличением их свободного времени, способствующего позитивному развитию. Можно сделать вывод, о том, что выбранный администрацией Сургутского района путь развития является экстенсивным, поскольку вместо применения новых технологий проводится увеличение численности кадров. Необходимо повышать производительность труда муниципальных служащих, их техническую вооруженность, изменять структуру управления и структуру компетенций.

Все вышеизложенное показывает необходимость поиска новых направлений повышения эффективности распределения и реализации компетенций муниципального образования. При этом можно выделить организационно-правовые и социально-экономические аспекты [14].

В рамках организационно-правовых аспектов следует ставить вопрос о необходимости разработки концептуальной модели повышения эффективности распределения и реализации компетенций муниципального образования. Анализ показывает, что наиболее перспективный характер носят системно-целостные модели, основанные на адекватной методологии и относящиеся к имитационным в режиме реального времени [8, 19] (см. рис. 3). Из рисунка видно, что в предлагаемой концептуальной модели выделяются общие подходы к распределению компетенций муниципального образования, которые должны быть конкретизированы в правовых актах каждого конкретного муниципального образования.

Таблица 5

Динамика затрат рабочего времени занятого населения и муниципальных служащих
муниципального образования "Сургутский район"

Показатели	1990 г.	1992 г.	1995 г.	1996 г.	1998 г.	1999 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
Численность населения, тыс.чел.	75,7	74,3	78,7	80,9	89,8	93,4	99,1	104,1	106,6	109,8
в том числе:										
- трудовые ресурсы	51,649	55,452	50,1	51,3	59,3	62,7	66,7	68,7	71,2	73,2
- всего работающих	45,33	45,682	45,3	47,1	53,8	55,6	57,86	59,7	61,6	63,3
- муниципальных служащие	0,082	0,210	0,149	0,146	0,457	0,506	0,629	0,676	0,693	0,693
Доля муниципальных служащих в численности занятого населения, %	0,18	0,46	0,33	0,31	0,85	0,91	1,09	1,13	1,12	1,09
Расходы местного бюджета по статье "Государственное и муниципальное управление", тыс.руб.	689,5	13921,7	10377,8	30912	45212	52644	643386	597789	622741	732831
Удельный вес расходов на содержание муниципальных служащих в расходах бюджета, %	1,2	1,5	2,4	3,4	4,9	3,8	12,3	11,5	12,2	12,9
Доля Сургутского района в бюджете социального времени, %	7,57	7,43	7,87	8,09	8,98	9,34	9,91	10,41	10,66	10,98
Бюджет социального времени населения муниципального образования, МГ	7,6	7,4	7,9	8,1	9	9,3	9,9	10,4	10,7	11
Количество рабочего времени, часов в год,				1814,4	1807,2	1807,2	1807,2	1792	1792	1814,4
в том числе:										
- всего работающего населения				85458240	97227360	100480320	120540240	106982400	110387200	114851520
- муниципальных служащих				264902,4	825890,4	914443,2	1136728,8	1211392	1241856	1257379,2
Рабочее время в бюджете социального времени, МГ,										
в том числе:										
- всего работающего населения				0,97	1,1	1,1	1,4	1,2	1,3	1,3
- муниципальных служащих				0,003	0,009	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01

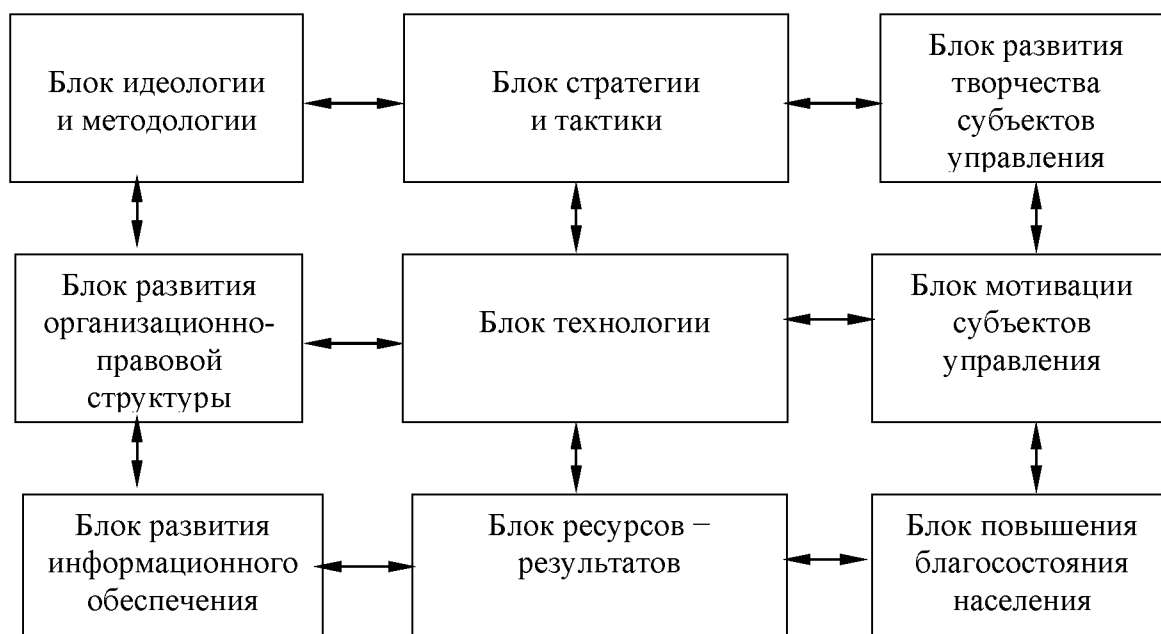


Рис. 3. Концептуальная модель повышения эффективности распределения и реализации компетенций муниципального образования

Весь процесс управления муниципальным образованием – от первого блока (идеологии, методологии и т.д.) до заключительного блока (повышение благосостояния населения территории) – позволяет согласовывать деятельность и интересы всех участников системы распределения компетенций муниципального образования как по горизонтали, так и по вертикали. Представленная концептуальная модель позволяет имитировать оптимальные взаимодействия субъектов распределения компетенций муниципального образования, вносить необходимые поправки, исключать тупиковые и неэффективные формы и методы управления муниципальным образованием.

Основная цель деятельности органов местного самоуправления заключается в обеспечении жизнедеятельности и повышении благосостояния всего населения территории. Эта цель должна конкретизироваться в стратегии развития муниципального образования, в стратегических и тактических задачах, принципах, критериях. Особое место в модели отводится блокам творчества и мотивации субъектов управления муниципальным образованием, избранной организации и технологии деятельности муниципального образования, системе организационно-правового управления.

Учет социально-экономического аспекта повышения эффективности распределения и реализации компетенций муниципального образования предполагает разработку принципиально новой системы оценки затрат на организацию жизнедеятельности населения территории и деятельность органов местного самоуправления. Исходной информацией могут служить данные о затратах ресурсов на поддержание жизнеобеспечения населения, на социальные расходы, на жилищно-коммунальное хозяйство, на охрану окружающей среды, на средства массовой информации, на систему муниципальных органов власти.

Обозначим полезные затраты через $g(t)$, а полные затраты* через $b(t)$. Отношение полезных затрат к полным будет называться коэффициентом эффективности распределения компетенций ($C(t)$),

$$g(t)/b(t) = C(t).$$

Путем математических вычислений можно определить коэффициент эффективности распределения компетенций для каждого конкретного направления стратегии развития муниципального образования. Время, теоретически необходимое для воплощения принимаемой стратегии, зависит от величины полезных затрат. При снижении доли полезных затрат время, необходимое для реализации поставленных задач, увеличивается, а результативность снижается. Реализуемая с учетом концептуальной модели повышения эффективности распределения и реализации компетенций муниципального образования стратегия развития муниципального образования позволит сформулировать структурные и содержательные требования к правовым актам органов местного самоуправления, требования к организационной структуре органов местного самоуправления. Механизм реализации стратегии должен быть закреплен в Уставе муниципального образования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Потехин Н.А., Устинова Л.П. Система распределения компетенций муниципального образования и ее развитие в современных условиях // Экономика региона. 2006. № 1. С. 102 – 115.
2. Анимица Е., Елохов А., Сухих В. Качество жизни населения крупнейшего города. Екатеринбург, 2000. Часть 1. С. 72.
3. Алексеев Н.Н. Энергоэнтропика. М., 1983.
4. Беляев И.П., Капустян В.М. Процессы и концепты. М., 1997.
5. Виноградов В. "Череповец-город лидеров" // Муниципальная власть. 2005. № 1. С.18.
6. Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. М.-Л., 1928.
7. Воронин А.Г., Лапин В.А., Широков А.Н. Основы управления муниципальным хозяйством. М.: Московский обществ. научн. фонд, 1997.
8. Гимади И.Э. Экономико-математическое моделирование территориальных систем: регион, отрасль, предприятие. Екатеринбург: Ин-т экономики УрО РАН, 2002.
9. Горный М.Б., Иванова В.Н., Ошурков Н.И. Основы муниципальной экономики. М.: Изд-во "Весь мир", 2000.
10. Головина А.Н. Специализация и кооперация производства в условиях трансформационной экономики: теория, методология, практика. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2001.
11. Гвардейцев М.И., Кузнецов П.Г., Розенберг В.Я. Математическое обеспечение управления: меры развития общества. М.: Радио и связь, 1996.
12. Кузнецов О.Л., Кузнецов П.Г., Большаков Б.Е.. Устойчивое развитие: природа-общество-человек. Дубна, 2001.

* Полные затраты состоят из полезных, бесполезных, вредных затрат, потерь и ресурсов развития.

13. Кузнецов П.Г. и др. Инженерно-экономический анализ транспортных систем. М.: Радио и связь, 1996.
14. Гвардейцев М.И., Кобринский Н.Е. и др. Экономическая кибернетика. М.: Экономика, 1982.
15. Мачульская И. Слуга двух господ // *Федерализм*. 1996. № 1.
16. Некрасов В.И., Воронов К.В. Формирование организационных структур управления: Учебно-методическое пособие. Ижевск, 2003.
17. Потехин Н.А., Головина А.Н. Методология распределения компетенций по уровням управления жизнедеятельностью общества: Препринт. Екатеринбург: УрО РАН, 2001.
18. Потехин Н.А. Кризис социально-экономических наук и новая эра их развития: Препринт. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2005.
19. Потехин Н.А. Экономико-правовые основы управления: Учеб. пособие. Екатеринбург: Изд-во Урал. гос. экон.ун-та, 2001.