

УДК 332

ХАРЬКОВА ОЛЬГА МИХАЙЛОВНА

кандидат эконом. наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления,
ФГБОУ ВО «ОГУ», Россия, г. Оренбург

**СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ
РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Аннотация: в статье выделена роль органов местного самоуправления в стратегическом планировании комплексного социально-экономического развития муниципального образования. Обозначены основные проблемы управления стратегическим планированием развития территории и рекомендации по их устранению.

Ключевые слова: планирование, развитие, концепция.

KHARKOVA OLGA MIKHAILOVNA

candidate of economy, associate Professor of the Department of state and municipal management, of
the "OGU", Russia, Orenburg

**THE CONTROL SYSTEM OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE
MUNICIPALITY**

Abstract: the article highlights the role of local governments in the strategic planning of the complex socio-economic development of the municipality. The main problems of management of strategic planning of development of the territory and recommendations on their elimination are designated.

Keywords: planning, development, concept.

Муниципальное образование как особая территориальная социально-экономическая система и объект муниципального управления, обладая соответствующими характеристиками должно одновременно обладать свойствами устойчивости к неблагоприятным внешним воздействиям, и направленностью на положительные изменения, имеется в виду развитие, причем устойчивое. Прежде чем выделять направления развития муниципального образования, необходимо оценить текущее состояние муниципального образования на конкретный момент времени. Управление состоянием направлено на обеспечение соответствующего качества муниципальных услуг их объема. Управление развитием муниципального образования нацелено на повышение качества жизни населения и реализацию вопросов местного значения.

Прежде чем осуществлять планирование комплексного социально-экономического развития муниципального образования необходимо провести анализ его внутренней и внешней среды. На основе такого анализа можно сделать выводы о внутренних источниках, возможностях, направлениях и перспективах социально-экономического развития муниципального образования. [1]

Следует помнить, что развитие муниципальных образований должно протекать в разрезе и взаимоувязанности с развитием субъектов и государства в целом. Особое значение в этом играет стимулирование становления городов, располагающих огромным экономическим и научно-техническим потенциалом и могущих стать «локомотивами» и «точками роста» экономики соответствующих субъектов РФ (такие, например, как территории особой экономической зоны). [2]

Предварительным этапом разработки и принятия решения о направлениях развития муниципального образования является анализ социально-экономического состояния муниципального образования. С этой целью осуществляется сопоставление фактических показателей анализируемого периода с плановыми и с фактическими показателями за предшествующие периоды. Это необходимо для выявления причин отклонения фактических показателей от плановых и от показателей предшествующих периодов, выявления положительных тенденций, которые нужно развивать, и отрицательных, которые необходимо ликвидировать, определение диспропорций в развитии отдельных сфер муниципальной деятельности, обнаружение резервов роста.

С целью разработки планов и программ развития анализ социально-экономического состояния муниципального образования обычно проводится за предыдущий трехлетний период по нескольким направлениям. После этого дается оценка реализуемых мероприятий по совершенствованию социально-экономического положения муниципального образования.

При этом рассматриваются используемые формы и способы управления, действующие нормативно-правовые акты разных уровней, регулирующие процессы социально-экономического развития, а также определяется результативность реализуемых мер на основе оценки динамики общественно-экономических показателей.

На этой основе экономическая служба администрации муниципального образования проводит сводный анализ социально-экономического состояния территории, качество которого определяет обоснованность прогнозов и планов социально-экономического развития муниципального образования. [3]

Для оценки уровня показателей социально-экономического состояния муниципальных образований применяются принятые государственные стандарты и нормативы. Они разрабатываются для соответствующих учреждений, оказывающих услуги из перечня вопросов местного значения (например, учреждений культуры, торговли, общественного питания, жилищно-коммунального хозяйства).

При решении вопросов, связанных с развитием учреждений социальной сферы муниципального образования применяются государственные социальные стандарты. В 1999 г. Правительство РФ одобрило Методологию определения нормативной потребности субъектов РФ в объектах социальной инфраструктуры. Органам исполнительной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления рекомендовано применять указанную методологию при разработке планов инвестиционной деятельности по развитию социальной инфраструктуры на территории субъектов РФ. [4]

Система планирования комплексного социально-экономического развития муниципального образования включает в себя три взаимосвязанных элемента: прогнозирование, текущее проектирование и перспективное проектирование. [5]

Основу прогноза составляют показатели социально-экономического развития субъекта РФ, такие, например, как численность населения, число родившихся, число умерших, численность трудовых ресурсов, среднемесячная номинальная начисленная заработная плата на одного работника предприятий и организаций различных видов экономической деятельности, показатели развития жилищной инфраструктуры территории и другие. Эти показатели доводятся до сведения муниципального образования органами государственной власти. [6]

Если речь идет о муниципальных образованиях с наличием одного или нескольких градообразующих предприятий (монофункциональные муниципальные образования), то в основу прогноза развития такого муниципального образования закладываются планы развития градообразующих предприятий, являющихся основными налогоплательщиками, потенциальными местами трудоустройства, составными элементами муниципального хозяйства.

Здесь необходима взаимоувязка показателей развития предприятий с показателями развития муниципального образования. [7]

Стратегические планы развития муниципальных образований целесообразно разбивать на текущие планы. Они, в свою очередь, делятся по кварталам. Местная администрация разрабатывает совокупный годовой план социально-экономического развития территории на основе прогноза социально-экономического развития муниципального образования и вытекающих из него бюджетных проектировок. При этом определяются задачи и показатели для всех сфер муниципальной деятельности: жилищно-коммунального хозяйства, транспорта, социальной поддержки отдельных слоев населения, образования, культуры, спорта, молодежной политики связи, охраны общественного порядка, здравоохранения.

Практика показывает, что необходимые затраты на все сферы муниципальной деятельности превышают возможности бюджета. Поэтому экономической службе местной администрации необходимо определять приоритетные направления развития и высоко значимые бюджетные направления расходов.

Муниципальные целевые программы по решению отдельных задач развития являются составной частью годового плана, они должны быть увязаны с прогнозируемыми объемами бюджетных ассигнований. План комплексного социально-экономического развития муниципального образования вместе с территориальным бюджетом вносится главой муниципального образования на рассмотрение представительного органа местного самоуправления. Эти документы утверждаются взаимосвязано в коллегиальном порядке. [8]

Большое значение органами местного самоуправления придается стратегическому планированию комплексного социально-экономического развития муниципальных образований, при котором предусматривается изменение всех сторон жизнедеятельности территории во взаимосвязи в долгосрочной перспективе. Однако, сохраняется проблема недостаточного опыта стратегического планирования, слабости научной и методической обеспеченности,

что сказывается на качестве принятия управленческих решений. Итогом является декларативный характер стратегических планов и отсутствие четких механизмов их реализации. Это может привести к отрицательным последствиям для муниципального образования, если выбрана инновационная стратегия развития территории, так как необходимо предвидеть возможные изменения и принять соответствующее решение.

Резюмирование теоретических и имперических итогов разработок в сфере комплексного социально-экономического развития муниципальных образований позволяет выделить необходимость разработки двух прогнозных документов на муниципальном уровне: концепции социально-экономического развития и комплексной программы социально-экономического развития муниципального образования, разрабатываемой на основе концепции.

Если упоминать о структуре концепции, то она должна быть обоснована целями и задачами комплексного социально-экономического развития муниципального образования и состоять из соответствующих разделов, для которых характерно следующее содержание:

1) стартовые условия и оценка исходной социально-экономической ситуации - для чего проводится анализ социально-экономического состояния и концепции развития территории. Затем выделяются роль и место муниципального образования в государстве в целом и регионе;

2) стратегические цели и приоритеты социально-экономического развития – для этого рассматривается стратегический выбор муниципального образования (это может быть инерционная стратегия – сохранение имеющегося направления развития или инновационная стратегия – смена приоритетов);

3) основные направления реализации стратегических целей, включающие подразделы: развитие промышленного потенциала территории; образование и развитие элементов инфраструктуры рыночной экономики; экологическая политика; становление человеческого потенциала территории; совершенствование организации и деятельности муниципальной власти; социальная политика;

обустройство территории: градостроительство, благоустройство, становление инженерной инфраструктуры и всех направлений городского хозяйства;

4) подпрограммы. В составе концепции могут быть выделены подпрограммы (целевые программы) по отдельным задачам, например, «Культура», «Благоустройство территории», «Жилье»;

5) механизм реализации концепции социально-экономического развития: государственная и муниципальная поддержка реализации стратегии, в том числе нормативно-правовая; источники и финансовые механизмы реализации стратегии; совершенствование системы муниципального управления.

Выделяют следующие этапы разработки концепции и стратегического плана:

1) организационно-подготовительный этап, включающий разработку и утверждение структуры документа; подготовку методических материалов; определение состава исполнителей и распределение обязанностей по разработке плана концепции, формирование рабочей группы; проведение обучения работников (при необходимости); сбор необходимой информации; выделение денежных источников для привлечения экспертов к разработке и экспертизе проектных материалов; составление графика разработки концепции;

2) формирование и обзор информационной базы, включающие сбор, классификацию и обзор данных, составляющих информационную базу для разработки концепции: статистические данные; предложения населения; прогнозы и программы по развитию муниципального образования; наличие утвержденных планов, затрагивающих интересы муниципального образования;

3) разработка плана концепции, включающая формирование плана концепции в соответствии с принятой структурой на основе имеющейся методической и информационной базы с учетом выделенных приоритетов социально-экономического развития;

4) экспертиза, обеспечивающая качественную и научную обоснованность концепции - проводится для проверки обоснованности выбранных приоритетов и целей социально-экономического развития муниципального образования; обзора соответствия задач социально-экономического развития муниципального

образования, определенных концепцией, роли муниципального образования в региональной системе распределения труда с учетом особенностей ее развития; оценки принятых направлений общественно-экономической политики; уточнения необходимых источников для реализации обозначенных целей;

5) согласование концепции по итогам экспертизы и социального обсуждения, соизмерение принимаемых решений с имеющимися объемами финансовых и других источников, согласование концепции с органами государственной власти субъекта РФ и разработка концепции представительным органом муниципального образования.

Особое внимание при принятии решения о начале разработки стратегического плана развития муниципального образования необходимо обратить на следующие моменты:

1) существует ли объективная необходимость и возможность выделения в структуре местной администрации самостоятельного структурного подразделения, занятого разработкой стратегического плана и непосредственно подчиненного главе администрации. Так как делегирование полномочий по стратегическому планированию на структурные подразделения, отвечающих за решение текущих задач может привести к определенным трудностям;

2) возможность формирования общественного координационного органа по разработке и реализации стратегии развития муниципального образования (например, «Агентство развития», учредителями которого, кроме муниципальной власти могут быть предприятия города и их союзы, коммерческие структуры, банки, фонды экономического развития, профсоюзы, общественные организации, корпоративные организации ученых и экспертов, университеты);

3) информационная открытость для населения о целях и задачах стратегического плана, необходимости и полезности его для каждого жителя, организация сбора и обсуждения поступающих от населения предложений. Население, являясь одновременно субъектом и объектом местного самоуправления должно принимать непосредственное участие в реализации местного самоуправления и видеть результаты своего участия.

Таким образом, управление социально-экономическим развитием муниципального образования включает в себя процесс взаимодействия органов местного самоуправления, органов государственного управления, экономических субъектов, расположенных на территории муниципального образования и населения с целью реализации вопросов местного значения и повышения качества жизни населения муниципального образования.

Список литературы:

1. Харченко, Е. В. Система государственного и муниципального управления / Е. В. Харченко. – М.: КноРус, 2009. – 272 с.
2. Швецов, А. Н. Экономические ресурсы муниципального развития. Финансы, имущество, земля / А. Н. Швецов. – М.: Едиториал УРСС, 2004. – 224 с.
4. Жихарев, К.Л. Стратегическое планирование социально-экономического развития муниципального образования / К.Л. Жихарев // Проблемы теории и практики управления. - 2010. - № 7. - С. 50-57.
5. Хайруллов, Д.С. Формы и методы муниципального управления социально-экономическим развитием территории муниципального образования / Д. С. Хайруллов, Л.А. Давыдова // Вестник Казанского технологического университета. – 2012. – № 23. – С. 207–214.
6. Веснин, В.Р. Стратегическое управление: учебное пособие / В.Р. Веснин, В.В. Кафидов. - Спб.: Питер, 2009. – 134 с.
7. Поровская, А.Я. Муниципальное образование как объект и субъект стратегического управления на современном этапе развития экономики России / А.Я. Поровская // Вестн. Том. гос. ун-та. - 2010. - № 331. - С.145-148.
8. Глазырин, М. В. Инновационный социально-производственный комплекс на уровне муниципального образования / М. В. Глазырин. – М.: Наука, 2007. – 310 с.