

На правах рукописи

Касаткина Елена Анатольевна

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ
ВЗАИМООТНОШЕНИЙ РАЗНЫХ УРОВНЕЙ УПРАВЛЕНИЯ
ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ**

Специальность 08.00.05
Экономика и управление народным хозяйством
(региональная экономика)

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Ижевск 2006

Работа выполнена на кафедре «Экономика АПК» ФГОУ ВПО «Ижевская государственная сельскохозяйственная академия»

Научный руководитель: доктор экономических наук,
профессор
Шишкин Михаил Иванович

Официальные оппоненты: доктор экономических наук,
профессор
Матвеев Владимир Валентинович

кандидат экономических наук
Давыдова Надежда Станиславовна

Ведущая организация - Институт экономики УрО РАН (Удмуртский филиал)

Защита состоится «6» июня 2006 года в 11 часов на заседании диссертационного совета ДМ.212.275.04 в ГОУ ВПО УдГУ по адресу: 426034, г. Ижевск, ул. Университетская, 1, корп. 4, ауд. 444.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке
Удмуртского государственного университета

Автореферат разослан «4» мая 2006 года

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат экономических наук,
профессор

Баскин А.С.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В настоящее время в России происходит процесс коренной трансформации механизма экономической политики, основанной на распределении полномочий между федерацией, субъектами федерации, муниципальными образованиями. Гармонизация интересов субъектов экономической деятельности, учет особенностей каждого уровня системы управления предопределяет необходимость научных исследований и разработки практических рекомендаций в области формирования стратегии развития и реализации экономической политики на различных уровнях территориальной организации. Несбалансированность целей, задач, направлений экономической политики на государственном и местном уровнях явилась предпосылкой жесткой централизации основных полномочий (особенно в финансовой сфере) на государственном уровне. Кризис России в том, что сегодня государство не выполняет свои функциональные обязанности; целью реформирования на государственном уровне зачастую является реализация интересов государственной власти, а не государства, которое представляет собой институциональный базис общественного развития. Происходит замещение общественных интересов частными.

Совершенствование экономических отношений, экономической политики должно учитывать интересы и особенности всех субъектов экономики. Оптимизация сочетания государственной власти и местного самоуправления зависит от уровня разрешенности проблемы разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления. Необходимость создания эффективной системы управления на всех уровнях территориальной организации, проблема ее развития, а также разработки и обоснования механизмов взаимодействия органов власти различных уровней территориальной организации, разделение полномочий в зависимости от их компетенции в целях повышения уровня экономического и социального развития регионов и страны в целом обуславливает чрезвычайную актуальность темы исследования, уровень ее научной и практической значимости.

Область исследования соответствует требованиям Паспорта специальностей ВАК 08.00.05. – Экономика и управление народным хозяйством (5. Региональная экономика): 5.15 – региональная социально-экономическая политика; анализ особенностей и эффективности экономической политики на различных уровнях территориальной организации (национальном, в крупных экономических районах; субъектах Федерации, муниципальном); 5.16 – управление экономикой регионов на национальном, региональном и муниципальном уровнях, функции и механизм

управления; разработка, методическое обоснование, анализ, оценка эффективности организационных схем и механизмов управления; 5.17 - региональное стратегическое планирование; региональные программы развития; региональные проблемы федерализма; экономическая симметрия и асимметрия в развитии Российской Федерации; проблемы разграничения полномочий и предметов ведения и эффективность государственного управления в территориальном аспекте; экономические проблемы местного самоуправления.

Степень научной разработанности проблемы. Последние годы характеризуются значительным увеличением заинтересованности в решении проблем разграничения полномочий, особенно в сфере экономической политики и стратегии, между различными уровнями управления – государственным и местным. Системность и комплексный характер общественного развития, наряду с произошедшими в экономике институциональными изменениями, радикальная смена приоритетов, инструментов, механизмов экономического развития обуславливает усиление научного интереса как отечественных, так и зарубежных ученых к проблеме реализации экономической политики и формирования стратегии на федеральном, региональном и местном уровнях. Изучением вопросов в области экономической политики занимались такие зарубежные ученые, как Я. Тинберген, Ф.-Л. Кнемайер, В. Ойкен, О. Оффердал, Р. Дарендорф и др. Большой вклад в развитие данной области внесли отечественные ученые Л. Абалкин, Е. Анимица, Е. Бухвальд, Л. Велихов, А. Воронин, В. Гневко, В. Лексин, А. Швецов, К.В. Павлов, О.М. Рой, Е. Ясин. В Удмуртии исследованиями в данной области занимаются ученые О. И. Боткин, И.О. Боткин, В.Ю. Войтович, В.И. Некрасов, А.К. Осипов, М.И. Шишкин и др.

Вместе с тем, несмотря на своевременность, разнообразие и глубину исследований, в силу происходящих реформ, сложности самого процесса разграничения полномочий и достижения оптимального, сбалансированного механизма распределения проблема экономической политики и стратегии на различных уровнях территориальной организации остается чрезвычайно актуальной и изученной не до конца.

Научно обоснованный подход к системному анализу механизма реализации экономической политики и формирования стратегии на различных уровнях территориальной организации (центр – регион – муниципалитет) предоставит органам государственной власти и местного самоуправления возможность сбалансировать интересы, совершенствовать механизм распределения полномочий, оптимизировать компетенцию в иерархической системе управления в зависимости от критерия экономической и социальной эффективности.

Цели и задачи исследования. Целью исследования является разработка механизма совершенствования экономических взаимоотношений разных уровней управления территориальной организации.

В соответствии с целью в диссертационной работе были поставлены следующие задачи:

- обобщение опыта России в сфере формирования экономической политики и стратегии в условиях рыночной экономики;
- определение экономической роли государства в современной России;
- выявление роли органов местного самоуправления в реализации своих полномочий в сфере экономической политики и стратегии;
- разработка основных направлений совершенствования экономических отношений на различных уровнях управления экономикой.

Объектом исследования является система государственного и муниципального управления на примере Удмуртской Республики.

Предметом исследования является выявление тенденций, закономерностей, взаимосвязи, механизмов совершенствования экономических отношений в процессе управления экономикой региона.

Теоретической и методологической основой исследования послужили научные труды и разработки зарубежных и отечественных специалистов в области формирования экономической политики на государственном, региональном и местном уровнях в условиях рыночной экономики, законодательные и нормативные акты Российской Федерации, субъектов Федерации, местных органов власти.

Основные методы исследования. В качестве основных методов исследования использованы общенаучные методы экономического, сравнительного, функционального, системного анализа.

Информационной базой исследования послужили материалы статистической отчетности Госкомстата РФ, Министерства экономики Удмуртской Республики, органов местного самоуправления; информация, опубликованная в периодических изданиях и монографиях.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в разработке научно обоснованных рекомендаций по формированию механизма экономической политики и стратегии по уровням иерархической системы управления, позволяющего в условиях развития рыночной экономики комплексно подходить к процессу социально-экономического развития и выстраивать экономические отношения между уровнями территориальной организации по критерию экономической и социальной целесообразности.

Научная новизна диссертационного исследования характеризуется следующими основными положениями (результатами):

- систематизированы цели и особенности экономической политики и стратегии на разных уровнях территориальной организации;
- обоснованы механизмы эффективной взаимосвязи между государством и гражданским обществом, местным и производственным самоуправлением;
- сформулированы концептуальные положения механизма разграничения полномочий в сфере экономической политики и стратегии на государственном и местном уровнях;
- предложена модель оптимизации экономических взаимоотношений органов управления разных уровней.

Теоретическая и практическая значимость работы заключается в том, что положения диссертации позволяют систематизировать, ранжировать экономические интересы, разработать эффективные механизмы экономической политики на государственном и местном уровнях, рационализировать механизм распределения полномочий между уровнями управления, в результате – усовершенствовать механизм экономических отношений органов местного самоуправления в регионе.

Апробация исследования. Основные положения и результаты диссертационного исследования докладывались на конференциях: «Экономика и управление АПК в XXI веке» (Всероссийская научно-практическая конференция, посвященная 20-летию экономического факультета и 50-летию высшего аграрного образования в Удмуртской Республике, Ижевск, 2004 г.), «Молодые ученые в XXI веке» (Всероссийская научно-практическая конференция молодых ученых и специалистов, Ижевск, 2004 г.), «Современные проблемы аграрной науки и пути их решения» (Всероссийская научно-практическая конференция, Ижевск, 2005 г.), «Труд. Власть. Экономика» (республиканская научно-практическая конференция, Ижевск, 2005 г.).

Публикации. Результаты научных исследований опубликованы в 11 публикациях общим объемом 2,82 п.л., авторский вклад – 2,04 п.л.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и приложений. Работа содержит 168 страниц основного текста, 21 таблицу, 54 рисунка и 2 приложения. Список литературы включает 150 наименований.

Во введении обоснована актуальность выбранной темы диссертационного исследования, сформулированы цель, задачи, объект, предмет, раскрыта научная новизна работы, ее практическая значимость.

В первой главе *«Основы формирования региональной экономической политики и стратегии в условиях рыночной экономики»* определена роль

государства в разработке и реализации экономической политики; обозначена роль органов самоуправления в формировании региональной экономической политики; рассмотрены теоретические аспекты проблемы оптимального сочетания интересов в системе «государство – региональные органы управления – хозяйствующий субъект».

Во второй главе *«Совершенствование экономических отношений в системе «государство – регион – хозяйствующий субъект»* проведен анализ практического применения инструментария эффективной экономической политики на государственном и местном уровнях; проанализировано состояние и выявлены проблемы реализации экономической политики на практике.

В третьей главе *«Совершенствование экономических взаимоотношений разных уровней управления территориальной организации»* сформулированы концептуальные положения механизма разграничения полномочий в сфере экономической политики и стратегии на государственном и местном уровнях; определены приоритетные направления рационализации полномочий при осуществлении экономической политики на государственном и местном уровнях.

В *заключении* сформулированы и изложены основные выводы и результаты диссертационного исследования.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Систематизированы цели и особенности экономической политики и стратегии на разных уровнях территориальной организации.

Автор трактует понятие **«экономическая политика»** как **политическая деятельность органов власти в иерархической системе управления на всех уровнях территориальной организации (государственном, региональном, местном) в сфере экономических отношений**. Это совокупность целей, задач, инструментов, механизмов воздействия органов управления на экономические процессы для достижения намеченных целей.

Территориальная организация – определенный способ упорядочения и регулирования деятельности в обществе в зависимости от уровня иерархической системы управления (центр – регион – местная власть).

Практика общественного развития, особенно в странах развитой демократии, основанной на эффективном гражданском обществе и рыночной экономике, показывает целесообразность и эффективность

функционирования управляемой системы (в данном случае – общества в целом) на основе двух уровней управления – государственного и муниципального. Каждый из этих уровней в осуществлении полномочий обладает своими особенностями. Экономическая политика на каждом из этих уровней имеет определенную специфику (рис. 1).

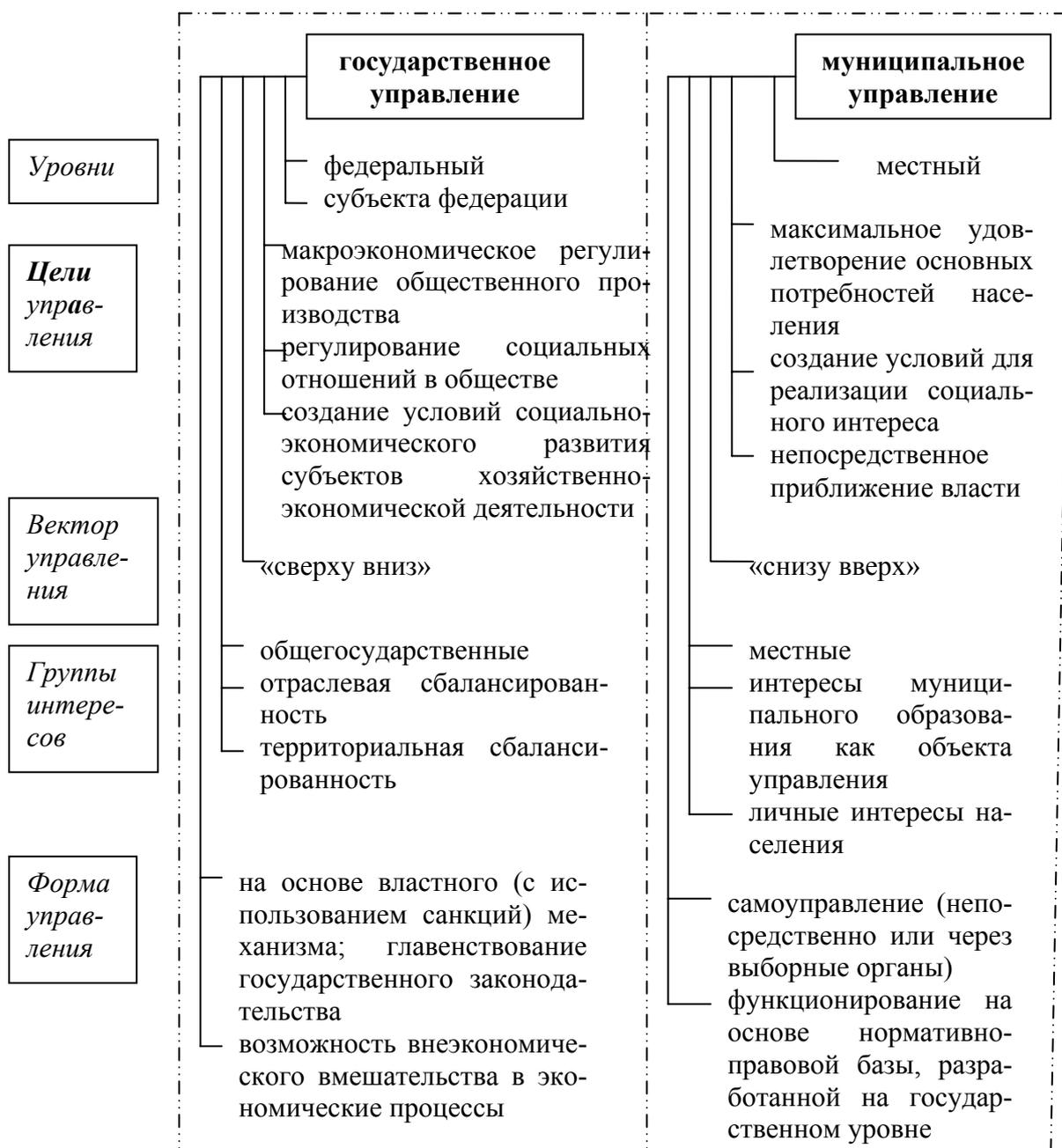


Рис. 1 Специфика особенностей государственного и муниципального управления

Сформулирован вывод об особенностях государственного и муниципального управления относительно осуществляемых полномочий в сфере экономической политики:

- особенность *государственного управления* заключается в создании условий (в первую очередь – экономико-правовых) развития общественных отношений, а также необходимости сбалансированного использования административного и консолидирующего ресурса в рамках обеспечения комплексности, экономической стабильности и социальной справедливости развития народно-хозяйственного развития в разрезе территорий – субъектов экономики;

- особенность *муниципального управления* заключается в его функционировании в непосредственной близости к населению, в согласовании государственных, местных и частных интересов, содействии взаимной адаптации муниципального развития и государственного механизма управления.

2. Обоснованы механизмы эффективной взаимосвязи между государством и гражданским обществом, местным и производственным самоуправлением.

Институциональным субъектом экономических отношений, особенно в условиях рыночной экономики, выступает государство, необходимость присутствия которого обусловлена возможным отрицательным влиянием рыночного механизма (рис. 2).

Экономическая политика, ориентированная на достижение интересов, противоположных интересам российской экономики, ее сырьевая направленность, развитие ресурсо- и импортотемких направлений, эксплуатация природно-ресурсного потенциала, экстенсивные технологии, применяемые в большинстве отраслей народного хозяйства – все эти факторы свидетельствуют о необходимости структуризации всей экономической конструкции России. Концептуально важное значение в этом случае имеет форма взаимодействия государства и гражданского общества.

Авторская позиция исходит из понимания гражданского общества, основными критериями, характеризующими сущность которого, являются:

- развитое, эффективное местное самоуправление;
- государство, создающее условия формирования гражданского общества;
- развитые общественные организации, занимающиеся разнообразными видами деятельности и защищающие интересы различных групп населения;
- механизм достижения вертикальной и горизонтальной сбалансированности интересов между элементами гражданского общества.



Рис. 2 Направления государственного регулирования возможного отрицательного влияния рыночного механизма

В основе процесса оптимизации экономической политики находятся экономические интересы и их сбалансированность. На наш взгляд, для достижения намеченных целей целесообразно этапы эффективной экономической политики на всех уровнях управления представить следующим образом (рис. 3).

В целях выявления направлений оптимизации функционирования местного самоуправления нами изучен уровень финансовой самостоятельности местного бюджета. Следует отметить, что снижение эффективности принципа формирования доходной части, предполагающего финансовое выравнивание, подтверждается практикой российского муниципального управления.

В 2005 году муниципальным образованием «Кезский район» в вышестоящие бюджеты было перечислено 251 877 тыс. руб. доходов, и получена помощь в размере 231 396 тыс. руб.



Рис. 3 Структурно-логическая схема этапов осуществления эффективной экономической политики

Таким образом, сальдо финансовых взаимоотношений с государственным уровнем власти равно -20 481 тыс. руб.; величина средств, передаваемых в вышестоящие бюджеты, составила 108,9 % к величине средств, полученных от вышестоящего уровня власти. Сальдо финансовых взаимоотношений с государственным уровнем власти в 2006 году прогнозируется на уровне -67 292 тыс. руб.

В табл. 1 рассмотрена величина закрепленных Налоговым кодексом налогов и сборов, выделенных в качестве основы финансовой самостоятельности муниципальных образований в связи с переходом к новой системе местного самоуправления.

Таблица 1

Удельный вес местных налогов и сборов в общем объеме доходов муниципального образования «Кезский район»

Показатель	2005 год		2006 год (прогноз)	
	тыс. руб.	% к итогу	тыс. руб.	% к итогу
Земельный налог	6823,0	3,7	3350,0	1,6
Налог на имущество физических лиц	918,0	0,5	732,0	0,4
Налог на рекламу	0,0	0,0	0,0	0,0
Налог на наследование или дарение	0,0	0,0	0,0	0,0
Местные лицензионные сборы				
Итого местных налогов и сборов	7741,0	4,2	4082,0	2,0
Прочие доходы	176329,0	95,8	204352,0	98,0
Итого доходов местного бюджета	184070,0	100,0	208434,0	100,0

Данные табл. 1 свидетельствуют, что удельный вес собственно местных налогов и сборов несопоставим с общей суммой доходов муниципального бюджета. В структуре доходов местные налоги и сборы составляют менее 5,0 % доходной части, причем в динамике происходит их уменьшение.

В табл. 2 приведены данные о сопоставлении суммы местных налогов и сборов с расходной частью бюджета муниципального образования.

Таблица 2

Расчет уровня самообеспеченности бюджета муниципального образования «Кезский район» за счет местных налогов и сборов

Год	Сумма местных налогов и сборов, тыс. руб.	Расходы местного бюджета, тыс. руб.	Уровень обеспеченности расходов за счет местных налогов и сборов, %
2005	7741,0	184439,0	4,2
2006 (прогноз)	4082,0	212233,0	1,9

Табл. 2 показывает, что уровень обеспеченности расходов местными налогами и сборами составил менее 5% в 2005 году, в динамике происходит уменьшение показателя обеспеченности расходов за счет местных налогов и сборов.

На рис. 4 представлено сопоставление доходной и расходной части бюджета муниципального образования «Кезский район» за 2005 год.

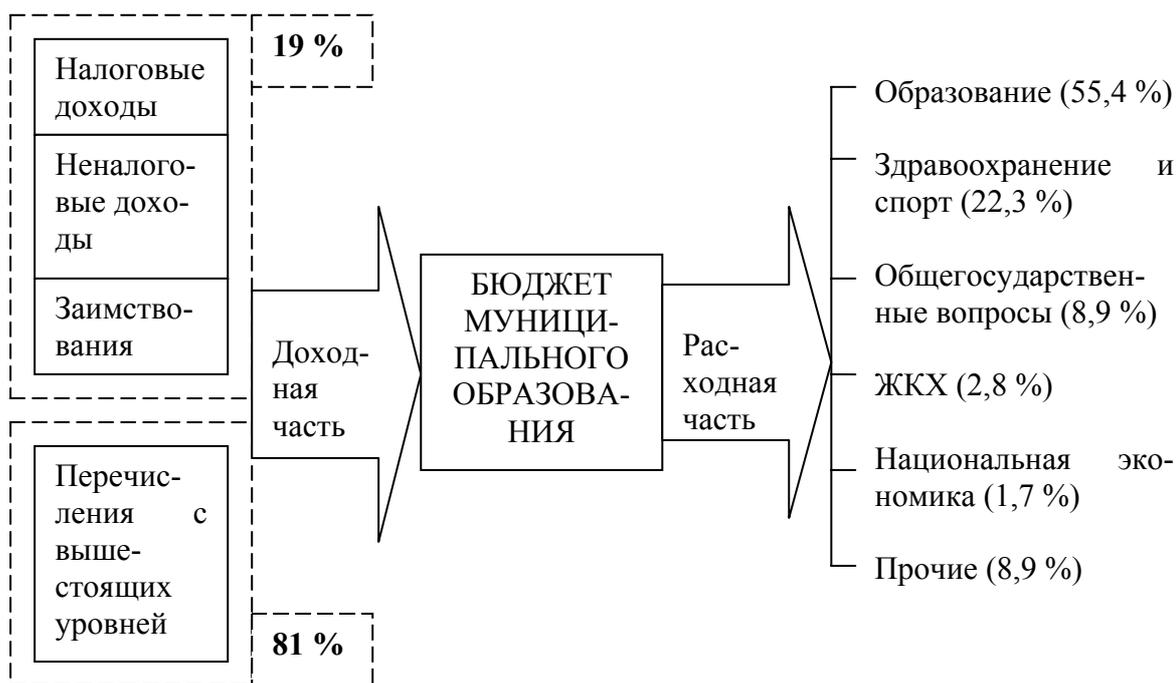


Рис. 4 Сопоставление доходной и расходной частей бюджета муниципального образования «Кезский район» за 2005 год

На наш взгляд, механизм обеспечения доходной части бюджета муниципального образования, при котором более 80 % финансовых ресурсов передается с государственного уровня, является неадекватным. Переход к методу фискальной автономии, подразумевающей гарантированную налоговую базу муниципального образования, должен осуществляться на основе распределения *налоговых полномочий, а не налоговых доходов*. В диссертации предлагается в качестве концептуального подхода к формированию местных бюджетов использовать фискальную автономию. *Те налоги, которое могут оказать непосредственное влияние на уровень социально-экономического развития муниципального образования, необходимо закрепить за местным бюджетом*. В данном случае речь идет о налогах с предприятий, расположенных на территории муниципального образования. Такое закрепление позволит, во-первых, гарантировать стабильный уровень наполняемости местного бюджета, позволяющего перспективно развиваться на основе планов и стратегий развития; во-вторых, разработать механизм взаимодействия хозяйствующего субъекта и органов местного самоуправления, повышающий взаимный интерес в эффективной деятельности. Поскольку экономические интересы являются определяющим фактором социально-экономического развития, предложена модель формирования экономических интересов на различных уровнях территориальной организации (рис. 5).

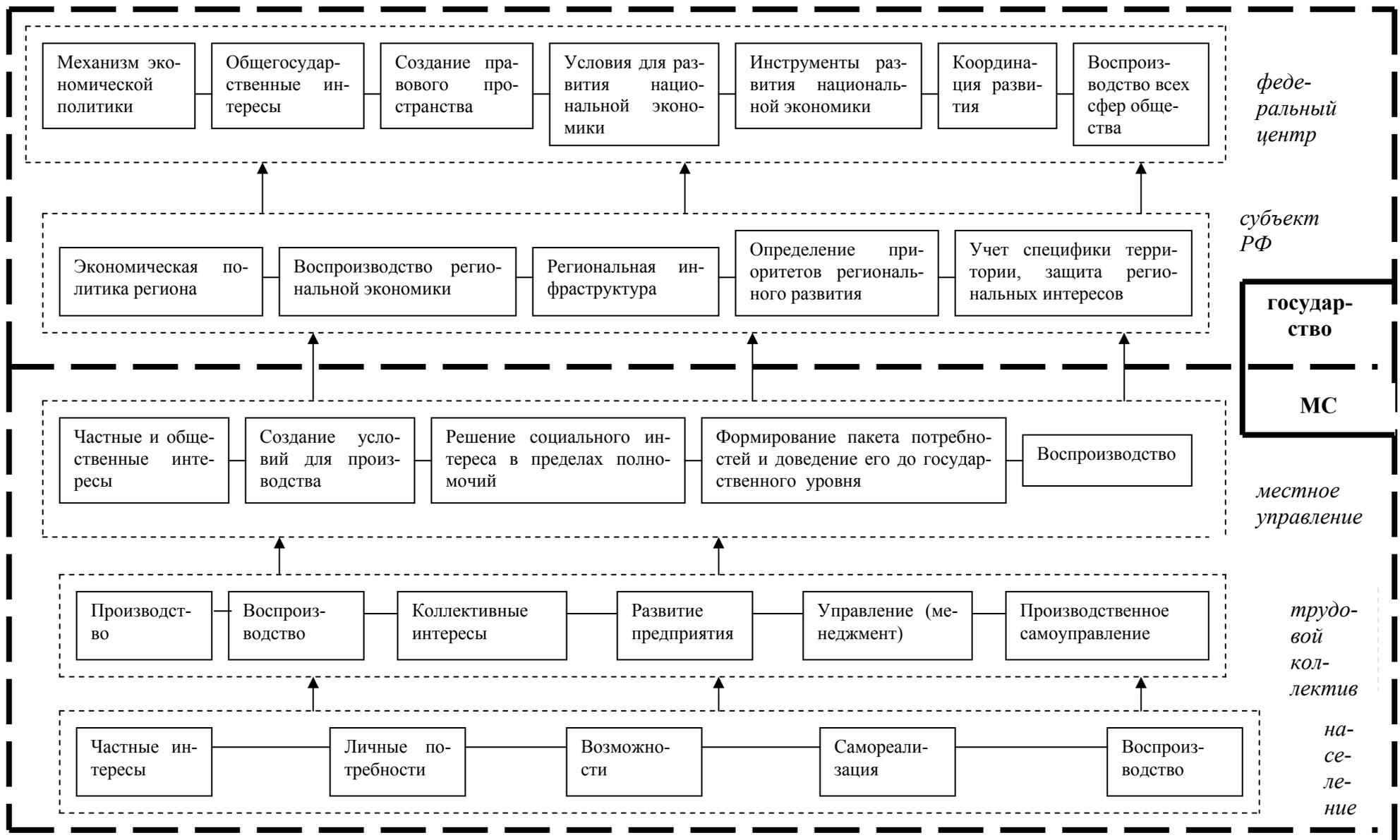


Рис. 5 Модель механизма экономических интересов на различных уровнях территориальной организации

Определенную сложность представляет наличие существенных противоречий в интересах хозяйствующих субъектов и местного самоуправления (рис. 6).

Местное самоуправление (муниципальная собственность)		Хозяйствующий субъект (частная собственность)
Реализация социального интереса населения территории	Стратегическая цель	Максимизация прибыли
-Муниципальная экономическая политика -Муниципальная социальная политика	Основа механизма функционирования	Повышение конкурентоспособности предприятия
Стабильный спрос на услуги муниципального сектора экономики	Преимущества	-Свобода принятия управленческих решений -Самостоятельное определение сферы деятельности -Адаптируемость, легкость диверсификации производства -Независимость управления
-Ограниченность отраслей муниципального сектора -Отсутствие самостоятельности принятия управленческих решений; -Регламентируемость развития	Недостатки	-Высокий уровень рисков -Сложность прогнозирования и нестабильность спроса на продукцию
-Максимизация доходов местного бюджета -Привлечение ресурсов хозяйствующих субъектов в процесс повышения качества жизни населения	Предпосылки интеграции	-Потребность в создании условий функционирования административного характера -Льготные налоговые режимы

Рис. 6 Характеристика основных противоречий интересов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов

Для достижения эффективности местного самоуправления необходима разработка модели оптимального взаимодействия местного самоуправления с хозяйствующими субъектами, расположенными на территории муниципального образования. Определяющим фактором эффективности механизма взаимодействия местного самоуправления и производственного самоуправления является совпадение экономических интересов (стратегических целей развития), поэтому процесс общественного развития в условиях рынка следует представлять как совокупность рыночной сферы и сферы управления, основополагающим критерием функционирования которых в конечном итоге являются интересы (рис. 7).

Основная часть стадий производственного процесса (производство – распределение – обмен – потребление) первоначально реализуется на местном уровне. Поэтому, на наш взгляд, основным рычагом сбалансированности следует считать *регулирование налоговых доходов, закрепление адекватных налоговых полномочий и источников за местным уровнем*. В качестве концептуального фактора эффективности социально-экономического развития муниципального образования следует выделить заинтересованность в развитии территории как на уровне местной власти, так и на уровне организаций. Субъектами реализации выступают хозяйствующие субъекты как первичные звенья экономики и органы местного самоуправления как субъекты



Рис. 7 Схема достижения сбалансированности интересов в развитии территории

управления и создания комплексной экономической системы на уровне муниципального образования.

3. Сформулированы концептуальные положения эффективного механизма разграничения полномочий в сфере экономической политики и стратегии на государственном и местном уровнях.

В основу Концепции заложен принцип сбалансированности интересов, целесообразности распределения полномочий и ответственности между уровнями управления (федеральный – региональный – местный). Объективной предпосылкой обоснованного распределения полномочий между уровнями управления, в том числе в сфере экономической политики, является принцип комплементарности, предполагающий присутствие легитимной власти во всех сферах общественного развития, а также недопущение произвола, ущемления интересов одних субъектов гражданского общества в пользу других. Условие независимости обеспечивается за счет создания правовых и экономических основ разграничения компетенции между уровнями государственного и местного управления. Концепция на-

правлена на определение основ разграничения полномочий между уровнями управления (федеральный, региональный, местный), гарантирующих решение поставленных задач на уровне, на котором решение этих задач более целесообразно и обосновано с позиций социально-экономического развития, и ориентирована на решение следующих задач: определение концептуальных направлений разграничения полномочий в сфере экономической политики между уровнями управления; разграничение полномочий в системе управления, связанных с процессами регулирования и контроля; разработка предложений по оптимизации функционирования местного самоуправления в осуществлении хозяйственно-экономической деятельности.

Определены основные направления функционирования федеральной власти по разграничению полномочий в сфере экономической политики:

- максимально возможный учет существенной дифференциации социально-экономического развития территорий, в том числе по объективным причинам (ресурсный потенциал). Разработка модели социально-экономического развития субъектов РФ, направленной на нивелирование разницы уровня социально-экономического развития территорий;

- четкое формулирование и закрепление компетенции РФ, недопущение дублирования исполнения одних полномочий разными органами;

- закрепление принципа научной обоснованности критериев, механизмов, методик определения и делегирования полномочий;

- оптимизация федерального законодательства по вопросам разграничения, порядка передачи полномочий и ответственности между уровнями власти.

Направления совершенствования механизма разграничения предметов ведения и рационализации деятельности органов государственной власти субъектов РФ:

- предоставление более широкого спектра полномочий при осуществлении экономической политики (а именно – планированию, регулированию, координации) на региональный уровень;

- периодическая «проработка» перечня полномочий субъектов РФ, определение целесообразности и соответствия (паритета) полномочий и ответственности (в том числе при осуществлении органами государственной власти полномочий, переданных с федерального уровня);

- создание и гарантия функционирования структур (комиссий и прочих) по оптимизации разграничения компетенции на уровне субъекта РФ и контролю соответствия законодательству;

- обеспечение самостоятельности, независимости (особенно финансовой) субъекта РФ в осуществлении региональной экономической политики, установление пределов вмешательства и контроля со стороны центра

Направления оптимизации компетенции местного самоуправления по вопросам экономической политики:

- дифференцированный подход к установлению компетенции муниципальных образований; муниципальные образования должны быть ранжированы в зависимости от потенциала социально-экономического развития, исходя из чего должны определяться полномочия органов местного самоуправления;

- определение федеральным законодательством источников финансовых доходов, обеспечивающих базовую часть расходных полномочий;

- разработка единой методики установления минимальной бюджетной обеспеченности, учитывающей потенциал территории, поддержка экономически слабых территорий не за счет экономически развитых территорий, а при помощи создания системы горизонтального и вертикального выравнивания;

- предоставление местному самоуправлению полномочий по обсуждению целесообразности программ, проектов, принимаемых органами государственной власти. Постоянная разработка предложений, рекомендаций по совершенствованию механизмов местного самоуправления и взаимодействия государственной и местной власти. То есть предоставление местному самоуправлению возможности координировать действия федеральной и региональной власти, их решения посредством оценки целесообразности и возможных социально-экономических последствий, адаптация их к конкретным условиям;

- фискальная автономия как один из эффективных способов обеспечения самостоятельного развития территории, основанного на принципах рационального хозяйствования, самостоятельности принятия решений и ответственности; повышение самостоятельности в распоряжении финансами;

- закрепление за местным уровнем финансовых источников (прежде всего, налоги) в объеме, достаточном не только для осуществления ими полномочий в социальной сфере, но и перспективного экономического развития территории муниципального образования.

Положения Концепции позволят рационализировать механизм разграничения полномочий между уровнями государственного и местного управления, сделать систему распределения более четкой и прозрачной, использовать потенциал развития, заложенный в местном самоуправлении, более эффективно, в том числе за счет создания системы обратной связи (федерация ↔ регион ↔ местное самоуправление).

4. Предложена модель оптимизации экономических взаимоотношений органов управления разных уровней.

Для оптимизации экономических взаимоотношений между органами управления необходима схематизация процесса формирования целей экономической политики (рис. 8), сущность которой заключается в необходимости, с одной стороны, учета принципов целеполагания, с другой стороны, первостепенности решения проблем социально-экономического развития. Учет данных положений необходим на каждом этапе реализации стратегической цели экономической политики.

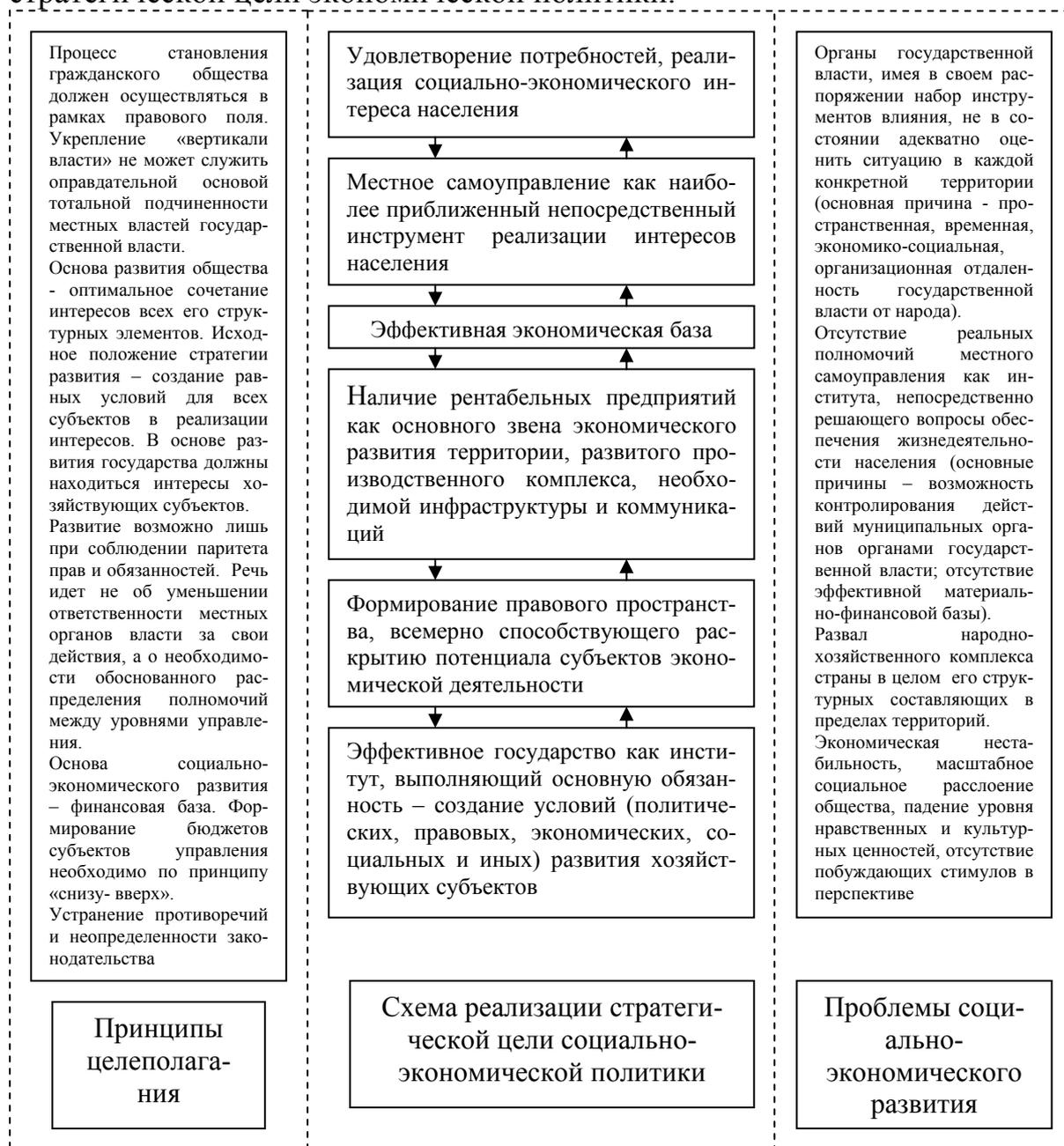


Рис. 8 Структурно-логическая схема реализации стратегической цели социально-экономической политики

На основании проведенного исследования предложена системообразующая модель механизма сбалансированности экономической политики на различных уровнях территориальной организации (рис. 9).

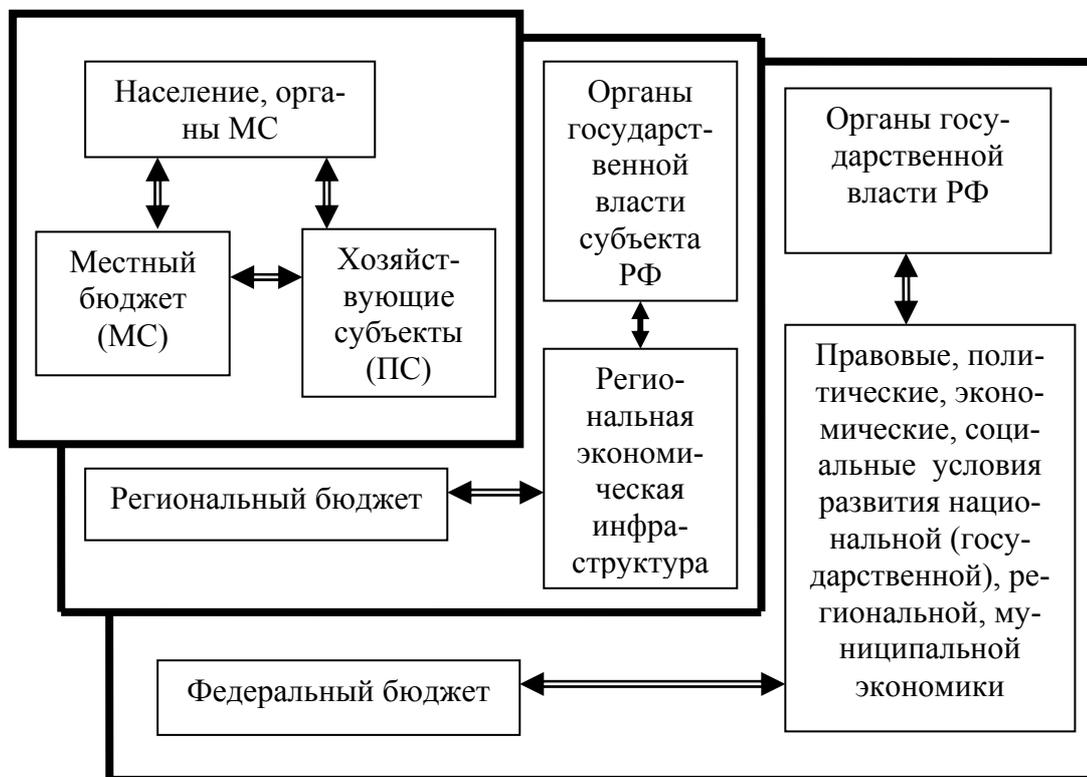


Рис. 9 Системообразующая модель механизма сбалансированности экономической политики на различных уровнях территориальной организации

Сущность модели, представленной на рис. 9, сводится к следующему:

- местный уровень власти выполняет функцию аккумуляции интересов населения муниципального образования. Находясь в непосредственном приближении к объекту управления, местный уровень выполняет интегративную функцию, формируя механизм взаимодействия местного самоуправления и производственного самоуправления. Основным инструментом регулирования и осуществления экономической политики на местном уровне является местный бюджет, направленный на максимальное удовлетворение интересов населения муниципального образования. При осуществлении экономической политики, начиная с начальных этапов ее формирования, интересы местного уровня должны превалировать;

- органы государственной власти субъекта федерации осуществляют экономическую политику на региональном уровне. В качестве основного объекта экономической политики на данном уровне следует считать региональную экономическую инфраструктуру, включающую отраслевую

сбалансированность регионального развития, условия развития многообразия форм собственности, наличие долгосрочной и эффективной региональной экономической политики;

- органы государственной власти Российской Федерации, являясь высшим уровнем иерархической системы управления, обязаны осуществлять комплексный анализ и координацию развития национальной экономики. При этом прямой обязанностью государства следует считать создание правовых, политических, экономических, социальных условий развития экономики на федеральном, региональном и местном уровне. Консолидированный бюджет государства должен быть сбалансирован по доходам и расходам, за местным уровнем необходимо закрепить столько доходных источников и полномочий (в первую очередь, налоговых), сколько требуется для эффективного осуществления функциональных полномочий местного самоуправления. Формирование федерального бюджета необходимо производить по принципу эффективности сначала местного, затем региональных бюджетов.

Оптимизация экономических взаимоотношений органов управления разных уровней и достижение положительного эффекта возможны на основании модели, предложенной на рис. 10. Сущность модели заключается в том, чтобы четко сформулировать цели и направления экономической политики на разных уровнях управления, параллельно с этим определить и ранжировать по уровням управления критерии и индикаторы эффективности экономической политики.

Таким образом, однонаправленность вектора управления и совпадение стратегических целей развития при условии эффективности механизма взаимодействия при реализации экономической политики позволит получить интегрированный эффект.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ:

1. Касаткина Е.А. Местное самоуправление – основа воплощения демократии в Российской Федерации / Экономика и управление АПК в XXI веке: Материалы всеросс. науч.-практ. конф., посвящ. 20-летию экономического факультета и 50-летию высшего аграрного образования в Удмуртской Республике. Т. II. – Ижевск: РИО ИжГСХА, 2004. – С. 54-57 (0,18 п.л.).
2. Шишкин М.И., Касаткина Е.А. Оптимизация экономических интересов как фактор эффективного развития экономики // Вестник ИжГСХА. – 2005. - № 2. – С. 26-27 (0,26 п.л., авт. вклад 0,13 п.л.).

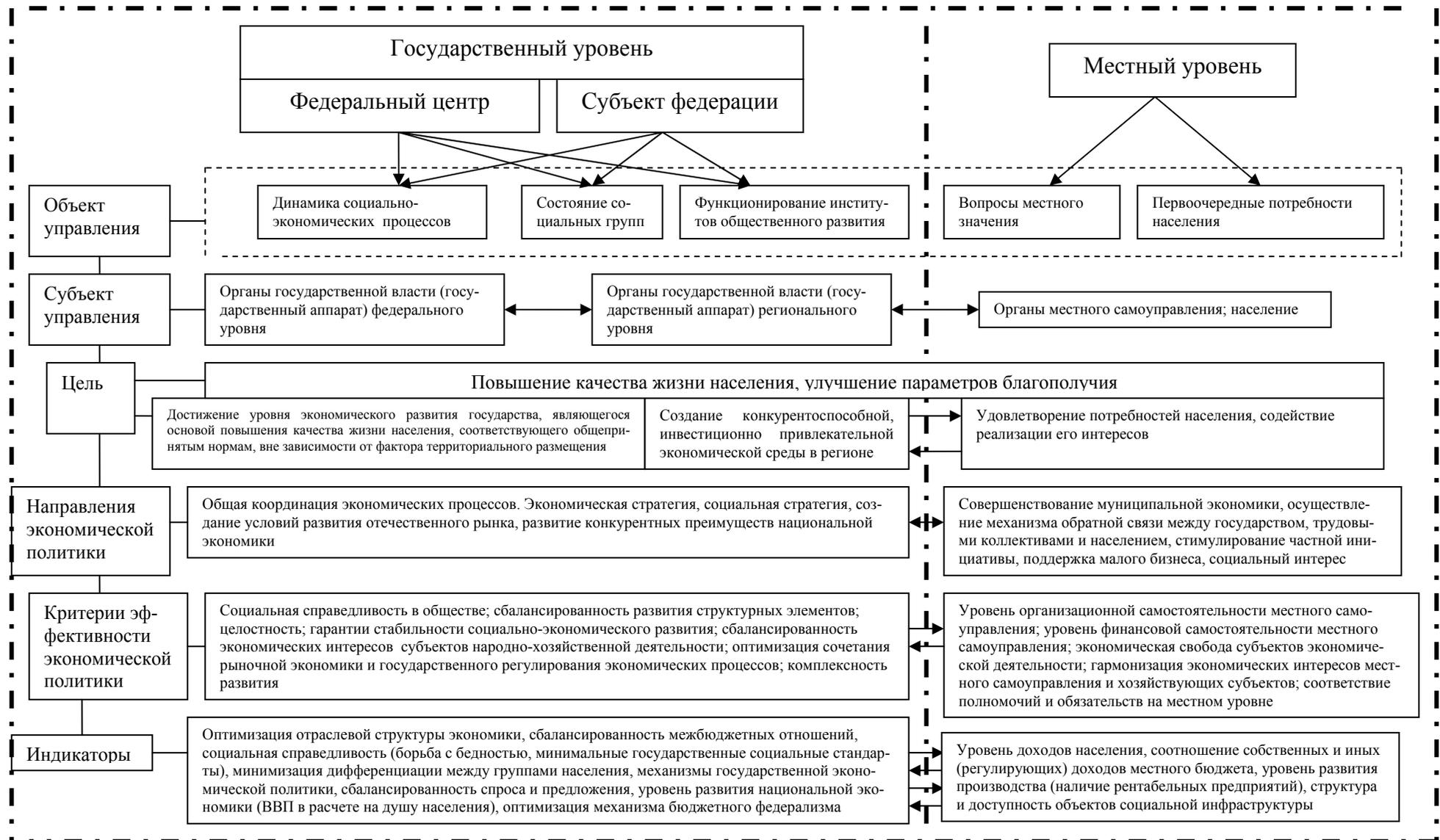


Рис. 10 Модель оптимизации экономических взаимоотношений органов управления разных уровней

3. Касаткина Е.А. Местное самоуправление в системе гражданского общества / Современные проблемы аграрной науки и пути их решения: Материалы всеросс. науч.-практ. конф. Т. I. – Ижевск: ФГОУ ВПО Ижевская ГСХА, 2005. – С. 426-431 (0,25 п.л.).
4. Касаткина Е.А. Доходы местного бюджета – финансовая основа эффективного местного самоуправления / Молодые ученые в XXI веке: Материалы всеросс. науч.-практ. конф. молодых ученых и специалистов. Т. I. / Ижевск: РИО ФГОУ ВПО Ижевская ГСХА, 2005. – С. 116-118 (0,11 п.л.).
5. Касаткина Е.А. Самоуправление – оптимальная форма рационального соотношения интересов общества / Молодые ученые в XXI веке: Материалы всеросс. науч.-практ. конф. молодых ученых и специалистов. Т. I. / Ижевск: РИО ФГОУ ВПО Ижевская ГСХА, 2005. – С. 118-121 (0,21 п.л.).
6. Касаткина Е.А. Оптимизация экономических интересов и местное самоуправление как один из ее основных принципов // Наука Удмуртии. – 2005. - № 1. – С. 162-172 (0,35 п.л.).
7. Шишкин М.И., Касаткина Е.А. Местное самоуправление и экономика // Наука Удмуртии. – 2005. - № 3. – С. 20-33 (0,50 п.л., авт. вклад 0,20 п.л.).
8. Касаткина Е.А., Шишкина Л.М. Социально-экономические аспекты проблемы становления гражданского общества // Наука Удмуртии. – 2005. - № 3. – С. 165-173 (0,30 п.л., авт. вклад 0,15 п.л.).
9. Касаткина Е.А., Шишкина Л.М. Государственное управление и местное самоуправление в условиях рыночной экономики // Наука Удмуртии. – 2005. - № 6. – С. 95-101 (0,17 п.л., авт. вклад 0,09 п.л.).
10. Касаткина Е.А. Некоторые аспекты современного социально-экономического положения Удмуртской Республики // Наука Удмуртии. – 2005. - № 7. – С. 148-154 (0,25 п.л.).
11. Шишкин М.И., Касаткина Е.А. Особенности сельской муниципальной экономики // Наука Удмуртии. – 2006. - № 1. – С. 87-92 (0,24 п.л., авт. вклад 0,12 п.л.).