УДК 338.24

КАЧЕСТВЕННЫЕ МЕТОДЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СИСТЕМ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМИ ПРОЦЕССАМИ НА УРОВНЕ ГОРОДА

¹Кайль Я.Я., ²Максимчук О.В., ¹Ламзин Р.М.

¹ФГБОУ ВПО «Волгоградский государственный социально-экономический университет», Волгоград, e-mail: kailjakow@mail.ru;

²ФГБОУ ВПО «Волгоградский государственный архитектурно-строительный университет», Волгоград, e-mail: olga maksimchuk@mail.ru

Настоящая статья посвящена актуализации применения методов, позволяющих выявить качественные характеристики эффективности деятельности городских органов управления при их взаимодействии с местным населением. Выявлено, что качественные способы изучения имеют приоритетный характер, если в центре научного внимания находится необходимость рассмотрения специфики отдельного социально-экономического объекта. Дана характеристика эффективности взаимодействия органов местного самоуправления при оказании публичных услуг населению. Определено, что формирование эффективного муниципального управления связано с реализацией необходимости сокращения административных барьеров между официальными управленческими структурами и населением, за счет чего формируются условия для сосредоточения муниципальных управленческих решений на конкретной проблеме с оптимизацией расходов на исполнение данных решений. Авторы приходят к выводу, что наиболее оптимальный вариант применения качественных методов возможен в условиях доступности функционирования местной администрации общественному контролю.

Ключевые слова: городское управление, местная администрация, метод исследования, публичная услуга, социально-экономический процесс, эффективность

QUALITATIVE METHODS FOR DETERMINING THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEMS OF SOCIO-ECONOMIC PROCESSES AT THE CITY LEVEL

¹Kayl Ya.Ya., ²Maksimchuk O.V., ¹Lamzin R.M.

¹Volgograd State Socio-Pedagogical University, Volgograd, e-mail: kailjakow@mail.ru; ²Volgograd State University of Architecture and Civil Engineering, Volgograd, e-mail: olga maksimchuk@mail.ru

This article is dedicated to updating the application of methods to identify the qualitative characteristics of the efficiency of the city government in their interaction with the local population. The qualitative methods of study have priority, if in the center of scientific attention is the need to consider the specifics of a particular socio-economic entity. The efficiency of interaction of local governments in the provision of public services to the population is characterized. It was determined that the formation of an effective municipal management related to the implementation of the need to reduce the administrative barriers between the formal management structures and the population, thereby creating conditions for the concentration of municipal management decisions on a particular issue with the optimization of solutions on data execution costs. The authors conclude that the best option possible use of qualitative methods in the conditions of access to the functioning of the local administration to public control.

Keywords: urban management, local administration, method of research, public service, social-economic process, efficiency

Качественный аспект публичного управления социально-экономическими процессами на уровне города определяется совокупностью специфических признаков данных процессов в соответствии с тенденциями развития городского самоуправления. Названный качественный аспект с позиции регулирования общественных отношений в городском муниципалитете, представляя собой устойчивое взаимоотношение составных элементов, и предопределил особую актуальность данной статьи.

Характеристика и применение качественных методов определения систем публичного управления социально-экономическими процессами на уровне города

Проводимые качественные исследования направлены на получение ответов на два основополагающих вопроса в системе городского публичного управления: как осуществляется процесс регулирования социально-экономических процессов в городском муниципалитете и почему были учтены и использованы определенные факторы

(условия) социально-экономического развития городского муниципалитета при имеющихся ресурсах и возможностях. В частности, качественные методы исследования взаимодействия органов публичной власти и гражданского общества позволяют получать и анализировать данные о поведении, мнениях и взглядах местных жителей как потребителей муниципальных публичных услуг [6, с. 53]. На основе рассмотрения этих взглядов можно делать выводы о степени соответствия функционирования местной администрации общественным потребностям. Рассмотрение общей картины происходящих социально-экономических отношений в целом должно осуществляться в единстве их составляющих элементов с учетом различных объективных и субъективных факторов. Это позволяет выявить специфику новых явлений или процессов, которые не имеют массового распространения, что характерно для отдельных городских поселений и округов в атмосфере стремительных социальных трансформаций.

Применение методов, направленных на определение характера протекания процессов в сфере публичного управления на уровне города, позволяет установить степень эффективности деятельности муниципальных органов управления. Помимо этого, необходимо выявить уровень данной эффективности сотрудничества этих органов местного самоуправления с общественными организациями и населением городского округа (городского поселения) [2, с. 218].

Объектом рассмотрения качественных методов во многом выступает процесс реализации полномочий администрации города по решению вопросов местного значения. Эти вопросы, в частности, касаются разработки и реализации планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования [8]. На примере города Волгограда можно назвать в качестве социально-экономических процессов «осуществление материальнотехнического обеспечения мероприятий и программ, предусмотренных планом экономического и социального развития», а также создание муниципальных территориальных и межтерриториальных организаций снабжения и сбыта [7].

Для качественной характеристики методов изучения социально значимых процессов на уровне города следует выделить три основных направления рассмотрения степени эффективности органов управления. Во-первых, общая эффективность — характер достижения поставленных экономических и административных целей, что проявляется в осуществлении воздействия

на управляемую систему, выступающая как совокупность процессов в жизни местного населения. Это связано с созданием благоприятных условий для всех форм совершенствования общественной жизни. С точки зрения В.В. Дробышева, показателями указанной эффективности выступают три коэффициента: коэффициент уровня выживания населения; коэффициент уровня жизни населения; коэффициент уровня нарушения прав человека. Тем самым происходит отображение тесной связи полученных результатов и поставленных целей городского управления. Уровень общей эффективности представляет собой произведение трех данных показателей [1].

Во-вторых, экономическая эффективность в муниципалитете раскрывается посредством двух величин: уровень расходов по финансированию местной администрации в зависимости от численности городского населения; доля расходов городского бюджета на одного муниципального служащего. При этом экономическая эффективность выражается в максимально возможном уровне дохода от функционирования городской экономической системы при минимальном уровне затрат и расходов.

В-третьих, качественная оценка эффективности - это степень рационального использования профессиональных качеств муниципальных служащих и оптимальной организации их труда. Разновидностями таких качеств и условий организации совместной деятельности являются: уровень разделения труда и полномочий служащих; уровень технологичности процессов управления; степень контроля качества исполнения управленческих решений в местной администрации; уровень планирования качества деятельности должностных лиц в администрации; численность служащих, качество работы которых постоянно оценивается; уровень стабильности кадрового состава городских исполнительных органов управления; уровень служебной дисциплинированности; уровень качества рабочих мест и безопасности труда; уровень развития информационных технологий в управленческой деятельности; уровень профессиональной подготовки и практического опыта служащих; характер работы с обращениями граждан по удовлетворению общественных интересов.

Высокий уровень названных показателей позволяет утверждать об эффективности городского управления. При характеристике качественных подходов можно указать несколько примеров методов, которые могут применяться при социологических исследованиях и изучении экономических отношений. Так, рассмотрение городских социально-экономических процессов может осуществляться посредством методики «кейс-стади» – исследования определенных случаев. В данном случае происходит анализ объекта в совокупности его взаимосвязей. Данным объектом может выступать социальная общность городского муниципалитета, в рамках которого осуществляется производство и потребление материальной продукции предприятий различных форм собственности и оказания экономических услуг. Помимо этого, органы местного самоуправления оказывают публичные услуги в виде принятия специальных управленческих решений с их реализацией в виде различных действий. Для сбора максимально полной информации о качественных характеристиках городской социально-экономической системы применяются такие методы, как включенное наблюдение, глубинные интервью, изучение официальных и неформальных документов. Тем самым создается схема исследования, включающая в себя определение следующих моментов: выделяется проблемы развития экономической основы города; выявляются специфика социально-экономической ситуации в данном городе; устанавливается спектр вопросов, подлежащих изучению; формулируются выводы с итоговыми оценками эффективности отдельных функций в деятельности городской администрации [4].

Другим исследовательским подходом является метод фокус-группы, который может быть использован при работе с представителями потребителей муниципальных публичных услуг. Изучение организуется профессиональным социологом, который формирует дискуссионную ситуацию путем предложения темы для рассмотрения в группе с последующим стимулированием высказывания разных мнений. Ведущий социолог (модератор) регулирует дискуссионное обсуждение вопросов функционирования органов местного самоуправления. Характер обсуждения тщательно анализируется с фокусированием внимания на предмете обсуждения и на особенностях мнений участников [3].

Основным критерием оценки качественного уровня реализации публичного управления в городе является экономическая эффективность. По причине того, что при принятии управленческих решений затрагиваются интересы различных групп лиц, имеющих разные интересы и способных поразному воздействовать на изменение социально-экономической ситуации, в качестве способа оценки формирования и дальнейшего функционирования городских управ-

ленческих структур может применяться метод анализа иерархий. Важнейшей целью выступает достижение экономической эффективности муниципального регулирования. При этом рассматривается деятельность специальных акторов - руководителей органов местной администрации, представителей местного населения, членов представительного органа в структуре местного самоуправления в городе. Это изучение призвано выявить следующие аспекты городских социально-экономических процессов: характер повышения занятости местного населения с сохранением рабочих мест в муниципальных предприятиях и организациях; условия повышения заработной платы работников данных предприятий и организаций; возможности повышения прибыли за счет использования муниципальной собственности; условия повышения налоговых поступлений [4]; выявление дополнительных предпосылок увеличения выпуска качественных товаров на муниципальных предприятиях.

Также применяется метод социально направленного мониторинга для определения различных изменений в ресурсном обеспечении процесса социально-экономического развития. В частности, выявляются возможности предоставления государственных гарантий и поддержки в функционировании городским органам управления.

В рамках публичного регулирования предоставляются широкие возможности для применения метода экспертных оценок для независимого общественного изучения государственного воздействия на процессы социально-экономического развития. Данный метод позволяет расширять информационное сопровождение и институциональное обеспечение процесса социально-экономического развития города посредством участия общественных представителей в регулировании городских экономических процессов.

Методология качественного исследования городского публичного управления

Специфика развития социально-экономических процессов в отдельном городе тесно связана с реализацией взаимовыгодного партнерства официальной администрации и общественности. Возникновение взаимовыгодных отношений между городскими органами управления и населением может быть оценено на основе следующих критериев эффективности: обеспечение экономической эффективности с помощью рационального использования имеющихся материальных и финансовых ресурсов при минимизации неоправданных затрат; социальная эффективность при повышении уровня социальной защиты населения и повышение качества жизни граждан; поддержание финансовой самостоятельности с помощью сбалансированности муниципального бюджета; сотрудничество местной администрации с государственными органами управления в обеспечении общественной безопасности при соблюдении принципа законности действий и решений органов местного самоуправления; повышение уровня правовой культуры местного населения.

В зависимости от содержания проблемы под качеством муниципального городского управления понимается определенный перечень характеристик муниципалитета. При рассмотрении конечного результата качество местного управления в городе выявляется в административно-правовом воздействии на городское социально-экономическое развитие. Но это связано с трудностью исследования множества факторов, влияющих на полученный благоприятный результат управления. В свою очередь, эти факторы можно представить в виде совокупности качественных показателей, которые могут устанавливаться с помощью метода экспертных оценок. Могут рассматриваться оценки государственных, муниципальных и общественных экспертов.

Методология качественного исследования городского публичного управления включает в себя два важнейших подхода в рассмотрении социально-экономической ситуации:

- 1. Эмпирический подход, который позволяет давать характеристику реализуемых на практике действий органов местной администрации при сотрудничестве с общественностью. Рассматриваются результаты решения общественных проблем при оценке удовлетворенности населения. Данная оценка может производиться путем социологических опросов.
- 2. Теоретический подход, который позволяет давать общую характеристику социально значимых благ, которые могут создаваться на территории города при имеющихся социально-экономических ресурсах. В данном случае выявляются и оцениваются следующие признаки публичных услуг: степень удовлетворения общественных запросов и законных требований населения; круг субъектов, для которых предназначены данные услуги; источник производства публичных услуг с установлением степени профессионализма должностных лиц муниципального органа управления, создающего общественные блага в виде услуг населе-

нию. Устанавливается качество содержания конечного результата указанных благ, что позволяет усовершенствовать и оптимизировать условия жизни городского социума с повышением степени комфортности жизни и доступности социальной помощи и поддержки со стороны местной администрации.

Качество конечного результата публичной услуги - это степень соответствия результатов деятельности городской администрации требованиям, существующим официальным стандартам в части полноты и своевременности оказания данной услуги потребителям [5, с. 99] (например, потребитель получает в установленный регламентом срок полный комплект правильно составленных и заполненных в соответствии со стандартом требуемых документов). Качество получения публичной услуги – это объективная оценка (на основе установленных стандартов и регламентов) условий, в которых оказывается услуга и степени ресурсов, затраченных потребителем на ее получение.

Данные виды качества протекания социально-экономических процессов в рамках городского публичного управления определяются на основе критериев муниципальных услуг, то есть совокупности специальных параметров, позволяющих измерять, учитывать, контролировать и оценивать результат предоставления данных услуг. В данном случае система показателей качества социально-экономических условий должна быть сформирована с учетом распределения Парето и направлена на устранение наиболее актуальных общественных трудностей, с которыми граждане сталкиваются при взаимодействии с уполномоченными должностными лицами местной администрации. Конкретные показатели для каждого вида услуг определяются индивидуально, исходя из её специфических особенностей и имеющих место проблем в процессе предоставления.

Выводы

Качественные методы изучения социально-экономических процессов на уровне города позволяют выявить степень своевременного и оперативного принятия управленческих решений, способствующих оптимизации жизни местного населения. Городские управленческие структуры обязаны в установленные сроки выполнять определенные функции и полномочия на основе действующих правовых норм.

Посредством методики социологических исследований и экономического анализа могут быть установлены степень точности обработки информационных данных

муниципальными должностными лицами по рассматриваемым вопросам. С этим связан уровень целесообразности затрат муниципальных финансовых средств или оценка полученных материальных продуктов в результате деятельности муниципальных предприятий.

Качественные показатели функционирования городского публичного управления определяются как отношение количества потребителей, удовлетворенных качеством процесса предоставления муниципальных услуг к общему количеству обслуженных по конкретной услуге клиентов. Немаловажным качественным показателем выступает степень доступности муниципальных городских услуг в зависимости от простоты и рациональности процесса взаимодействия должностных лиц в местных органах власти и населения. С этим тесно связана возможность обжаловать принятые управленческие решения при наличии четких и отрегулированных процедур обращения в органы городской администрации.

Для оптимизации применения качественных методов необходимо обеспечить доступность гражданскому контролю функционирования местной администрации при устойчивой обратной связи между субъектами публичных управленческих отношений. Также востребовано повышение уровня культуры административного обслуживания населения со стороны городских исполнительных органов управления.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ и Волгоградской области в рамках научного проекта № 16-12-34014 «Механизмы повышения результативности и эффективности публичного управления социально-экономическими процессами на уровне города в системе показателей комфортности и энергоэффективности жизнедеятельности населения».

Список литературы

- 1. Дробышева В.В. Методы и проблемы оценки эффективности государственного управления в системе менеджмента качества жизни. URL: http://vernadsky.tstu.ru/pdf/2009/05/rus_18_2009_05.pdf (дата обращения: 15.04.2016).
- 2. Кайль Я.Я., Епинина В.С. Совершенствование системы государственного управления и его влияние на состоя-

- ние социально-экономического развития субъектов РФ (на примере субъектов РФ ЮФО) // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2013. № 4. C. 216–224.
- 3. Кеттл Д. Глобальная революция в государственном управлении. URL: http://www.strana-oz.ru/?numid=17&article=821 (дата обращения: 14.04.2016).
- 4. Лебедев В.М., Полянин А.В. Формирование институционального поля публичного управления в регионе. URL: http://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-institutsionalnogopolya-publichnogo-upravleniya-v-regione (дата обращения: 14.04.2016).
- 5. Мониторинг государственных и муниципальных услуг в регионе как стратегический инструмент повышения качества регионального управления: опыт, проблемы, рекомендации / под общ. ред. В.В. Маркина, А.В. Осташкова. М., 2008. 321 с.
- 6. Новиков А.М., Новиков Д.А. Методология: словарь системы основных понятий. М.: Либроком, 2013.-208 с.
- 7. Устав города-героя Волгограда от 22.02.2006 № 28/565. URL: http://www.volgsovet.ru/d1d0/Act/Charter City/ Default.aspx (дата обращения: 14.04.2016).
- 8. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». URL: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online. cgi?req=doc;base=LAW;n=194039 (дата обращения: 14.04.2016).

References

- 1. Drobysheva V.V. Metody i problemy ocenki jeffektivnosti gosudarstvennogo upravlenija v sisteme menedzhmenta kachestva zhizni. URL: http://vernadsky.tstu.ru/pdf/2009/05/rus_18_2009_05.pdf (data obrashhenija: 15.04.2016).
- 2. Kayl I.I., Epinina V.S. Sovershenstvovanie sistemy gosudarstvennogo upravlenija i ego vlijanie na sostojanie socialnojekonomicheskogo razvitija subektov RF (na primere subektov RF JuFO) // Biznes. Obrazovanie. Pravo. Vestnik Volgogradskogo instituta biznesa. 2013. no. 4. S. 216-224.
- 3. Kettl D. Globalnaja revoljucija v gosudarstvennom upravlenii. URL: http://www.strana-oz.ru/?numid=17&article=821 (data obrashhenija: 14.04.2016).
- 4. Lebedev V.M., Poljanin A.V. Formirovanie institucionalnogo polja publichnogo upravlenija v regione. URL: http://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-institutsionalnogo-polya-publichnogo-upravleniya-v-regione (data obrashhenija: 14.04.2016).
- 5. Monitoring gosudarstvennyh i municipalnyh uslug v regione kak strategicheskij instrument povyshenija kachestva regionalnogo upravlenija: opyt, problemy, rekomendacii / Pod obshh. red. V.V. Markina, A.V. Ostashkova. Moskva, 2008. 321 p.
- 6. Novikov A.M., Novikov D.A. Metodologija: slovar sistemy osnovnyh ponjatij. M.: Librokom, 2013. 208 p.
- 7. Ustav goroda-geroja Volgograda ot 22.02.2006 no. 28/565. URL: http://www.volgsovet.ru/d1d0/Act/Charter-City/Default.aspx (data obrashhenija: 14.04.2016).
- 8. Federalnyj zakon ot 06.10.2003 no. 131-FZ «Ob obshhih principah organizacii mestnogo samoupravlenija v Rossijskoj Federacii». URL: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi? req=doc;base=LAW;n=194039 (data obrashhenija: 14.04.2016).