УДК 314.18

СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ ДЕМОГРАФИЧЕСКИМИ ПРОЦЕССАМИ В МУНИЦИПАЛЬНОМ РАЙОНЕ

Громова Н.М., Михалкина Т.К., Колчина Н.М.

Филиал ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет», Старая Русса, e-mail: akdm@novgorod.net

В связи с несовершенством системы управления муниципальными районами, что приводит к недоиспользованию всех институционально-экономических возможностей муниципальных образований по обеспечению развития своих территорий, возникла необходимость в поиске эффективных путей решения проблем социального и экономического развития их с позиций системного подхода. В настоящей статье было рассмотрено муниципальное образование – Старорусский муниципальный район − как социально-экономический объект управления, система. В результате исследования были выявлены политические, экономические, социальные и технологические факторы, оказывающие влияние на его развитие, а также слабые и сильные стороны демографической ситуации в муниципальном районе. Был предложен системный подход к управлению демографическими процессами в муниципальном районе, с помощью которого может быть разрешена часть проблем по обеспеченности его трудовыми ресурсами.

Ключевые слова: муниципальный район, системный подход, модель, подсистема, демографические процессы

SYSTEM APPROACH TO MANAGEMENT OF DEMOGRAPHIC PROCESSES IN THE MUNICIPAL AREA

Gromova N.M., Michalkina T.K., Kolchina N.M.

FGBOU VPOS branch «St. Petersburg state economic university», taraya Russa, e-mail: akdm@novgorod.net

Due to the imperfection of a control system need for search of effective solutions of problems of social and their economic development from positions of system approach arose municipal areas that leads to underexploitation of all institutional and economic opportunities of municipalities on ensuring development of the territories. In the present article the municipality – the Old Russian municipal area, as social and economic object of management, system was considered. As a result of research the political, economic, social and technology factors having impact on its development, and also weak and strengths of a demographic situation in the municipal area were revealed. System approach to management of demographic processes in the municipal area by means of which the part of problems on security with its manpower can be resolved was offered.

Keywords: municipal area, system approach, model, subsystem, demographic processes

Муниципальное образование (МО) следует рассматривать как социально-экономический объект, который состоит из совокупности компонентов и элементов, входящих в этот объект, и системы связей, взаимосвязей, взаимозависимости с внутренней и внешней средой, объединенных целями, задачами и единым процессом целесообразной деятельности, направленным на достижение оптимального конечного результата местного самоуправления [1].

Так, например, в Новгородской области сформировано 21 муниципальное образование, и большинство из них дотационные в силу недостаточного социально-экономического развития. Поэтому формирование и описание процесса системного управления объектами такого типа требует особого научного подхода к исследованию состояния, анализа и разработки управленческих решений по развитию муниципальных образований.

В соответствии с [4] может быть сформирована модель управления муниципальным образованием, в которой должны быть выделены основные компоненты, необходимые для системного управления исследуемого социального объекта. При этом модель управления должна быть самодостаточной (т.е. должна иметь оптимальное количество выделяемых компонентов и элементов для объяснения состояния исследуемого объекта и процесса управления развитием), и обеспечивать возможность моделировать состояние объекта, процесс управления и его развития. Муниципальное образование рассматривается как единый социально-экономический объект.

Для обеспечения жизнедеятельности системы в целом осуществляется ее декомпозиция, т.е. выделяются конструктивные компоненты и элементы, которые должны обеспечивать самодостаточность структуры МО с помощью необходимых ресурсов.

Конструктивные компоненты и элементы, входящие в состав муниципального образования, исходя из их функционального значения, можно объединить или декомпозировать с целью формирования подсистем, разработки алгоритмов их функционирования и дальнейшего информационного обеспечения за счет включения их

в информационно-управляющую систему, которая формируется на уровне МО [5].

В исследуемом объекте – Старорусском муниципальном районе – выделены подсистемы, которые обеспечивают формирование системного управления муниципальным образованием, а именно: подсистемы управления социальной сферой; сферой экономики; градообразующей сферой; жилищно-коммунальным хозяйством; бюджетом и межбюджетным процессом; демографическими процессами; трудовыми ресурсами; подсистема мониторинга планов социально-экономического развития.

Формирование подсистем позволяет осуществить системное управление муниципальным образованием. Формирование подсистем и алгоритмов исполнения функций, процедур, действий и дальнейшая их информационная автоматизация приведет к созданию информационно-аналитических и информационно-управляющих систем, обеспечивающих управление социально-экономическим объектом на уровне муниципального образования.

Управление любыми социальными объектами и их организационными системами требует детального анализа и описания этого процесса. Такой подход позволит наглядно представить, как протекают процессы управления и с помощью каких инструментов можно влиять на компоненты, элементы, системы и подсистемы исследуемого объекта. Поэтому представляется целесообразным сформировать модель управления для муниципального образования в целом и в частности для отдельных подсистем, обеспечивающих жизнедеятельность г. Старая Русса, а именно для подсистемы Демографические процессы.

Учитывая, что в исследуемом объекте, в частности в г. Старая Русса, обеспечивается процесс функционирования доступными средствами, исходя из реальных условий существования, и имеются серьезные проблемы дальнейшего развития, – возникает необходимость промоделировать состояние и перспективу развития МО как объекта управления. Для этого необходимо выделить те общесистемные компоненты, элементы, системы и подсистемы, с помощью которых можно обеспечить функционирование и стратегическое развитие исследуемых муниципальных образований, а также применить PEST- и SWOT-анализ [3]. При этом учитывается достигнутый и прогнозный уровень развития в принятой концепции и стратегии развития муниципального образования до 2030 года. Соответственно, исходя из уровня достижений, формируются новые цели и задачи на входе модели, которые требуют целевого управления как объектом в целом, так и отдельной подсистемой (например: управление демографическими процессами, управление трудовыми ресурсами).

Управление демографическими процессами носит вероятностный и неопределенный характер, подвержено влиянию практически всех показателей, связанных с уровнем и качеством жизни. Поэтому так необходимо рассматривать развитие демографических процессов с точки зрения системного подхода.

Для оценки состояния и уровня развития исследуемого муниципального образования выделяются две группы индикативных показателей для оценки уровня жизни и благосостояния жителей муниципального района [2].

Основным индикатором социального развития территории является его демографическая составляющая, оказывающая влияние на экономический и трудовой потенциал.

Демографическая составляющая – это общая характеристика возрастного, полового, брачного, семейного состава населения и тенденций демографических процессов в конкретном муниципальном образовании в конкретных общественно-экономических условиях.

Численность населения Старорусского муниципального района по состоянию на 1 января 2011 года составляет 46,7 тыс. человек (7,3 % населения области). В структуре населения доля жителей до 18 лет – 16,6 процента, старше 60 лет – 22,3 процента. Установившееся к началу 1989 года равное соотношение долей возрастной группы от 0 до 15 лет в районе и городе с 1991 г. нарушается: в Старой Руссе начинается снижение доли младших возрастов, а в районе она возрастала до 1995 года, когда городской уровень был превышен на 2,7 процента. В течение этого периода времени снижается миграционный прирост в г. Старая Русса: 1989 г. (+101), 1990 г. (+70), 1991 г. (+24), а возрастает в 1996 г. (+226), 2000 г. (+200), 2004 г. (+288), 2005 г. (+115). Миграционный прирост формировался в основном за счёт сельской молодежи. Начиная с 2006 года сальдо миграции населения резко меняется, и демографическая ситуация в Старорусском муниципальном районе характеризуется следующими процессами (табл. 1).

Увеличение числа выбывших граждан связано, во-первых, с выездом граждан на работу за пределы района и области; во-вторых, с выездом граждан к местам учёбы; в-третьих, с изменением места жительства.

Таблица 1

Миграция населения в Старорусском муниципальном районе за период 2006–2012 гг.

Наименование показателя	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Прибыло населения, чел.	870	806	790	765	836	1247	1670
Выбыло населения, чел.	959	817	851	838	909	1445	1633
Сальдо	–89	–11	–61	–73	–73	–198	+37

Снижение численности населения за счет естественной убыли практически в два раза по сравнению с рождаемостью за период 2006–2012 гг. вызвано, прежде всего ухудшением качества жизни населения (табл. 2).

Таблица 2

Рождаемость и смертность в Старорусском муниципальном районе за период 2006–2012 гг.

Наименование показателя	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Рождаемость, чел.	512	523	447	515	509	446	497
Смертность, чел.	1109	1069	1060	1052	1038	928	905

В целом динамика демографической ситуации в муниципальном районе имеет тенденцию к снижению общей численности населения с 48524 человек в 2008 году до 46712 человек в 2011 году.

В результате исследования демографической ситуации в Старорусском муниципальном районе были выявлены причины ухудшения индикативных показателей, характеризующих демографические процессы (табл. 3).

Таблица 3

Основные причины ухудшения показателей демографических процессов в Старорусском муниципальном районе

Наименование показателя	Причины ухудшения
Миграция рабочей силы	Низкий уровень и качество предложений на рынке труда; наличие предложений на внешнем рынке труда (отток кадров, прежде всего молодежи в возрасте до 30 лет, имеющих высшее профессиональное образование, и высококвалифицированных работников, в областной центр и г. Санкт-Петербург, г. Москва)
Платёжеспособность населения	Нестабильность работы промышленных предприятий; низкий уровень заработной платы по сравнению с предприятиями г. Великий Новгород, г. Санкт-Петербург, г. Москва; снижение спроса на услуги малого и среднего бизнеса
Снижение качества жизни, человеческого капитала района	Рост смертности; сокращение численности постоянного населения; снижение доступности инфраструктуры; рост неплатежей за предоставленные жилищно-коммунальные услуги

Улучшение основных показателей демографических процессов возможно с позиций системного подхода в результате проведения всестороннего качественного анализа населения рассматриваемого муниципального образования с помощью метода SWOT (табл. 4).

По итогам анализа основных показателей, характеризующих демографическую ситуацию, с применением метода SWOT-анализ можно сделать следующие выводы по демографической ситуации в Старорусском муниципальном районе.

1. При выборе приоритетов социально-экономического развития муниципального района необходимо учитывать динамику демографических процессов с позиций системного подхода, направленных на сохранение жизни и здоровья человека, регулирование роста населения, содействие устойчивому развитию района, учет экологических требований и т.д.

2. При сохранении тенденций последних лет в механическом и естественном движении населения число жителей в Старорусском муниципальном районе сокращается ежегодно на 1 процент. Рассматривая сокращение числа жителей муниципального образования в целом как отрицательное явление, необходимо

отметить некоторые положительные сдвиги в возрастно-половой структуре: в ближайшие 10 лет возрастет доля женщин в фертильных (16–39 лет) возрастах. Это обстоятельство будет способствовать увеличению показателей рождаемости в муниципальном районе, и, как следствие, число трудоспособных жителей в муниципальном районе будет держаться на уровне 25–27 тыс. человек.

Таблица 4

SWOT-анализ населения Старорусского муниципального района

Сильные стороны	Слабые стороны
однородная национальная структура населения; снижение уровня детской смертности; достаточно высокий удельный вес молодежи в возрасте от 15 до 30 лет	рост уровня смертности населения в трудоспособном возрасте; превышение смертности над рождаемостью; низкая доля населения в возрасте от 0 до 14 лет; высокий удельный вес населения предпенсионного и пенсионного возраста; отток трудоспособного населения и талантливой молодёжи
Возможности	**Угрозы**
рост рождаемости, дальнейшее снижение уровня детской смертности; привлечение трудовых ресурсов из соседних территорий в экономику города; увеличение числа рабочих мест за счет развития малого и среднего бизнеса в различных сферах; развитие гостиничной и сервисной инфраструктуры в городе и районе для развития туризма; повышение адекватности профессиональных образовательных программ; содействие занятости выпускников; обновление кадровых ресурсов предприятий города и района	снижение численности населения; отток активной части населения; низкий уровень доходов населения, что снижает возможность доступа к кредитным ресурсам

3. Рост показателя доли трудоспособных в численности населения муниципального района в ближайшие годы будет способствовать устойчивому состоянию на рынке труда, главным образом благодаря притоку рабочей силы из числа молодых людей, поэтому в ближайшие 5–7 лет одним из приоритетных направлений социально-экономического развития должно явиться расширение возможностей по подготовке кадров. Направленная работа по профориентации школьников, организация подготовки специалистов по наиболее востребованным специальностям и квалифицированных рабочих кадров поможет избежать нарушения равновесия на рынке труда.

4. Начиная с 2007 г., в трудоспособный возраст вступают лица 1991 г. и последующих лет рождения, а выбывают на пенсию родившиеся в конце 40-х – первой половине 50-х, когда рождаемость была максимально высокой за весь послевоенный период, и возрастно-половая структура населения быстрыми темпами ухудшается. Проблема, связанная с быстрым сокращением населения в трудоспособном возрасте может быть сглажена частичным возмещением трудовых ресурсов из числа мигрантов, в том числе и за счёт Государственной программы Новгородской области по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Участниками Программы с ноября 2011 года согласно принятым решениям уже стали более 60 граждан, переселившихся в Старорусский муниципальный район. За истекший период подписаны три соглашения о намерениях между Администрацией Старорусского муниципального района, сельскохозяйственными предприятиями и Межведомственной комиссией по реализации региональной программы «Село Новгородчины» по резервированию вакансий для трудоустройства участников государственной программы. Разработана автоматизированная информационная система «Соотечественник» (АИС «Соотечественник»), где размещена информация о Старорусском муниципальном районе: сеть медицинских учреждений, учреждений образования, культуры, банковских организаций и т.п.

5. В заключение необходимо отметить, что управление демографическими процессами в современных условиях должно осуществляться системно и планомерно во избежание распада муниципальных образований из-за ухудшения уровня качества жизни в них.

Список литературы

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ [электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

2. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Указ Президента РФ от 28.04.2008 № 607 [электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

3. Виханский О.С. Стратегическое управление. – М.: Экономист, 2006. – 293 с.

4. Молотков Ю.И. Системное управление социально-экономическими объектами и процессами. – Новосибирск: Наука, 2004. – 509 с.

5. Система муниципального управления / под ред. В.Б. Зотова. – СПб.: Питер, 2008. – 512 с.

References

1. About the general principles of the organization of local government in the Russian Federation: The federal law of 06.10.2003 no. 131-FZ [an electronic resource] // Access from -legal system «Consultant Plus».

2. About an assessment of efficiency of a deyatelknost of local governments of city districts and municipal areas: The decree of the Russian President of 28.04.2008 no. 607 [an electronic resource] // Access from – legal system «Consultant Plus».

3. Vikhansky O.S. strategic management. M.: Economist, 2006. 293 p.

4. Hammers system management of social and economic objects and processes. Novosibirsk: Science, 2004. 509 p.

5. System of municipal management / Under V.B. Zotov›s edition. -SPb. : St. Petersburg, 2008. 512 p.

Рецензенты:

Омаров М.М., д.э.н., профессор, декан факультета управления ИЭУ, НовГУ им. Ярослава Мудрого, г. В. Новгород;

Омарова Н.Ю., д.э.н., профессор, зав. кафедрой финансов, денежного обращения и кредита ИЭУ, НовГУ им. Ярослава Мудрого, г. В. Новгород.

Работа поступила в редакцию 18.03.2014.