

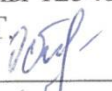
МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Рубцовский институт (филиал) федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего образования
«Алтайский государственный университет»

Кафедра Государственного и муниципального управления и Права

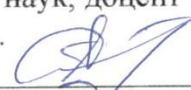
ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (бакалаврская работа)

Тема: Проблемы социально-экономического развития
муниципальных образований
(на примере муниципального образования город Рубцовск
Алтайского края)

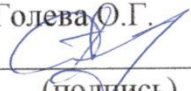
Выпускную квалификационную
работу (бакалаврскую работу)
выполнил студент
4 курса, группы 1254зс
Обивалин Д.Т.


(подпись)

Научный руководитель:
канд. экон. наук, доцент
Голева О.Г.


(подпись)

Допустить к защите
Зав. кафедрой
канд. экон. наук, доцент
Голева О.Г.

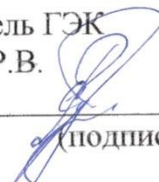

(подпись)

Выпускная квалификационная
работа (бакалаврская работа)
защита

«08» февраля 2019 г.
Оценка отлично

«31» января 2019 г.

Председатель ГЭК
Субботин Р.В.


(подпись)

Рубцовск 2019

РЕФЕРАТ

Комплекс теоретических и практических проблем, касающихся процесса социально-экономического развития муниципального образования обусловил выбор темы выпускной квалификационной работы: «Проблемы социально-экономического развития муниципальных образований».

Предметом исследования служит анализ и мониторинг реализации Комплексной программы социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края на 2013-2025 годы посредством применения системы индикаторов социально-экономического развития для определения уровня муниципального развития и возможностей его совершенствования.

Объектом исследования является муниципальное образование город Рубцовск Алтайского края.

Целью выпускной квалификационной работы видится обоснование основ социально-экономического развития при выявлении ключевых проблем внутри муниципального образования, с опорой на поиск механизмов повышения эффективности стратегий социально-экономического развития муниципального образования в условиях ограниченности имеющихся ресурсов.

Для достижения указанной цели были поставлены следующие задачи:

- отразить особенности муниципального образования с позиции социально-экономической системы;
- изложить специфику управления социально-экономическим развитием муниципальных образований;
- определить особенности социально-экономического развития территории при рассмотрении зарубежного и российского опыта;
- дать характеристику муниципального образования город Рубцовск Алтайского края;

- провести исследование социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края посредством анализа реализации Комплексной программы социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края на 2013-2025 годы;

- конкретизировать сформировавшиеся проблемы при определении социально-экономического развития муниципального образования;

- предложить пути совершенствования социально-экономического развития муниципального образования.

Методологической основой работы послужили методы системного анализа, теоретического анализа, статистического анализа и правового регулирования.

Результатами проведенного исследования служат теоретически изложенные результаты определения социально-экономического развития муниципального образования, охарактеризованные показателями его выполнения в динамике, и комплекс мер по его совершенствованию.

Областью применения результатов работы может стать использование основ проведенного исследования для использования в деятельности региональных и муниципальных органов власти, и быть базой для дальнейших исследований по рассматриваемой проблематике.

При подготовке исследования ее теоретической и методологической основой послужила нормативно-правовая база муниципального управления Российской Федерации и явились труды отечественных специалистов в области теории и практики управления развитием территории, муниципального права РФ, основ и системы государственного и муниципального управления: Бондарь Н.С., Зотов В.Б., Кутафин О.Е., Лаврентьев А.Р., Меньшикова Г.А., Омельченко Н.А, Плисецкий Е.Л., Прокопов Ф.Т., Чаннов С.Е., Шедько Ю.Н.

Структура работы обусловлена предметом, целью и задачами исследования и состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и приложения.

Во введении указана актуальность проблемы социально-экономического развития муниципальных образований в связи с сравнительно низкими темпами и негативными трендами в социально-экономическом развитии, что определяет практическую значимость изучения темы.

Первая глава содержит вопросы об особенностях муниципального образования с позиции социально-экономической системы, в ней изложена специфика управления социально-экономическим развитием муниципальных образований, и рассмотрен зарубежный и российский опыт социально-экономического развития территории.

Во второй главе рассмотрена характеристика муниципального образования город Рубцовск Алтайского края, и проведено исследование социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края посредством анализа реализации Комплексной программы социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края на 2013-2025 годы. Определены сформировавшиеся проблемы социально-экономического развития муниципального образования.

В основе третьей главы предложены рекомендации по совершенствованию и созданию условий социально-экономического развития муниципального образования.

В заключении содержатся краткие выводы результатов выпускной квалификационной работы с точки зрения их соответствия требованиям задания, и предложены рекомендации по решению проблем социально-экономического развития муниципального образования.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ	8
1.1 Муниципальное образование как социально-экономическая система	8
1.2 Специфика управления социально-экономическим развитием муниципальных образований	17
1.3 Зарубежный и российский опыт социально-экономического развития территории	30
2. ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ (НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОД РУБЦОВСК АЛТАЙСКОГО КРАЯ)	37
2.1 Характеристика муниципального образования город Рубцовск Алтайского края	37
2.2 Анализ реализации программы социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края на основе системы индикаторов социально-экономического развития	43
2.3 Проблемы социально-экономического развития муниципального образования.....	55
3. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ И СОЗДАНИЮ УСЛОВИЙ РАЗВИТИЯ СФЕРЫ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ	62
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	69
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ.....	75

ВВЕДЕНИЕ

На современном этапе управление на государственном уровне сопряжено с проведением определенных действий по отношению к территориям, самостоятельно формирующим социально-экономическую политику, итоги реализации которой в значительной степени определяют уровень экономического развития и качество жизни населения. Особое место в территориальном управлении отводится местному самоуправлению.

Вместе с тем определенное большинство муниципальных образований в настоящее время не обладает достаточными ресурсами, необходимыми для разработки и реализации планов и программ социально-экономического развития, направленных на комплексное решение всех вопросов местного значения, для осуществления политики развития территорий, что подразумевает в тенденции формирование проблем социально-экономического развития.

Многочисленные проблемы повседневной жизни муниципальных образований объективно свидетельствуют о необходимости проведения поиска возможностей и разработки предложений по формированию условий развития социально-экономического уровня муниципального образования.

Сравнительно низкие темпы и негативные тренды в социально-экономическом развитии отдельных муниципальных образований обосновывают практическую значимость изучения аспектов, касающихся особенностей социально-экономического развития муниципальных образований, и определяют актуальность рассмотрения основополагающих теоретических положений и научного подхода к осмыслению основ социально-экономического развития муниципального образования при выявлении ключевых проблем путем проведения его анализа.

Особая значимость решения сформировавшихся проблем в области социально-экономического развития муниципальных образований, в свою

очередь трактует о необходимости выбора темы выпускной квалификационной работы и интерпретирует ее новизну.

Основополагающие критерии в области теории и практики управления развитием территории, основ и системы государственного и муниципального управления при необходимом обращении к литературе, идентифицирующей контекст исследуемой проблемы, были систематически изложены и представлены в трудах и работах авторов: Зотова В.Б., Меньшиковой Г.А., Омельченко Н.А, Плисецкого Е.Л., Прокопова Ф.Т., Чаннова С.Е., Шедько Ю.Н.

С этих позиций целью выпускной квалификационной работы видится обоснование основ социально-экономического развития при выявлении ключевых проблем внутри муниципального образования, с опорой на поиск механизмов повышения эффективности стратегий социально-экономического развития муниципального образования в условиях ограниченности имеющихся ресурсов.

1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

1.1 Муниципальное образование как социально-экономическая система

Территориальная организация оказывает большую сложность среди вопросов реформирования системы местного самоуправления в современных условиях. Правильное ли было решение данного вопроса определяет позиция в участии населением реализации местного самоуправления, что гарантировано Конституцией Российской Федерации, и функционирование самого муниципального образования как единой социальной и экономической системы¹.

Чтобы управление было эффективным необходимо исследование самого объекта управления, коим в данном курсе служит муниципальное образование.

Охватывая основные положения современного муниципального права России, Чанновым С.Е., автором учебника и практикума, термин «муниципальное образование» подразумевается в его понимании под публично-территориальной единицей, охватывающей часть территории субъекта РФ и обладающей следующими обязательными признаками: единая населенная территория в установленных границах; осуществление в границах муниципального образования местного самоуправления населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления; устав муниципального образования; обособленная муниципальная собственность; местный бюджет².

Понятие «муниципальное образование» имеет законодательное происхождение в обозначении его как городского или сельского поселения,

¹ Шедько Ю.Н. Система государственного и муниципального управления: учебник для академического бакалавриата – М.: Издательство Юрайт, 2018. с. 272

² Чаннов С. Е. Муниципальное право: учебник и практикум для СПО – М.: Издательство Юрайт, 2018. с. 79

муниципального района, городского округа, городского округа с внутригородским делением, внутригородского района либо внутригородской территории города федерального значения³.

Кутафин О.Е. и Фадеев В.И. на основании положений Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» формулируют следующее определение муниципального образования: населенная территория, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления в целях решения вопросов местного значения⁴.

Под муниципальным образованием Лаврентьев А.Р. излагает данное понятие в понимании городского, сельского поселения, нескольких поселений, объединенных общей территорией, части поселения или иной населенной территории, предусмотренной действующим законодательством, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления⁵.

Многообразные трактовки понятия позволяют констатировать тот факт, что муниципальное образование обусловлено его функциональной составляющей и обладает рядом отличительных признаков формального и материального характера:

- указанием на формальный признак муниципального образования служит именование правового статуса у территории в соответствии с Законодательством в форме городского поселения, сельского поселения и т.п.;
- к материальным признакам муниципального образования относятся:

³ Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 30.10.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.11.2018)

⁴ Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации: учебник. – Москва: Проспект, 2016. с. 266

⁵ Лаврентьев А.Р. Муниципальное право России: учебное наглядное пособие. – Н. Новгород: НИУ РАНХиГС, 2017. с. 59

1. Территория, на которой осуществляется местное самоуправление.
2. Население территории.
3. Имеющаяся муниципальная собственность.
4. Местный бюджет.
5. Наличие выборных органов местного самоуправления.
6. Осуществление местного самоуправления⁶.

Методологию системного подхода относят к важнейшему инструменту исследования муниципального образования как объекта управления, при этом под системным подходом понимается методология научного анализа объекта в соотношении «система – среда». Такая методология позволяет учитывать объект исследования в органической взаимосвязи с факторами своего окружения.

В рамках представления и исследования муниципальных образований с опиранием на характер системности предусматривается необходимость в формировании целостности и самодостаточности территорий, в чьих границах соотносительно общим принципам местного самоуправления осуществляется их реализация. Принимая к муниципальным образованиям будучи системно представленными, равным образом, следует брать в учет их взаимосвязь с различными общественными институтами. Применительно к муниципальному образованию они образуют окружающую их социальную среду. При возникнувшем содействии у муниципального образования появляются присущие ему функции при сохранении своей структуры и устойчивости по отношению к внешним воздействиям. Выражение системного характера будет настолько сильнее, чем жестче связи внутри муниципального образования. Степень жесткости таких связей непосредственно зависит от размеров муниципального образования, конфигурации, расстояния до близлежащих территориальных единиц и пр.⁷.

⁶ Бондарь Н.С. Местное самоуправление: учебник для академического бакалавриата – М.: Издательство Юрайт, 2018. – с. 94.

⁷ Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник – М.: КноРус, 2018. – с. 153-154

Функционально относясь к целостной системе, ее основными элементами касательно муниципального образования выступают территория, население и экономический базис территории. Во многом за счет приоритизации и сплочению изнутри элементов обеспечивается воспроизводство муниципальным образованием института в качестве социально-экономической системы с целевым направлением на удовлетворение потребностей, формирующих единство населения. Отраженный аспект муниципальных образований, в частности, предполагает выступление выделенных элементов в рамках их отдельных подсистем при внутреннем единстве связи каждой из них, обеспечивающем бы ее автономию и выражающем идентичность по отношению к другим подсистемам⁸.

Каждое муниципальное образование при отнесении к какому-либо нормативно-правовому или содержательному типу, сформировавшись при становлении, обладает особыми качествами и свойствами, собственным характером реакции на внешние факторы среды за счет чего определяется его структура. При упоминании структуры с опорой же на нее определяются характерные особенности муниципального образования при составлении способа формирования местных органов власти, морфологических особенностях местности, размещения жилого и нежилого фонда на территории и пр.

Принадлежность к целеполагающим системам, обладающих чертами непрерывной генерации целей и обеспечения их ресурсами является особенностью муниципального образования как социально-экономической системы (рисунок 1). Как разновидность социально-экономической системы муниципальное образование ориентировано на выполнение определенных социальных обязательств.

⁸ Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник – М.: КноРус, 2018. – с. 154

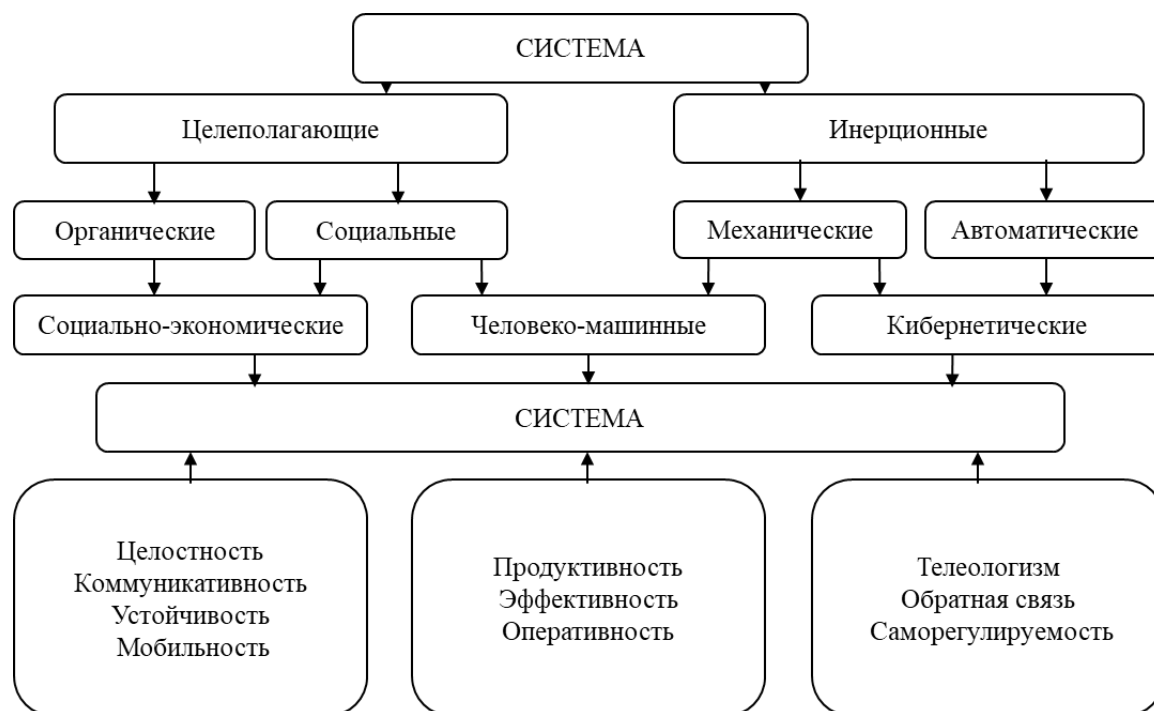


Рисунок 1.1 – Основные типы и свойства систем⁹

Муниципальное образование как социально-экономическая система обладает следующими свойствами:

1. Целостность – подсистемы и элементы муниципального образования тесно взаимосвязаны между собой при требовании чёткой координации действий и функций управления посредством единой целенаправленности управления территорией независимо от ее типа.

2. Коммуникативность – существование тесной связи между муниципальным образованием и внешней средой, обеспечивающей режим интенсивного обмена между подсистемами и элементами муниципального образования и средой.

3. Устойчивость – способность муниципального образования к сохранению качественной определенности при изменении структуры муниципального образования и функций его элементов и функционированию в относительно автономном режиме, защищающем его от вероятных ошибочных решений или негативных воздействий внешней среды. Устойчивость муниципального образования связана с его стремлением к состоянию

⁹ Схема составлена автором

равновесия и является важным условием его нормальной жизнедеятельности, однако для муниципального образования важны внешние воздействия, благоприятно влияющие на изменение и устойчивое развитие.

4. Адаптивность – функционирование муниципального образования способно приспосабливаться к изменяющимся условиям¹⁰, и связано с его непрерывным изменением при непрерывной функциональной и структурной перестройке системы муниципального управления, его подсистем и отдельных элементов.

5. Диссипативная самоорганизация – свойство социальных и социально-экономических систем, процесс упорядочения в муниципальном образовании путем консолидации частных интересов населения и социальных групп достигать значимых целей для общества. Проявление самоорганизации муниципального образования заключается в формах прямого волеизъявления населения, основами которым будут референдум и непосредственно сама деятельность органов местного самоуправления.

6. Слабая структурированность – важное свойство муниципального образования как социально-экономической системы, заключаемое в охарактеризовании состава подсистем и элементов города (при их взаимосвязи) известной долей неопределенности. Вероятностное поведение такой системы возможно спрогнозировать путем применения современных методов системного анализа и имитационного моделирования¹¹.

Благодаря функционированию муниципального образования будучи системой в тесном взаимодействии со средой проявляются его базовые свойства. При разделении внутренней и внешней среды как двух структурных элементов, критерием отличия внутренней среды от внешней считается способность органов муниципальной власти направленно влиять на элементы среды. Соответственно, основу внешней среды муниципального образования составляют территории, находящиеся за его границами. К внутренней же среде

¹⁰ Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник – М.: КноРус, 2018 – с. 156

¹¹ Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник – М.: КноРус, 2018. – с. 156

относится кадровый состав органов управления, муниципальная собственность, население муниципального образования и пр. Муниципальное образование с позиции открытой системы находится в постоянной взаимосвязи со средой путем получения из нее необходимой информации, используя энергетические ресурсы, участвуя в миграционных потоках и содействуя производству продукции местных предприятий.

Важно, что функционирование муниципальных образований как сложных систем в настоящее время в Российской Федерации проходит в условиях несформированности внутренней среды и нестабильности внешней¹².

Поэтому при управлении развитием муниципального образования важно точно и грамотно определить цели совместной деятельности муниципальной власти и населения, где наиболее важным и значимым элементом управления видится целеполагание.

В момент установления статуса и определения компетенции муниципального образования происходит этап первичного формирования целей и задач его деятельности¹³. Согласно природе местного самоуправления, источниками полномочий местной власти выделяют государство и население.

Государством возлагаются на органы местного самоуправления основные обязанности по развитию муниципального образования, заключаемые посредством законодательного определения вопросов местного значения и полномочий в различных сферах.

А через уставы муниципальных образований, другие муниципальные нормативно-правовые акты и посредством форм прямого волеизъявления дополнительными обязанностями на органы местного самоуправления возлагает население.

Посредством получения органами местной власти совокупности обязанностей происходит формирование рамок целеполагания, определение

¹² Шедько Ю.Н. Система государственного и муниципального управления: учебник для академического бакалавриата – М.: Издательство Юрайт, 2018. – с. 276

¹³ Шедько Ю.Н. Система государственного и муниципального управления: учебник для академического бакалавриата – М.: Издательство Юрайт, 2018. – с. 274

сфер ответственности перед населением и государственными органами власти, уточнение приоритетов социально-экономического развития муниципального образования.

В настоящее время в Российской Федерации с обусловлением следующих обстоятельств постепенно изменяется роль муниципальных образований в рамках сложных социально-экономических систем¹⁴.

1. Образуются значимые изменения целевых ориентиров развития муниципальных образований, заключаемые ранее в применении прежде всего принципов рационального территориального размещения производительных сил и ориентации на специализацию городов с обязательным наличием градообразующих предприятий, то сегодня с развитием власти с публичной стороны в соответствии с социальной направленностью ее деятельности предполагается в первую очередь создание в муниципальном образовании благоприятных условий для жизнедеятельности граждан, развитие предпринимательства и формирование социальной инфраструктуры.

2. Принятие органами местного самоуправления ответственности за формирование и реализацию стратегии комплексного социально-экономического развития территории, программ благоустройства и развития различных отраслей муниципального хозяйства, а также качественное предоставление населению муниципальных услуг, предрекло отсутствие решений производственных задач.

3. Образование конкуренции между муниципальными образованиями за привлечение инвестиций, финансовых и кадровых ресурсов обусловило необходимость принятия муниципальными органами власти мер, исполнение которых направленно на повышение уровня жизни населения и качества среды обитания, определяемое системой экономических, демографических, социальных, культурных и экологических параметров.

¹⁴ Шедько Ю.Н. Система государственного и муниципального управления: учебник для академического бакалавриата – М.: Издательство Юрайт, 2018. – с. 275

4. В систему управления развитием муниципальных образований постепенно начинает включаться его население. Заключается его участие в развитии через различные формы непосредственной демократии, а также посредством участия в консультативных и совещательных органах, общественных палатах при органах власти, через которые население реализует свои права, интересы и инициативы как граждан и частных собственников¹⁵.

Таким образом, имея целостное представление об элементах муниципального образования как объекта управления на основе системного подхода, в общенаучном понимании представляется, что большинство систем являются сложными, в том числе и социально-экономическая. Социально-экономическая система представляет собой целостную совокупность взаимосвязано взаимодействующих природных и созданных человеком подсистем, включающих в себя социальные и экономические институты и отношения касательно распределения и потребления материальных и нематериальных ресурсов, производства, распределения, обмена и потребления товаров и услуг. Примером подобной сложной системы является муниципальное образование.

Муниципальное образование в качестве социально-экономической системы определяется как открытая, динамическая и искусственная системы.

Как открытая система муниципальное образование имеет множество и различных по характеру связей с внешней средой, выступающей источником материальных ресурсов, энергии, информации, взаимодействие муниципального образования с которой складывается под воздействием политических, экономических, социальных, технологических и природных (экологических) факторов. Под динамической понимается постоянно изменяющаяся система, а искусственная система – это созданная и управляемая людьми система, где люди составляют главный и определяющий компонент.

¹⁵ Шедько Ю.Н. Система государственного и муниципального управления: учебник для академического бакалавриата – М.: Издательство Юрайт, 2018. – с. 276

1.2 Специфика управления социально-экономическим развитием муниципальных образований

Развитие демократизации местного самоуправления, участие в обосновании целей и приоритетов развития, механизмов их достижения различных субъектов управления при их взаимодействии в границах муниципального образования, и населения – эти аспекты предполагаются при осуществлении стратегического планирования на муниципальном уровне. По существу, речь идет о формировании стратегических документов, принятие которых осуществляется в условиях общественного согласия, консенсуса интересов всех заинтересованных участников процесса стратегического планирования развития муниципального образования.

Во многом задача формирования перспективной стратегической концепции и стратегического выбора комплексного социально-экономического развития муниципального образования зачастую сводится к выявлению и анализу внутренних закономерностей и внешних факторов при их влиянии на определение процессов развития (рисунок 1.2).

Под комплексностью социально-экономического развития муниципального образования считается управляемый процесс в достижении определенного уровня развития социальной и экономической сфер, и связей между ними на территории муниципального образования при ориентировании на наибольший уровень удовлетворения потребностей, улучшение качества жизни населения и интересов государства¹⁶.

¹⁶ Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник – М.: КноРус, 2018. – с. 459



Рисунок 1.2 – Система целей и задач комплексного социально-экономического развития муниципального образования¹⁷

Попытки преодоления сложившегося дисбаланса в номенклатуре состава и структуры отраслей экономики муниципальных образований для обеспечения производства высокоэффективной и конкурентоспособной продукции обуславливаются изменением состава и содержания экономики и ее частей посредством его эффективного использования социально-экономического потенциала.

В современных условиях существенно изменены принципы использования методов управления, в общем случае, с административных на экономические, организационно-распорядительные, социально-психологические и правовые. Такие методы используются органами местного самоуправления в процессе реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования.

Достижение целей и решение задач стратегического планирования обеспечивается сбалансированной регламентацией полномочий органов власти различных уровней¹⁸.

¹⁷ Составлено автором

Полномочия в сфере социально-экономического развития образуют сбалансированную вертикаль на всех уровнях власти – федеральном, субфедеральном и муниципальном.

К основным полномочиям органов местного самоуправления в сфере управления социально-экономическим развитием относятся:

1. Полномочия по определению долгосрочных целей и задач муниципального управления и социально-экономического развития муниципальных образований, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития Российской Федерации и субъекта Российской Федерации.

2. Полномочия по разработке, рассмотрению, утверждению и реализации документов стратегического планирования.

3. Полномочия по мониторингу и контролю реализации документов стратегического планирования.

Организация и функционирование современной системы стратегического планирования основывается на следующих основных принципах¹⁹:

1. Принцип единства и целостности. Означает единство принципов и методологии организации и функционирования системы стратегического планирования, единство порядка осуществления стратегического планирования и формирования отчетности о реализации документов стратегического планирования.

2. Принцип разграничения полномочий. Означает самостоятельное осуществление полномочий, установленных законодательством, органами государственной (муниципальной) власти по определению целей и задач социально-экономического развития РФ, а также их путей достижения.

3. Принцип преемственности и непрерывности. Заключается в том, что разработка и реализация документов стратегического планирования

¹⁸ Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник – М.: КноРус, 2018. – с. 459

¹⁹ Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник – М.: КноРус, 2018. – с. 457

осуществляются последовательно с учетом результатов реализации ранее принятых документов и этапов их реализации.

4. Принцип сбалансированности системы стратегического планирования. Заключается в согласованности и сбалансированности документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам и срокам реализации.

5. Принцип результативности и эффективности. Устанавливает, что выбор способов и методов достижения целей социально-экономического развития должен основываться на необходимости достижения заданных результатов с наименьшими затратами ресурсов.

6. Принцип ответственности. Определяет, что участники стратегического планирования несут ответственность за своевременность и качество разработки и корректировки документов, за результативность и эффективность решения задач социально-экономического развития в пределах своей компетенции.

7. Принцип открытости (прозрачности). Означает, что документы стратегического планирования подлежат официальному опубликованию.

8. Принцип реалистичности. Устанавливает исход из возможностей достижения целей и решения задач стратегического планирования в установленные сроки с учетом ресурсных ограничений и рисков.

9. Принцип ресурсной обеспеченности. Трактует об обязательном определении источников финансового и иного ресурсного обеспечения мероприятий при разработке документов стратегического планирования.

10. Принцип измеряемости целей. Говорит об обеспечении возможности оценки достижения целей социально-экономического развития с использованием количественных и качественных целевых показателей, критериев и методов их оценки.

11. Программно-целевой подход. Означает определение приоритетов и целей социально-экономического развития, разработку взаимоувязанных по

целям, срокам реализации государственных (муниципальных) программ и определению объемов и источников их финансирования²⁰.

В качестве основных задач стратегического планирования определены²¹:

- координация государственного и муниципального стратегического управления, и мер бюджетной политики;
- определение внутренних и внешних условий, тенденций, ограничений и возможностей, включая финансовые, социально-экономического развития территории;
- определение приоритетов социально-экономической политики, целей и задач социально-экономического развития территории;
- выбор путей и способов достижения целей и решения задач социально-экономической политики, обеспечивающих наибольшую эффективность использования необходимых ресурсов;
- формирование и проведение комплекса мероприятий, обеспечивающих достижение целей и решение задач социально-экономического развития;
- определение ресурсов для достижения целей и решения задач социально-экономического развития;
- координация действий участников стратегического планирования и мероприятий, предусмотренных документами стратегического планирования, по срокам их реализации, ожидаемым результатам и параметрам ресурсного обеспечения;
- организация мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования;
- научно-техническое, информационное, ресурсное и кадровое обеспечение стратегического планирования;

²⁰ Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник — М.: КноРус, 2018. — с. 458

²¹ Федеральный закон от 28.06.2014 N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от (последняя редакция)

– создание условий, обеспечивающих вовлечение граждан и хозяйствующих субъектов в процесс стратегического планирования.

Требования по разработке основных документов стратегического планирования для органов местного самоуправления могут быть сформированы аналогично основам соответствующих требований для документов субъектов Российской Федерации.

К стратегическим документам на муниципальном уровне относятся²²:

– стратегия социально-экономического развития муниципального образования – документ стратегического планирования, определяющий цели и задачи муниципального управления и социально-экономического развития муниципального образования на долгосрочный период;

– прогноз социально-экономического развития муниципального образования – документ стратегического планирования, содержащий систему научно обоснованных представлений о направлениях и об ожидаемых результатах социально-экономического развития муниципального образования на среднесрочный или долгосрочный период;

– план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования – документ планирования и программирования;

– муниципальная программа – документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития муниципального образования²³.

Стратегия как основной документ стратегического планирования является основой для разработки уточняющих и реализующих ее документов стратегического планирования. Структурно стратегии присущи положения в части стратегических целей, задач и приоритетов развития, детализирующихся

²² Федеральный закон от 28.06.2014 N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от (последняя редакция)

²³ Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник – М.: КноРус, 2018. – с. 462

в отраслевых документах стратегического планирования. На их основе уже формируются мероприятия программ с необходимым ресурсным обеспечением.

При формировании целевых представлений о местной социально-экономической политике в процессе разработки стратегии оценивается исходное состояние, основные проблемы, выбираются сценарии и приоритеты развития муниципального образования как социально-экономической единицы, объединяемой территорией и административными структурами управления²⁴.

При осуществлении разработки стратегии ее основными целями будет оценить потенциал социально-экономического развития, согласовать краткосрочную политику и долгосрочные стратегические приоритеты развития, обеспечить совместные действия и поиск предметов партнерства органов власти, представителей коммерческих и некоммерческих (общественных) организаций, обеспечить согласованность действий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъекта РФ²⁵.

Важным условием становится привнести в стратегии включение оценки инфраструктурной обеспеченности территории региона, инфраструктурное развитие которого должно быть опережающим по отношению к его экономическому развитию. Поскольку такая особенность как развитая инфраструктура способствует росту для большинства отраслей и секторов экономики, становясь неременным условием размещения бизнеса на территории.

Чтобы развить направленность стратегического планирования на политику опережения в соответствии с прогнозами развития необходимо формирование отдельных целевых программ развития инфраструктуры.

Для формирования порядка осуществления стратегии развития муниципального образования необходим соответствующий ей и разработанный план мероприятий.

²⁴ Прокопов Ф.Т. Региональная экономика и управление развитием территорий: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры – М.: Издательство Юрайт, 2018. – с. 255

²⁵ Прокопов Ф.Т. Региональная экономика и управление развитием территорий: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры – М.: Издательство Юрайт, 2018. – с. 255-256

Конкретизированным выражением содержания представлений о направлениях и об ожидаемых результатах развития муниципального образования представляется прогноз социально-экономического развития.

Указанный документ стратегического планирования разрабатывается на вариативной основе и предполагает в содержании его разделов осуществление оценки достигнутого уровня социально-экономического развития, и факторов, ограничений экономического роста, указание целевых показателей одного (нескольких) вариантов развития, и иные параметры²⁶.

С закреплением обязательств органов местного самоуправления перед населением план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития представляет собой систему их действий по реализации положений стратегии социально-экономического развития данного образования.

В соответствии с требованиями федерального законодательства, план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития содержит комплекс мероприятий, перечень программ по реализации Стратегии, который обеспечивает достижение на каждом этапе реализации стратегии долгосрочных целей социально-экономического развития, указанных в стратегии²⁷.

План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования содержит:

– этапы реализации стратегии, выделенные с учетом установленной периодичности бюджетного планирования: три года (для первого этапа реализации стратегии и текущего периода бюджетного планирования) и три — шесть лет (для последующих этапов и периодов);

²⁶ Федеральный закон от 28.06.2014 N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от (последняя редакция)

²⁷ Прокопов Ф.Т. Региональная экономика и управление развитием территорий: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры – М.: Издательство Юрайт, 2018. – с. 257

- цели и задачи социально-экономического развития муниципального образования Российской Федерации, приоритетные для каждого этапа реализации стратегии;
- показатели реализации стратегии и их значения, установленные для каждого этапа реализации стратегии;
- комплексы мероприятий и перечень муниципальных либо региональных программ субъекта Российской Федерации;
- иные положения, определенные высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации²⁸.

Возможности по корректировке плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования осуществляются при методическом содействии федерального органа исполнительной власти.

Для эффективного решения социальных, экономических и иных проблем развития муниципальных образований принимаются муниципальные целевые программы как инструменты прогрессивного преобразования.

Муниципальная программа представляет собой комплекс мероприятий, направленный на решение конкретных определенных целей, необходимых для преодоления проблем в рамках развития муниципального образования²⁹.

Программы принимаются по принципу ведения вопросов, определенно касающихся их муниципального образования.

Муниципальные образования при реализации мероприятий высокоуровневых программ имеют возможности в получении инвестирования из федерального и регионального бюджетов.

К структуре и содержанию разделов муниципальной программы предъявляются требования, заключаемые в обязательном включении:

- характеристики имеющейся проблемы, на решение которой направлена программа;

²⁸ Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник – М.: КноРус, 2018. – с. 483

²⁹ Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник – М.: КноРус, 2018. – с. 488

- социально-экономического положения и основных направлений развития муниципального образования;
- целей, задач, сроков и этапов реализации программы, а также целевых индикаторов, характеризующих достижение ее результатов;
- перечня мероприятий программы и указания механизма ее реализации и ресурсного обеспечения;
- организации управления программой и контроля за ходом ее реализации³⁰.

В содержании муниципальной программы имеется паспорт, составляемый по специальной форме.

Производя разработку муниципальных программ подразумевается оценивать каждое мероприятие программы по ряду критериев: цели и решаемой проблемы.

Построение механизма реализации программы должно быть обеспечено на принципе баланса интересов, подразумевающим обеспечение соблюдения интересов всех участников программы. Реализация муниципальных программ проводится посредством использования средств бюджетов всех уровней, частных инвестиций, кредитных ресурсов и иных внебюджетных источников³¹.

В настоящее время вся актуальная информация публикуется в сети «Интернет», а также в периодических печатных изданиях муниципального образования.

В сети «Интернет» за генеральным заказчиком образуется обязанность в размещении текста муниципальной программы, нормативных правовых актов по управлению реализацией программы и контролю за ходом выполнения программных мероприятий, и иной информации в соответствии с законодательством.

Обеспечение координации исполнения мероприятий программы, мониторинга по их реализации и других вопросов требует создания дирекции

³⁰ Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник – М.: КноРус, 2018. – с. 488

³¹ Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник – М.: КноРус, 2018. – с. 489

программы. В структуру дирекции входят квалифицированные представители органов местного самоуправления и исполнители ведущих мероприятий программы во главе с возложенными функциями директора заместителем главы администрации³².

В настоящее время по муниципальным программам финансируется все большая часть расходов местных бюджетов. В ближайшей перспективе программно-целевой принцип деятельности органов местного самоуправления при стратегическом планировании станет преобладающим, что поспособствует повышению общей эффективности социально-экономического развития муниципальных образований.

Для контроля за исполнением создается специальная система мониторинга реализации документов стратегического планирования³³.

Основными задачами системы мониторинга реализации документов стратегического планирования являются³⁴:

1. Сбор, систематизация и обобщение информации о социально-экономическом развитии Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и об обеспечении национальной безопасности Российской Федерации.

2. Оценка степени достижения запланированных целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

3. Оценка результативности и эффективности документов стратегического планирования, разрабатываемых в рамках планирования и программирования отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления.

4. Оценка влияния внутренних и внешних условий на плановый и фактический уровни достижения целей социально-экономического развития

³² Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник – М.: КноРус, 2018. – с. 490

³³ Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник – М.: КноРус, 2018. – с. 465

³⁴ Федеральный закон от 28.06.2014 N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от (последняя редакция)

Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

5. Оценка соответствия плановых и фактических сроков, результатов реализации документов стратегического планирования и ресурсов, необходимых для их реализации.

6. Оценка уровня социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и состояния национальной безопасности Российской Федерации, проведение анализа, выявление возможных рисков и угроз и своевременное принятие мер по их предотвращению.

7. Разработка предложений по повышению эффективности функционирования системы стратегического планирования.

Документами, отражающими результаты мониторинга реализации документов стратегического планирования в сфере социально-экономического развития на уровне муниципального образования являются ежегодные отчеты главы муниципального образования о результатах своей деятельности либо о деятельности местной администрации и иных подведомственных главе муниципального образования органов местного самоуправления, сводный годовой доклад о ходе реализации и об оценке эффективности реализации муниципальных программ³⁵.

Документы, отражающие результаты мониторинга реализации документов стратегического планирования, подлежат размещению на официальных сайтах органов, участвующих в разработке, и общедоступном информационном ресурсе стратегического планирования в сети «Интернет», за исключением сведений, отнесенных к государственной, коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайне.

³⁵ Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник – М.: КноРус, 2018. – с. 467

К разработке отраслевых стратегических документов при необходимости привлекаются объединения профсоюзов и работодателей, общественные, научные и иные организации.

Принято, что сроки реализации ранее принятых программных документов находятся в силе до окончания их действия, если иное не установлено Президентом РФ, Правительством РФ или высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации³⁶.

Необходимо отметить, что одним из важнейших условий результативности и эффективности системы стратегического планирования в сфере социально-экономического развития является межуровневая (Российская Федерация – субъект Российской Федерации и субъект Российской Федерации – муниципальные образования) реализация принципов преемственности и непрерывности (разработка и реализация документов стратегического планирования осуществляются последовательно с учетом этапов их реализации) и сбалансированности системы стратегического планирования (согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам и срокам реализации).

Таким образом, эффективности и результативности реализации стратегии существенно содействует позиция органов муниципальной власти по созданию необходимых условий и принятию конкретных мер, направленных на достижение стратегических целей развития территории.

Посредством рассмотрения и принятия концепции комплексного социально-экономического развития муниципального образования позволяет осуществить решение широкого спектра проблем муниципального образования, исходя из сделанного местными властями стратегического выбора.

Также необходимым условием достижения задачи ставится формирование органами местного самоуправления благоприятного социально-

³⁶ Федеральный закон от 28.06.2014 N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от (последняя редакция)

психологического климата среди населения, который бы содействовал работе по стратегическому планированию развития муниципального образования.

1.3 Зарубежный и российский опыт социально-экономического развития территории

Международный опыт в области регионального развития не в полной мере реализуется в современной России, и его основные подходы должны быть учтены в практике развития регионов Российской Федерации.

Особым интересом с точки зрения ценности обладает передовой опыт европейских стран, США и Японии. Особенности зарубежного опыта стратегического планирования зачастую выражаются в развитии непосредственно регионов, новых отраслей и преобразовании старых, с помощью применения разработанных специальных планов и программ развития.

Основы стратегического планирования в экономически развитых странах закладываются в формировании государством потенциальной возможности воздействовать на экономические объекты и процессы на основе инициирования и практического осуществления целевых программ.

Чаще стратегическое планирование базируется на региональном программировании. Региональное программирование есть специфическая система государственных воздействий через перспективные программы на конкретные ситуации в регионе и формирование структуры экономики, с целью вывода отдельных территорий из депрессивных состояний³⁷.

³⁷ Прокопов Ф.Т. Региональная экономика и управление развитием территорий: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры – М.: Издательство Юрайт, 2018. – с. 259

Большое значение придается программам устойчивого развития. Подготовленные США по разработке и реализации крупномасштабных программ мероприятия видятся основой регионального программирования.

С заложением в основу программирования принципа экологической ценности и направления экономической деятельности на путь эффективности наиболее крупными и имеющие широкую гласность стали «Программа развития долины Теннесси» и федеральная программа развития района гор Аппалачи. Для управления первой широко известной программы при охвате территории семи штатов США было необходимо создание по решению Конгресса США специального государственного органа – «Администрация долины Теннесси». Направлением программы было преодоление последствий Великой депрессии и связано с «новым курсом» президента Ф. Рузвельта.

Главным мероприятием Аппалачской программы на территории 13 штатов с площадью 420 тыс. км² стало соединение труднодоступных и разрозненных частей региона путем строительства автомагистралей. При ресурсном обеспечении Федеральной программы годовые отчисления составили в размере 600 млн долл., сделав в итоге регион единым производственно-территориальным комплексом.

С присущей региональной направленностью широкое представление государственного целевого программирования имеется и в странах Западной Европы.

Так, например, в Германии реализуются специальные целевые программы «Улучшение региональной хозяйственной структуры», направленные на развитие новых федеральных земель, вошедших в состав страны в результате объединения³⁸. Благодаря осуществлению других программ на территории Европейского союза появились благоприятные условия для активизации инновационной деятельности, развития новых наукоемких отраслей, создания

³⁸ Прокопов Ф.Т. Региональная экономика и управление развитием территорий: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры – М.: Издательство Юрайт, 2018. – с. 260

новых рабочих мест и способствовало диверсификации экономики, что удалось достичь путем реализации политики преобразования хозяйства.

Свыше 40% территории страны охвачено государственными программами развития регионов и в Великобритании.

Наиболее развитой системой стратегического регионального развития несомненно обладает Япония, где программирование стало жизненно необходимым элементом государственно-монополистического регулирования.

В Японии используется индикативное программирование – при отсутствии директивности производства планирующие органы остаются в стороне от производственной деятельности, которую план имеет целью координировать. В представлении существующего механизма программирования видится сочетание прогнозов с мерами прямого и косвенного регулирования экономики.

Система государственного программирования в Японии может быть подразделена на три отчетливо выраженных «горизонта»³⁹.

Во-первых, так называемые «качественные планы». Их предназначение состоит для выяснения общей картины будущего Японии и делается акцент на таких проблемах, как развитие хронически отсталых районов и обеспечение территориально сбалансированного роста экономики государства.

Во-вторых, регулярно принимаемые правительством среднесрочные государственные планы (обычно на пять лет).

И в-третьих, ежегодное бюджетное планирование, которое может рассматриваться как краткосрочное программирование на один год.

Среднесрочные государственные программы имеют более важное значение в развитии Японии, и в его государственном программировании.

Основной упор регионального развития периферийных районов, что таким образом, укрепит страну в целом, делается на соединение культурных традиций с развитием промышленности. Соответственно развитие Японии нацелено на освоение передовых технологий, обеспечение капиталом и сетями

³⁹ Прокопов Ф.Т. Региональная экономика и управление развитием территорий: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры – М.: Издательство Юрайт, 2018. – с. 261

телекоммуникаций, внедрение новых технологий в отрасли промышленности, стимулирование взаимодействий между бизнесом, наукой и органами власти.

В связи с освоением новых перспективных отраслей промышленности с целью их финансирования был создан специальный банк развития Японии. На банк развития более 50% приходится на долю государственного капитала, при этом осуществляет предоставление займов с более низким процентом, чем частные банки⁴⁰.

Соответственно, как наиболее эффективными инструментами государственного воздействия на экономику в Японии выступают инвестиции государства и кредитное регулирование через кредитно-финансовые институты государства.

Использование в управлении развитием программно-целевого подхода в последовавшие периоды обрело свою форму таким, какой он применяется в современных условиях. Были сформированы научно-технические, инновационные программы преимущественно военного назначения.

Один из периодов относится к 1960-м гг. и связан с бурным всплеском программно-целевого планирования. Роберт Макнамара попытался перевести на программную основу не только планирование производства и обновления вооружений в США, но и управление родами войск. По мере разрядки международной напряженности на смену пришли программы разоружения⁴¹.

В 1950-е годы начинается применение крупных международных социально-экономических программ помощи странам, пострадавшим во Второй мировой войне. Однако позже вошла в действие программа помощи хозяйству Западной Германии со стороны США, получившая название «план Маршалла», и иная по построению программа возрождения экономики Японии под названием «японское чудо».

⁴⁰ Прокопов Ф.Т. Региональная экономика и управление развитием территорий: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры – М.: Издательство Юрайт, 2018. – с. 261

⁴¹ Прокопов Ф.Т. Региональная экономика и управление развитием территорий: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры – М.: Издательство Юрайт, 2018. – с. 262

В зарубежной практике особая роль отводится программам (проектам) и программам освоения достижений науки и техники, в частности⁴².

В США было разработано и реализовано несколько программ освоения наукоемких производств, примерами которых стали в период 1976 – 1980 гг. программа ослабления зависимости от импорта нефти путем ускоренного освоения нефтяных месторождений Аляски, и в 1985 – 2000 гг. в числе социальных программ выполненная программа «Решение общенациональной жилищной проблемы»⁴³.

Внедрение социально-экономических программ вошло в практику государственного и регионального управления в США и других экономически развитых странах.

Таким образом, рассмотрение зарубежной региональной политики, позволяет сделать ряд выводов, что несмотря на рыночную экономику государства продолжают активно участвовать в регулировании рыночных отношений, в развитии частного бизнеса в регионах, содействовать решению проблем в экономике посредством использования экономических методов и мер административного воздействия.

Форма планирования как индикативное и разработка целевых программ активно используются государствами в целях изменения либо преобразования отраслевой и территориальной структуры хозяйства, решения проблем регионов при усилиях государства и региональных властей путем финансирования и организации вопросов.

С целью решения всех образующихся проблем в рамках социально-экономической политики зарубежных стран следует шире опираться на их опыт.

Переходя к исследованию отечественного опыта развития территории учитывается, что в Концепции долгосрочного социально-экономического

⁴² Прокопов Ф.Т. Региональная экономика и управление развитием территорий: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры – М.: Издательство Юрайт, 2018. – с. 262

⁴³ Прокопов Ф.Т. Региональная экономика и управление развитием территорий: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры – М.: Издательство Юрайт, 2018. – с. 262

развития Российской Федерации на период до 2020 года (далее – Концепция) подчеркивается, что государственная региональная политика должна быть направлена на обеспечение сбалансированного социально-экономического развития субъектов РФ, сокращение уровня территориальной дифференциации регионов в социально-экономическом состоянии и качестве жизни. При этом под сбалансированным территориальным развитием понимается создание условий, позволяющих каждому региону иметь необходимые и достаточные ресурсы для обеспечения достойных условий жизни граждан, комплексного развития и повышения конкурентоспособности экономики⁴⁴.

Так сегодня субъектами РФ разрабатывается и реализуется своя территориальная политика на мобилизацию внутренних ресурсов и повышение конкурентоспособности их экономики, цель которой найти компромисс между интересами региона и функционирующих в нем муниципальных образований.

Различия между региональной политикой государства и территориальной политикой субъектов РФ заключаются в масштабах решаемых проблем и источниках финансирования, однако до сих пор отсутствует четкое распределение полномочий и функций по разработке и реализации государственной региональной политики между органами управления на федеральном и региональном уровнях.

Существующие методы и инструменты государственной поддержки развития территорий не дают ожидаемых результатов по причине их применения не системно и без должного научного обоснования, примером указанному служит ситуация, когда поддержка одних субъектов РФ осуществляется без учета интересов других регионов, усугубляя межрегиональную дифференциацию их социально-экономического развития.

При формировании региональной политики выделение на основе научного обоснования перспектив и приоритетов развития различных территорий субъектов РФ позволяет использовать для каждого из выявленных типов

⁴⁴ Плисецкий Е.Л. Региональная экономика: учебник для академического бакалавриата – М.: Издательство Юрайт, 2019. – с. 98.

территории конкретный набор экономических регуляторов, учитывающих специфику предпосылок и условий их развития, а также характер экономических процессов на соответствующих территориях⁴⁵.

Характерные особые регионы со сложной политической ситуацией, острыми проблемами, разрушительными последствиями техногенных катастроф и т.п., нуждаются в разработке и принятии специальных мер регулирования регионального развития, способных сочетать финансово-экономические инструменты с действиями административного характера.

Таким образом, путем проведения исследования зарубежного и отечественного опыта осуществления социально-экономической политики показывается важным определение приоритетов социально-экономического развития отдельных территорий с учетом характерной для них специфики. Исходя из этого, должны предлагаться наиболее эффективные меры и механизмы государственной поддержки регионального развития, и следует опираться на успешный опыт зарубежных стран, который может служить ориентиром для оптимизации процесса стратегического планирования.

Рассмотрение теоретических основ социально-экономического развития обусловило на исследование социально-экономического развития муниципального образования путем рассмотрения его практических положений на примере муниципального образования город Рубцовск Алтайского края с опорой на выявление ключевых проблем и поиск механизмов для их решения.

⁴⁵ Плисецкий Е.Л. Региональная экономика: учебник для академического бакалавриата – М.: Издательство Юрайт, 2019. – с. 96.

2. ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ (НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОД РУБЦОВСК АЛТАЙСКОГО КРАЯ)

2.1 Характеристика муниципального образования город Рубцовск Алтайского края

Город Рубцовск является муниципальным образованием, имея статус городского округа и на территории которого действует 4 территориальных общественных самоуправления: Северное, Центральное, Южное и Западное.

Рубцовск относится к городу краевого подчинения, являясь одним из 12 городов Алтайского края, и занимает территорию в 8,3 тыс. га общей площади. По показателям численности населения считается третьим городом Алтайского края, входя в число городов Российской Федерации с населением свыше 100 тыс. человек., и на 2018 год численность населения города составляет 144128 человек.

Официальным годом основания города Рубцовска считается 1892 год, когда его жители получили разрешение на пользование землей. Статус города был получен в 1927 году. Росту города способствовало строительство железной дороги Новониколаевск – Семипалатинск. Исторически сложился город Рубцовск и получил развитие, став крупным машиностроительным центром Западной Сибири во время Великой Отечественной войны на базе предприятий, эвакуированных из европейской части СССР – Одесский завод сельскохозяйственного машиностроения и Харьковский тракторный завод, положив начало заводу «Алтайсельмаш» и Алтайскому тракторному заводу.

Относительно географического положения город расположен в степной зоне Предалтайской равнины, на юго-западе Алтайского края, на левом берегу

реки Алей – притоке реки Обь. Отдаленность Рубцовска составляет от административного центра Алтайского края города Барнаула – 300 км, и 38 км от границы с Республикой Казахстан, но не обладая статусом пограничного города.

Рубцовск образует своеобразные «ворота» для развития торговых отношений с государствами Средней Азии, например, находясь на пути к Китаю и Монголии, так как располагается на железнодорожной и автомобильной магистралях республиканского значения, которые связывают Западно-Сибирский экономический регион с данными государствами. Благодаря выгодному географическому положению Рубцовск имеет большие внутренний и внешний потенциалы развития по осуществлению экспортных и импортных поставок различных видов продукции, и дальнейшего развития торговых связей со странами Средней Азии.

Предприятия и организации Рубцовска производят разнообразную продукцию и предоставляют широкий спектр услуг. В настоящее время в городе функционируют следующие предприятия:

- Рубцовский филиал ОАО «Алтайвагон»;
- объединение компаний «Алмаз» (Рубцовский проектно-конструкторский технологический институт, ЗАО «Рубцовский завод запасных частей» (ЗАО «РЗЗ») и торговый дом «Алмаз»);
- Рубцовский филиал ОАО НПК «Уралвагонзавод»;
- ЗАО «Рубцовский литейный комплекс ЛДВ» («Литком»);
- ОАО «Сибгагромаш»;
- ООО «Алтайтрансмаш»;
- ООО «Рубцовский металлзавод»;
- ООО «Рубцовский агрегатный завод»;
- ОАО «Сибирь-Полиметаллы»;
- Рубцовский ЛДК ЛХК «Алтайлес»;
- АО «Мельник»;

- ЗАО «Рубцовский молочный завод»;
- ОАО «Рубцовский мясокомбинат»;
- АО «Рубцовский хлебокомбинат»;
- ЗАО «Савой»;
- ООО «Генераторы ледяной воды».

Активно идёт развитие торговли, представлены магазины торговых сетей «Мария-Ра», «Аникс», «Новекс», «DNS», «Холди дискаунтер», Fix Price, «Магнит», «Пятёрочка».

Основу местного самоуправления составляет комплекс вопросов, связанных с определением путей развития муниципального образования, становясь неким звеном в организации социальной и экономической политики в жизни населения.

Организационная структура местного самоуправления определяется номенклатурой органов власти, их ответственностью и взаимоотношениями в процессе управления.

Относительно муниципального образования город Рубцовск структуру органов местного самоуправления составляют:

1. Рубцовский городской Совет депутатов Алтайского края – представительный орган муниципального образования город Рубцовск Алтайского края.
2. Глава города Рубцовска – Глава муниципального образования город Рубцовск Алтайского края.
3. Администрация города Рубцовска Алтайского края – исполнительно-распорядительный орган муниципального образования город Рубцовск Алтайского края.
4. Контрольно-счетная палата города Рубцовска Алтайского края – орган внешнего муниципального финансового контроля муниципального образования город Рубцовск Алтайского края.

Представительный орган муниципального образования в виде городского Совета депутатов является основным из выборных коллегиальных органов

местного самоуправления, и объединяет в своем лице все местное население и уполномочен этим населением на решение важнейших вопросов местного значения на территории муниципального образования.

По характеру своей деятельности городской Совет депутатов осуществляет учредительные, целеполагающие и нормотворческие функции, заключаемые в выявлении и агрегировании потребностей населения муниципального образования и формулирования на их основе целей развития.

Перечень полномочий приведен Уставом, и может быть расширен им в соответствии с законодательством. В частности, городской Совет депутатов наделен исключительной компетенцией по решению вопросов исключительного ведения.

Глава муниципального образования как высшее должностное лицо муниципального образования наделяется собственной компетенцией по решению вопросов местного значения, представляет при взаимоотношениях без доверенности муниципальное образование.

Глава города как координатор деятельности всех органов местного самоуправления муниципального образования в плане единой публично-правовой системы возглавляет и руководит Администрацией города на принципах единоначалия.

Глава города подотчетен и подконтролен населению и городскому Совету депутатов посредством предоставления ежегодного отчета о результатах своей деятельности, деятельности Администрации города и иных подведомственных ему органов, и полностью ответственен за осуществление полномочий Администрации города.

Осуществлением практической деятельности по организации муниципального управления занимается Администрация города как исполнительно-распорядительный орган муниципального образования.

Администрация города наделяется полномочиями по решению вопросов местного значения и исполнению отдельных государственных полномочий, переданных на муниципальный уровень Уставом муниципального образования.

Функции главы Администрации города выполняет Глава города и участвует в ее формировании в соответствии с законодательством.

Организационная структура Администрации города как форма, осуществляющая процесс муниципального управления строится на основе единоначалия и иерархической подчиненности и утверждается городским Советом депутатов по представлению Главы города (представлена в приложении 1).

Осуществлением внешнего муниципального финансового контроля занимается контрольно-счётная палата города, которая является постоянно действующим органом внешнего муниципального финансового контроля городского округа, и состоит из председателя Контрольно-счётной палаты города (назначается городским Советом депутатов) и аппарата Контрольно-счётной палаты города.

Контрольно-счётная палата города формируется городским Советом депутатов и подотчетна ему, ее деятельность основывается на принципах законности, объективности, эффективности, независимости и гласности.

Внешний муниципальный финансовый контроль осуществляется Контрольно-счётной палатой города:

1. В отношении органов местного самоуправления и муниципальных органов, муниципальных учреждений и унитарных предприятий городского округа, а также иных организаций, если они используют имущество, находящееся в муниципальной собственности городского округа.

2. В отношении иных организаций путем осуществления проверки соблюдения условий получения ими субсидий, кредитов, гарантий за счет средств бюджета городского округа в порядке контроля за деятельностью главных распорядителей (распорядителей) и получателей средств бюджета городского округа, предоставивших указанные средства, в случаях, если возможность проверок указанных организаций установлена в договорах о предоставлении субсидий, кредитов, гарантий за счет средств бюджета городского округа.

Контрольно-счётная палата города по результатам проведения контрольных мероприятий вправе вносить в органы местного самоуправления и муниципальные органы, проверяемые органы и организации и их должностным лицам представления и предписания.

Теперь следует вывод, что согласно Федеральному закону № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устанавливает в муниципальном образовании город Рубцовск устанавливается обязательное наличие органов и должностных лиц местного самоуправления – Рубцовский городской Совет депутатов Алтайского края, Администрация города Рубцовска Алтайского края и Глава муниципального образования город Рубцовск Алтайского края, при этом создан контрольно-счётный орган в лице Контрольно-счётной палаты города Рубцовска Алтайского края.

Наименования органов и должностных лиц местного самоуправления устанавливаются законом субъекта РФ с учетом исторических и местных традиций. Вопросы формирования, организации и деятельности органов местного самоуправления определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта РФ.

Охарактеризовав структуру органов местного самоуправления муниципального образования город Рубцовск, делается вывод, что ими решается широкий круг вопросов, касающихся всех сторон жизнедеятельности населения муниципального образования. А тем самым, система органов местного самоуправления определяет перспективы социально-экономического развития города, его тактические и стратегические цели, а также пути и методы их решения.

2.2 Анализ реализации программы социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края на основе системы индикаторов социально-экономического развития

Особому вниманию подлежит управление социально-экономическим развитием на муниципальном уровне при отношении к элементам планирования развития, где важное значение в управлении уделяется программам социально-экономического развития муниципальных образований.

Политика по развитию муниципального образования требует определения целого ряда задач по построению системы стратегического планирования, приоритетов и стратегических ориентиров. Обеспечение указанных аспектов в целях реализации комплекса организационных мероприятий, обеспечивающих ведение вопросов местного значения, подразумевает создание программы социально-экономического развития муниципального образования.

Определение практики развития муниципального образования, целей и приоритетов его политики, отражение итогов социально-экономического развития муниципального образования за предшествующий период находит решение в исследовании программы развития на примере муниципального образования город Рубцовск Алтайского края.

Комплексная программа социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края на 2013-2025 годы (далее по тексту – Комплексная программа) направлена на реализацию комплекса мер, способствующих созданию благоприятных условий для развития социально-экономического и инновационного потенциала муниципального образования города Рубцовска Алтайского края, и позволяет сформировать картину социально-экономического развития города на ближайшие 13 лет, определить меры по решению проблем, выявленных при анализе, учитывая специфику города, продолжать осуществление начатой

структурной перестройки экономики города и обеспечить ее дальнейшее стабильное развитие.

Система управления реализацией Комплексной программы включает определение форм и методов организационного взаимодействия ее участников, а также комплекс экономических мер, направленных на содействие реализации мероприятий и проектов данной программы.

Финансовое обеспечение реализации программных мероприятий ориентировано преимущественно на использование собственных средств предприятий и организаций, кредитов коммерческих банков, а также средств федерального, краевого и местного бюджетов.

Общий объем финансовых ресурсов, необходимых для реализации Комплексной программы социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края на 2013-2025 годы за счет всех источников финансирования на I этапе, в 2013-2017 годах, составит 9513,8 млн. рублей.

Реализация программных мероприятий Комплексной программы предполагается за счет средств:

- федерального бюджета – 360,8 млн. руб. (3,8 %);
- краевого бюджета – 1213,5 млн. руб. (12,8 %);
- муниципального бюджета – 1012,6 млн. руб. (10,6 %);
- внебюджетные источники – 6926,9 млн. руб. (72,8 %).

Объемы финансирования Комплексной программы за счет средств федерального, краевого и местного бюджетов ежегодно будут уточняться исходя из возможностей бюджетов на соответствующий финансовый год.

В основу реализации Комплексной программы заложен программно-проектный подход для активизирования имеющихся внутренних резервов саморазвития города, привлечения и комплементарного использования ресурсов сопряженных и прочих регионов. Он заключается в поиске экономических конструкций, способствующих решению острых социально-экономических проблем развития города Рубцовска, реализации приоритетных

направлений технологического развития и стимулирования инновационной активности.

Основной формой реализации Комплексной программы является: краткосрочное и долгосрочное индикативное планирование мероприятий Программы, применение методов программно-целевого подхода при реализации планов развития отдельных отраслей и сфер хозяйствования.

Координацию и контроль за реализацией основных направлений Программы осуществляет Администрация Алтайского края и органы исполнительной власти города Рубцовска. Ответственным органом в данной сфере является Главное управление экономики и инвестиций Алтайского края, делегирующее полномочия отделу экономического развития и ценообразования Администрации города Рубцовска.

Сценарное представление перспектив развития города Рубцовска на период до 2025 года предполагает идентификацию каждому сценарию: целевой ориентации; экономической и производственной структуры; ключевых экономических и социальных показателей.

Использование системы показателей позволяет решить проблему мониторинга эффективности реализации программы социально-экономического развития муниципального образования, а применимость системы показателей к муниципальному образованию любого уровня дает возможность проводить всесторонний сравнительный анализ социально-экономического развития различных муниципальных образований, выявлять наиболее эффективные подходы к решению аналогичных проблем.

Базовыми индикаторами, что позволят произвести оценку текущей экономической ситуации, характеристику изменения факторов и тенденций развития муниципального образования город Рубцовск, являются:

- демографическая ситуация на территории муниципального образования: оценка роста или сокращения численности населения за счет анализа его основных демографических процессов;
- уровень зарегистрированной безработицы;

- среднемесячная заработная плата одного работника;
- объем введенного в эксплуатацию жилья за счет всех источников финансирования;
- производство продукции и оказания услуг промышленными предприятиями;
- обеспеченность населения торговыми площадями;
- суммарный оборот розничной торговли крупных и средних предприятий города в расчете на душу населения;
- доходы бюджета всего (включая дотации и субвенции): налоговые и неналоговые доходы;
- оборот общественного питания крупных и средних предприятий;
- объем бытовых и платных услуг населению по крупным и средним предприятиям города.

Динамика основных показателей социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края за период 2015-2017 гг. представлена в таблице 1.1.

Таблица 1.1 – Динамика индикаторов социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края за период 2015-2017 гг.

№ п/п	Наименование показателей	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Абсолютное отклонение, +/-		Темп роста, %	
					2016- 2015 гг.	2017- 2016 гг.	2016 /2015 гг.	2017 /2016 гг.
Демографические показатели								
1	Численность постоянного населения, чел.	146516	146386	145333	-130	-1053	99,9	99,3
2	Прибыло в город, чел.	5780	5108	4929	-672	-179	88,4	96,5
3	Выбыло из города, чел.	5313	5307	5152	-6	-155	99,9	97,1
4	Число родившихся (без мертворожденных), чел.	1588	1416	1187	-172	-229	89,2	83,9
5	Число умерших, чел.	2177	2264	2147	87	-117	104	94,9

Продолжение таблицы

6	Коэффициент естественного прироста (убыли) населения, на 1000 человек населения	-4,02	-5,79	-6,61	-1,77	-0,82	144,03	114,17
7	Общий коэффициент рождаемости, промилле	10,8	9,7	8,2	-1,1	-1,5	89,8	84,6
8	Общий коэффициент смертности, промилле	14,9	15,5	14,8	0,6	-0,7	104,1	95,5
Доходы населения								
9	Среднемесячная заработная плата одного работника, руб.	20057	21446	23704	1389	2258	106,9	110,6
Производственный сектор								
10	Производство продукции и оказания услуг промышленными предприятиями, млн. руб.	16581	16500	17374	-81	874	99,5	105,3
Занятость								
11	Численность официально зарегистрированных безработных, чел.	662	558	528	-104	-30	84,3	94,6
12	Уровень зарегистрированной безработицы, %	0,8	0,7	0,6	-0,1	-0,1	87,5	85,7
Инвестиционная деятельность								
13	Инвестиции в основной капитал из всех источников финансирования, тыс. руб.	652100	34976	41250	-617124	6 274	5,4	117,9
Муниципальные финансы								
14	Доходы бюджета, тыс. руб., из них:	1462250,5	1485449,7	1992588,1	23199,2	507138,4	101,6	134,1
15	Налоговые и неналоговые доходы, тыс. руб.	539812	534699,4	514280	-5112,6	-20419,4	99,1	96,2
16	Безвозмездные поступления из краевого бюджета, тыс. руб.	922438,5	950750,3	1479900,6	28311,8	529150,3	103,1	155,6
17	Расходы бюджета, тыс. руб.	1504222,4	1501727,6	1718707,5	-2494,8	216979,9	99,8	114,5

Продолжение таблицы

18	Дефицит (-), профицит бюджета, тыс. руб.	-41971,9	-16277,9	273880,6	25694	257602 ,7	38,8	1682
Жилье								
19	Объем введенного в эксплуатацию жилья, м ²	6939	8410	5452	1471	-2958	121,2	64,8
Услуги бытового обслуживания и общественное питание								
20	Оборот общественного питания крупных и средних предприятий, тыс. руб.	71864	70828	55424	-1036	-15404	98,6	78,2
21	Объем бытовых услуг населению по крупным и средним предприятиям города, тыс. руб.	-	16704,9	23265,9	-	6561	-	171,8
22	Объем платных услуг населению по крупным и средним предприятиям города, тыс. руб.	-	1049872,4	1848367	-	798494 ,6	-	156,8
Здравоохранение								
23	Обеспеченность населения местами в больницах для стационарного лечения, коек на 10 тысяч жителей	80	80	80	-	-	-	-
Образование								
24	Обеспеченность детей дошкольного возраста местами в детских дошкольных учреждениях, мест на 100 детей	67	67	67	-	-	-	-
25	Доля учащихся, занимающихся во вторую и третью смену, %	31,5	31,5	31,5	-	-	-	-
Торговля								
26	Обеспеченность населения торговыми площадями, кв. м	206266	209600	211151	3334	1551	101,6	100,8
27	Объем оборота розничной торговли крупных и средних предприятий города, тыс. руб.	5150200	5564363	6201851	414163	637488	108	111,5

Исходя из полученных в ходе осуществления мониторинга и расчета индикаторов социально-экономического развития муниципального образования статистических данных, представленных в таблице 1.1, следует провести анализ текущей ситуации в развитии социально-экономического положения исследуемого муниципального образования.

Так на 2017 год численность населения города составляет 145333 человека, это около 6,2 % от общей численности населения Алтайского края (2 365 680 чел.), при этом демографическая ситуация в муниципальном образовании нестабильна. На протяжении последних 4-х лет население города ежегодно уменьшалось, и за весь анализируемый период сократилось на 1183 человека.

Значительное сокращение численности населения определяет заметная естественная убыль населения, которая достигла максимального значения в 2017 году и превысила примерно семь человек на 1000 человек населения.

Современный миграционный прирост населения практически равен миграционной убыли, но не смог компенсировать его, и составляет в 2017 году 4929 человек, а в 2015 году – 5780 человек. В сравнении за эти же года выбыло из города – 5152 и 5313 человек соответственно. Судя по статистическим данным в 2015 году число прибывших в город превышало число выбывающих людей, а в 2017 году образовалась негативная тенденция и выбыло из города на 223 человека больше, чем прибыло, говоря о степени привлекательности жизни в муниципальном образовании.

Характеризуя демографический потенциал, становится понятным, что коэффициент рождаемости стремится к снижению и составляет в 2017 году 8,2 промилле, а в сравнении на 2015 год был равен 10,8 промилле, что по числу родившихся составляет разницу на 401 человека. Однако, согласно отчетности, превышение числа умерших над числом родившихся составило практически в 1,5 раза: 2017 год – умерших составило 2147 человек, а родившихся 1187 человек; 2015 год – умерших 2177 человек, так как родилось 1588 человек. Коэффициент смертности остается за анализируемые года практически неизменным и равен в среднем 14,8 промилле. Все это указывает на

естественную убыль населения муниципального образования. В целом же, сложившуюся демографическую ситуацию можно оценить как нестабильную.

В Рубцовске среднемесячная заработная плата по итогам 2017 года выросла на 10,6 % по сравнению с аналогичным периодом 2016 года и составила 23704 рубля. К примеру, среднемесячная начисленная заработная плата работников организаций в целом по Российской Федерации в 2017 году, по оценке, составила 39085 рублей, что на 39,4 % больше, чем в исследуемом муниципальном образовании. Уровень жизни населения на основании традиционного вида доходов – заработной платы можно условно определить как выше бедности, если Федеральная служба государственной статистики разделяет уровень жизни россиян в зависимости от доходов на категорию выше бедности при доходах от 20 до 30 тысяч рублей в месяц при условии, что учитывается суммарный доход на каждого члена семьи (включая детей и иждивенцев).

В городе формируется рост динамики промышленного производства, так за 2017 год промышленными предприятиями города произведено продукции и оказано услуг на общую сумму более 17,3 миллиардов рублей. Объем отгруженной товарной продукции в 2017 году возрос по сравнению с 2016 года на 5,3 %, а по сравнению с 2015 – на 5,8 %.

В сфере труда и занятости главное место по обеспечению рабочих мест остается за сферой промышленности.

Численность официально зарегистрированных безработных с каждым годом продолжает снижаться и уменьшилось на 134 человека, составляя в 2017 году 528 человек. Так уровень зарегистрированной безработицы в Рубцовске за три года снизился до 0,6 %.

Оценивая динамику инвестиционного процесса на крупных и средних предприятиях муниципального образования следует отметить, что в 2017 году остается низкий уровень заинтересованности сторонних инвесторов в размещении средств в данном муниципальном образовании. При этом в краевую адресную инвестиционную программу 2017 года включен объект

города Рубцовска «Строительство пятиэтажного жилого дома № 25 по пр. Ленина в микрорайоне № 33 в г. Рубцовске» на сумму 8,950 млн. руб. Также в краевую адресную инвестиционную программу 2017 года включен объект города Рубцовска «Капитальный ремонт здания МБУК «Рубцовский драматический театр», расположенного по адресу: ул. Карла Маркса, 141». Лимит финансирования на 2017 год – 20,6 млн. руб., в том числе: из средств краевого бюджета – 20 млн. руб.; из средств местного бюджета – 600 тыс. руб.

Всего освоение капитальных вложений в 2017 году за счет средств краевого и местного бюджетов составляет 41,25 млн. руб., в том числе: 28,95 млн. руб. за счет средств краевого бюджета; 12,3 млн. руб. за счет средств бюджета города.

Для сравнения с 2017 годом, за 12 месяцев 2015 года инвестиции в основной капитал по крупным и средним организациям составили 652,1 млн. руб., в том числе: собственные средства – 376,8 млн. руб. (57,8 %), привлеченные средства – 275,3 млн. руб. (42,2 %). Тогда наибольшие средства инвестировались в 2 вида экономической деятельности: обрабатывающие производства – 245,4 млн. руб., что составляет 37,6% от всех инвестиций и оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования – 202,3 млн. руб., что составляет 35,1% от всех инвестиций.

Объем доходов бюджета в 2017 году составил 100,2 % от прогнозируемого на 2017 год объема и фактически составил 1 992 588,1 тыс. рублей, из них налоговые и неналоговые доходы – 514,28 млн. рублей или 103,9 % плана; безвозмездные поступления из краевого бюджета 1 479 900,6 тыс. рублей. Исполнение бюджета города за 2017 год по расходам при плане 1 771 287,8 тыс. рублей составило 1 718 707,5 тыс. рублей или 97,0 % от годовых назначений. Имея финансовые ресурсы муниципального образования, необходимые для выполнения всех расходов в полном объеме бюджет остался в 2017 году профицитным. Если сравнить бюджет муниципального образования за отчетный период с бюджетами двух предшествующих лет, то видна

тенденция роста, несмотря на увеличение расходов бюджета в среднем на 14,5 %, но имея прирост доходов бюджета на 134,1 %. Получение высоких результатов в развитии муниципальной экономики обеспечивает выраженный в денежном выражении объем благ и услуг, который может быть оказан за счет муниципального бюджета.

Индикатор «объем введенного в эксплуатацию жилья» характеризует жилищное строительство в муниципальном образовании, говоря об активизации на рынке строительства жилья как следствии активного экономического развития муниципального образования. Было выдано за 2017 год 74 разрешения на строительство объектов, введено в эксплуатацию 5452 кв. м жилья, из которых 3256 кв. м относятся к индивидуальному жилищному строительству, что в итоге на 35,2 % меньше, чем за предыдущий год, когда было введено 8410 кв. м. жилья.

Обеспечение населения услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания населения является одной из приоритетных функций органов муниципальной власти.

Ситуация на потребительском рынке имеет устойчивое состояние с общедоступной сетью предприятий общественного питания, в состав которой входит 37 кафе, 1 ресторан, 1 бар, 40 закусочных и 36 иных пунктов питания.

Оборот общественного питания за 2017 год снизился к предыдущему году на 3,5 %, и составил 55424 тыс. руб., включая крупные и средние предприятия общественного питания, а также организации, осуществляющие торговую деятельность на территории города.

Объем бытовых услуг населению по крупным и средним предприятиям города за 2017 год составил 23265,9 тыс. руб., и его темп роста в сфере бытовых услуг населению достиг 171,8 %.

Объем платных услуг населению по крупным и средним предприятиям города, за отчетный период составил 1848367 тыс. руб., и в сравнении с прошлым годом его темп роста составил 156,8 %.

В сфере здравоохранения затронут показатель обеспеченности населения местами в больницах для стационарного лечения, отражающий число коек в больницах всех типов в расчете на десять тысяч жителей, и составляет за все года 80 коек.

На территории города Рубцовска функционирует 32 муниципальных дошкольных образовательных учреждения. Всего в 2017 году в дошкольных образовательных учреждениях числилось 6750 воспитанников, из них: от 1 до 3-х лет – 1113; от 3-х до 7 лет – 5637 детей. Исходя из имеющихся данных, есть возможность отразить обеспеченность детей дошкольного возраста местами в детских дошкольных учреждениях, составляя примерно 67 мест на 100 детей. Но тем не менее, охват детей услугами дошкольного образования (в том числе по уходу и присмотру) в возрасте от 3-х до 7 лет составил 100 %.

Система общего образования представлена 19 муниципальными бюджетными общеобразовательными учреждениями. С целью повышения доступности качественного образования в начале 2016-2017 учебного года большое внимание было уделено обеспечению возможности организации обучения в муниципальных общеобразовательных организациях в одну смену. В настоящее время в общеобразовательных организациях города Рубцовска все обучающиеся 1-х классов, 5-х классов, 10-11-х классов обучаются в 1 смену. В результате доля обучающихся в 1 смену составила 68,5 %, следовательно, менее половины учащихся обучаются во вторую и третью смены, что свидетельствует о достаточной обеспеченности города общеобразовательными школами.

Потребительский рынок города представлен различными форматами предприятий розничной торговли. Наряду с традиционными форматами, которые по-прежнему востребованы у горожан, активно развиваются новые современные торговые и торгово-развлекательные центры.

Положительная тенденция открытия современных средне- и крупноформатных предприятий торговли позволяет удовлетворять спрос на

ассортимент товаров повседневного спроса в условиях цивилизованной торговли.

На текущий момент действует 861 магазин общей торговой площадью 211151 кв.м, в том числе 316 продовольственных, 507 непродовольственных и 38 магазинов смешанной торговли. Из общего числа магазинов 560 используют прогрессивные формы и методы обслуживания: самообслуживание – 210 магазинов, 320 магазинов предоставляют услугу по предоставлению кредита, 30 магазинов реализуют продукцию собственного производства.

Площадь торговых объектов за 2017 год составила 211151 кв.м., что на 4 885 кв.м. больше, чем 2 года назад. Таким образом, обеспеченность торговыми площадями жителей города Рубцовска в 2017 году составила 1453,2 кв.м на 1000 жителей, что превышает норматив в 2,8 раза. Уровень обеспеченности населения площадью стационарных торговых объектов сегодня входит в число индикаторов, отражающих качество жизни в городе.

За 12 месяцев 2017 года объём оборота розничной торговли крупных и средних предприятий города составил 6201851 тыс. руб., что составляет 110,9% к соответствующему периоду прошлого года.

Принимая к сведению аналитику и результаты приведенных индикаторов социально-экономического развития муниципального образования делается вывод, что органами местного самоуправления предполагается достичь реализации большей части основных направлений социально-экономического развития из списка плановых в соответствии со стратегическими целями.

Таким образом, объективную оценку социально-экономического развития муниципального образования за определенный период времени дают комплексные показатели, учитывающие одновременное влияние ряда индикаторов социально-экономического развития. А основной целью такой оценки уровня социально-экономического развития становится определение возможности решения текущих и долгосрочных задач на основе имеющегося потенциала и источников экономического роста.

Опираясь на опыт стратегического планирования комплексного социально-экономического развития регионов Российской Федерации предполагается, что усилия органов управления не всегда дают ожидаемые результаты, и для достижения поставленных в среднесрочной Программе целей необходимо в планируемом периоде выполнение комплекса мероприятий с целью обеспечить решение поставленных задач.

Одним из ключевых инструментов достижения целей социально-экономического развития территории является конкурентная политика Алтайского края. Такая политика может принести значительный вклад в дополнение к реализации процесса развития муниципальными образованиями за счет модернизации региональной экономики и изменений среды.

Если рассматривать проведенное исследование развития муниципального образования можно охарактеризовать социально-экономический потенциал развития города Рубцовска как устойчивый при использовании всего комплекса преимущественных факторов. Рубцовск способен к преобразованиям политики по инвестиционным, экономическим и социальным вопросам, чтобы обеспечить повышение качества жизни населения.

Итак, проведенное определение существующего положения социально-экономического развития позволяет произвести оценку состояния развития муниципального образования и его слабости, чтобы в дальнейшем на ее основе найти причины выявленных проблем социально-экономического развития.

2.3 Проблемы социально-экономического развития муниципального образования

В связи с передачей ответственности за развитие территорий институту местного самоуправления, и более существенного снижения роли органов государственной власти в регулировании процессов пространственного

развития, и по причинам возникшей конкуренции муниципальных образований за население, инвестиции, за средства федеральной поддержки и пр. обострилось большинство социально-экономических проблем муниципалитетов.

Более детально ситуация видна относительно муниципального образования город Рубцовск, острота и многообразие проблем для которого существенно характерна, как и для большинства других муниципальных образований. Так, среди основных проблем социально-экономического развития муниципального образования на современном этапе можно отметить следующие.

Во-первых, среди имеющихся проблем имеет место слабая финансово-экономическая самостоятельность муниципального образования. Выполнимость органами местного самоуправления действий по решению вопросов местного значения, удовлетворению основных потребностей и нужд населения и обеспечению условий его жизнедеятельности прямолинейно зависима от размеров финансовых средств, аккумуляция которых происходит в местном бюджете. При этом следует отметить, что происходит увеличение числа вопросов местного значения муниципального образования, и возрастает количество переданных на местный уровень государственных полномочий. Все эти аспекты снова свидетельствуют об меньших возможностях органов местного самоуправления и объемах финансовых ресурсов для решения всех вопросов местного значения.

Собственных источников формирования местного бюджета, и отчислений от ряда налогов недостаточно для формирования доходной базы бюджета, чтобы обеспечить условия для полного и качественного решения вопросов местного значения. Все чаще большую часть доходов местного бюджета по-прежнему составляют безвозмездные поступления из вышестоящих бюджетов: дотации, субсидии и субвенции. Однако, даже при таком положении бюджет города ежегодно утверждается в среднем в размере 60 % от минимальной потребности.

Доля собственных (налоговых и неналоговых) доходов бюджета за весь анализируемый период не превышала 37 % общего объема доходов. Минимальное значение данного показателя в целом отмечается в 2017 году и составило 25,8 % от всех доходов местного бюджета. Основными источниками налоговых и неналоговых доходов по-прежнему остаются налог на доходы физических лиц, доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, налог на имущество физических лиц, земельный налог, налоги со специальным налоговым режимом (ЕНВД, УСНО) и госпошлины.

Также ежегодно муниципальный бюджет принимается с дефицитом, но находясь в пределах, установленных бюджетным законодательством, который составляет не более 10,0 % от собственных доходов.

Имеет место и проблема нерационального расходования бюджетных средств. Зачастую более половины расходов местного бюджета муниципалитета направляется на обеспечение функционирования самих органов власти и исполнение так называемых переданных государственных полномочий, которые реализуются на территории муниципалитета, а на развитие территории и решение местных проблем остаётся минимум средств.

Итогом при ограниченности средств местного бюджета становится отсутствие возможности финансирования принятых муниципальных программ в полном объеме. Доля собственных доходов в общих доходах местного бюджета имеет нестабильность, одной из причин по которой является ежегодное изменение нормативов отчислений налоговых доходов между различными уровнями бюджетной системы Российской Федерации.

Во-вторых, остается актуальной проблема социально-экономической дифференциации территорий, на устойчивости которой сказывается нерешенность проблем функционирования самого местного самоуправления, отсутствие экономически мотивированных и, следовательно, максимально продуктивных новаций в его институциональной структуре. Проводимые здесь

изменения характеризуются отсутствием как экономических обоснований, так и четкого целеполагания.

В сложившихся условиях внутри государства неоднородность социально-экономического развития территорий оказывает также значительное влияние на модернизацию экономики, так как отсутствие единого экономического пространства осложняет реализацию потенциала страны, ограничивает возможности рыночного саморегулирования и отвлекает значительные ресурсы государства на поддержку так называемых «слабых» регионов и муниципальных образований.

Эффективное управление муниципальным развитием сдерживают также законодательные и правовые сложности, препятствия и ограничения. Этому способствует несовершенство законодательства, касающегося вопросов функционирования и развития местного самоуправления. Стоит отметить заметно выросшее количество государственных полномочий, переданных на муниципальный уровень. Однако данные полномочия органов местного самоуправления недостаточно четко прописаны в отраслевом законодательстве. Имеют место и противоречивость самой системы разграничения полномочий, и несоответствие ряда вопросов местного значения природе и содержанию местного самоуправления.

В итоге, результаты изменений, осуществляемых в рамках реформирования местного самоуправления, не дали позитивных оценок для возникновения огромного потенциала на пути к развитию местного самоуправления как института.

В-третьих, значительной проблемой, затрагивающей непосредственно население муниципального образования как его базис, состоит в проявлении прежде всего такого аспекта, как сокращение численности постоянного населения, что обусловлено низким уровнем рождаемости, не обеспечивая им простого воспроизводства, а также высоким уровнем смертности. Так, на сегодня наблюдается естественная убыль населения. Наибольшие значения этого показателя были отмечены в 2017 году. Вследствие естественной убыли

происходит уменьшение трудовых ресурсов и изменение возрастной структуры проживающих в городе – происходит старение населения, а миграционный прирост не может компенсировать естественную убыль населения.

Как известно, к основным объектам системы жизнеобеспечения населения относятся объекты здравоохранения, чья сфера является одной из важнейших составляющих социального обслуживания населения. Упоминая о неблагоприятной демографической ситуации в муниципалитете, во многом обусловленной высокой смертностью населения и снижением продолжительности жизни, особое внимание должно быть уделено системе медицинского обслуживания населения, которая находится в неудовлетворительном состоянии. Наблюдается недостаточное материально-техническое оснащение медицинских учреждений, доминирование стационарной помощи над амбулаторной, отсутствует мотивация медицинского персонала к качественной работе, и имеется наиболее острая проблема здравоохранения – неукомплектованность медицинским персоналом.

В-четвертых, способствуя низкому темпу социально-экономического развития муниципального образования на сложившуюся ситуацию негативно влияет дефицит квалифицированных кадров в органах местного самоуправления.

Во многом кадровые проблемы связаны с невысоким уровнем оплаты труда в органах местного самоуправления, относительной непопулярностью деятельности такого рода среди наиболее активной молодежи и оттоком квалифицированных кадров в соседние регионы по причинам поиска более высокого уровня жизни. Так, согласно данным Росстата, в среднем по стране размер оплаты труда в органах местного самоуправления составляет около 78 % от средней зарплаты по экономике (без учёта субъектов малого предпринимательства).

В-пятых, есть проблема низкой эффективности и результативности взаимодействия органов государственной власти региона и органов местного самоуправления.

Для реализации сотрудничества в решении общих задач необходимо установить систему постоянного взаимодействия муниципального образования с региональным органом путем заключения между ними договоров и соглашений, создания координационных, консультативных, согласительных, совещательных и иных рабочих органов, действующих временно, либо постоянно. Так во многих субъектах Российской Федерации при их Администрации имеются специальные структурные подразделения, ведающие вопросами местного самоуправления.

Примером имеющейся проблемы станет недостаточно эффективное взаимодействие с органами государственной власти, заключаюсь в «бюрократических проволочках», несогласованности программных документов, направленных на развитие территории, противоречивости системы разграничения полномочий и др.).

В-шестых, малая заинтересованность местного населения в участии осуществления местного самоуправления.

Под формами участия граждан в местном самоуправлении предусматривается осуществление местного самоуправления гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие формируемые органы местного самоуправления.

Определяются две основные формы осуществления местного самоуправления. Первая включает формы непосредственной или прямой демократии, когда сам гражданин непосредственно принимает участие путем принятия обязательных для исполнения решений (местный референдум, муниципальные выборы, голосования по отзыву депутатов и выборных должностных лиц местного самоуправления, по вопросам изменения границ и преобразования муниципальных образований). Вторую же группу составляют формы представительной демократии (выборные и другие органы местного самоуправления), когда участие гражданина состоит в выборах своих представителей для решения вопросов местной жизни на основе следующих инициатив: правотворческая инициатива граждан, опрос граждан, собрание

(конференция) граждан, публичные слушания, обращения граждан в органы местного самоуправления, мирные массовые акции населения, территориальное общественное самоуправление.

Успешность развития города в первую очередь зависит от того, насколько эффективно осуществляется местное самоуправление на его территории. В современной России местное самоуправление осуществляют в большинстве своем органы местного самоуправления нежели население, которое редко принимает какие-либо решения непосредственно, что обусловлено в первую очередь его нежеланием проявлять инициативу.

Итак, результаты выполненного исследования показали наличие только наглядного комплекса первоочередных проблем в развитии муниципального образования. Проблематика в сфере социально-экономического развития муниципального образования требует дальнейшего более полного и глубокого анализа и выявления аспектов, которые действительно влияют на экономическое положение, уровень и качество жизни и другие показатели с целью обеспечения успешного функционирования и прогрессирования муниципального образования.

3. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ И СОЗДАНИЮ УСЛОВИЙ РАЗВИТИЯ СФЕРЫ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

При осмыслении влияния имеющихся проблем на уровень социально-экономического развития муниципального образования приобретает значение проведение поиска возможностей и разработка предложений по формированию условий развития социально-экономического уровня муниципального образования.

Направленные при соответствующей адаптации к условиям перехода к инновационному характеру развития мероприятия органов местного самоуправления должны обладать наиболее действенными инструментами управления экономическим развитием муниципального образования посредством использования новых управленческих технологий.

Исходя из условий существования проблем, затрагивающих социально-экономическое развитие муниципального образования с целью совершенствования сферы управления социально-экономическим развитием, стоит отметить ряд важных рекомендаций и предложений.

Важно в сложных современных условиях реализовать комплекс мер по укреплению финансово-экономических основ муниципального образования, осуществив поиск внутренних резервов, базирующихся на конкурентных преимуществах территории. Заключаются же действия органов местного самоуправления в их направленности не столько на перераспределение средств бюджета, сколько на получение доходов на территории местности через освоение организационно-экономического механизма формирования условий саморазвития муниципального образования и хозяйствующих субъектов. Хозяйствующим субъектам на территории муниципального образования необходимо органам самоуправления создать условия для вовлечения местных

ресурсов в процесс социально-экономического развития, что в дальнейшем обеспечит на данной основе рост доходной части местного бюджета.

Одним из решений может быть такой процесс совершенствования экономического развития как инновация. Включение данной составляющей в процесс социально-экономического развития муниципального образования позволит произвести стимулирование инновационной активности предприятий города посредством применения новых технологий в сфере энерго- и ресурсосбережения, новых информационных и телекоммуникационных технологий, новых технологий для модернизации отраслей промышленности, и нанометрических технологий. Данные приоритетные направления инновационного развития экономики применительно к местной территории способствуют повышению инвестиционного имиджа территории и конкурентоспособности ее экономики, возможности сформировать тесные взаимосвязи экономики муниципального образования с другими территориями, и увеличению доходности местного бюджета.

Важное значение имеет направление политики органов муниципальной власти на максимизацию использования и эффективность управления земельными ресурсами с использованием различных форм платежей позволит существенно пополнить муниципальный бюджет.

Повышение потенциала доходной части муниципального бюджета возможно за счет роста налоговых поступлений посредством роста заработной платы и доходов физических лиц в предпринимательском секторе. Также значимым механизмом извлечения доходов становится эффективное использование муниципальной собственности, значит следует осуществить организацию дополнительных муниципальных предприятий различного типа, формирование которых произвести за счет создания муниципального внебюджетного фонда, финансово-кредитных организаций и местного бюджета, так и внешних финансовых источников.

По причине неблагоприятной демографической ситуации в муниципальном образовании, во многом обусловленной низким уровнем

рождаемости и высокой смертностью населения следует принять меры, направленные на замедление темпов сокращения численности населения города и формирование предпосылок для ее стабилизации и последующего роста. С целью выполнения мер необходимо реализовать действующие целевые программы и пролонгировать истекшие, направленные на создание здорового образа жизни, сокращение заболеваемости отдельными видами болезней, особенно влияющих на уровень смертности населения, и создание предпосылок для улучшения показателей рождаемости посредством стимулирования укрепления института семьи.

В условиях современности политика органов местного самоуправления должна быть направлена на рост уровня инвестиционной привлекательности для повышения доходов на собственной территории и формированию условий социально-экономического развития. Повышение инвестиционной привлекательности территории и создание условий по поддержке его деятельности способствует созданию новых производственных фондов и новых рабочих мест. Оценка инвестиционной привлекательности муниципального образования производится по возможности вложения средств в основные и оборотные фонды предприятий, рабочую силу, приобретение имущества в аренду и в собственность. При условии, что муниципальное образование берет на себя инфраструктурное обустройство территории, неосвоенные ресурсы могут заинтересовать инвесторов.

На территории города есть потребности в реализации крупных инвестиционных проектов, для которых необходимо привлечение сторонних инвесторов при использовании разнообразных форм их участия.

Чтобы обеспечить повышение инвестиционной привлекательности муниципального образования и привлечение стратегических инвесторов в отрасли необходимо:

- разработать более информативный и направленный к привлекательности каталог инвестиционных предложений с краткой

характеристикой инвестиционных проектов, реализация которых предусматривается на территории муниципального образования;

– указать преференции, готовность которых органы местного самоуправления способны предоставить инвесторам и тем самым продемонстрировать свою заинтересованность в реализации данных инвестиционных проектов.

Целесообразно также осуществить проведение масштабной PR-кампании по презентации инвестиционных предложений с выходом в другие регионы страны и при возможности ближайшие соседние страны. Созданные предпосылки смогут поспособствовать привлечению инвестиций и, безусловно, построению связей с инвесторами, повысив степень информативности о муниципальном образовании.

Имеет значение инвестирование из Федерального бюджета посредством софинансирования Правительством РФ региональных и муниципальных инвестиционных проектов, но для участия в нем необходимо разработать проект, принять участие в конкурсе проектов и долевом финансировании из муниципального либо регионального бюджета, а в случае, если проект коммерческий, в финансирование влечен частный бизнес.

Включение всех составляющих позволит представить новизну и уникальность данного муниципального образования для потенциального инвестора.

Еще применительно к формированию условий для социально-экономического развития территории следует вовлекать малое предпринимательство, идея развития которого обосновывается с экономической и социальной стороны. Рассматривая предпринимательство в социальном плане, оно способствует содействию занятости населения, и призвано создать условия для обеспечения местного населения товарами и услугами первой необходимости. С экономической составляющей развития малого предпринимательства органам муниципальной власти стоит приложить

усилия в обеспечении его поддержки, в том числе и включив отдельные проекты в муниципальные программы развития.

В настоящее время на территории уже действует программа поддержки и развития предпринимательства, а также осуществляет свою деятельность общественный Совет по развитию предпринимательства при Администрации города Рубцовска и Рубцовском городском Совете депутатов, но необходимо добиться больших результатов и эффективности реализации данной программы, повысив привлекательность сфер деятельности, освоивание которых крайне необходимо.

Следует установить совместное и взаимовыгодное участие муниципальной власти и бизнеса в решении проблем социально-экономического развития территории, осуществляя его по многим направлениям: повышая заработную плату работникам предприятия, они способствуют пополнению местного бюджета, обеспечивая доходность налоговыми поступлениями. А при создании и сохранении рабочих мест, сохраняется социальная стабильность в муниципальном образовании. Предполагается, что в рамках муниципально-частного партнерства за предприятиями возникает задача в строительстве жилья для своих работников (что повысит показатель объема введенного жилья), приобретении для муниципалитета городского транспорта для перевозки пассажиров от предприятия до жилых массивов, содержании домов и дворцов культуры, поддержке культуры и спорта и т.д.

Органы муниципальной власти в ответ на содействие им предприятий способствуют адаптации к местным условиям через помощь в получении земельных участков, доступ к природным ресурсам на территории города, подсоединение к инженерным и транспортным коммуникациям, участие в выкупе муниципальных нежилых помещений, снижение «бюрократических преград» и упрощение процедур получения разрешительной и согласовывающей документации и т.д.

В целом практика использования механизмов муниципально-частного партнерства для решения городских проблем в России только начинает

набирать обороты, и тем не менее как форма взаимодействия муниципальной власти, местного бизнеса и внешних инвесторов развивается и имеет хорошие перспективы.

Необходимым условием в задаче повышения роли в решении вопросов и проблем местного значения становится привлечение институтов самоорганизации населения, одним из которых является территориальное общественное самоуправление (ТОС), сочетающее в себе прямое волеизъявление граждан и деятельность органов ТОС, избираемых жителями. Его осуществление выполняется непосредственно населением посредством проведения собраний и конференций граждан, а также посредством создания органов ТОС.

Территориальным общественным самоуправлением как хозяйствующим субъектом предусматривается участие в реализации мероприятий по содержанию и ремонту жилищного фонда, благоустройству и застройке территории, заниматься торговой и строительной деятельностью, участвовать в коммерческих организациях, сдавать в аренду земельные участки, нежилые помещения, рекламные площади, принадлежащие ТОС. Возможная структура доходов и расходов территориального общественного самоуправления отражена в приложении 2.

Часто органы территориального общественного самоуправления выступают перед органами муниципальной власти в качестве лоббистов по содержанию и развитию своих территорий, оказывая существенную помощь в решении муниципальных проблем, и благодаря которым способствуют развитию и укреплению важнейших элементов гражданского общества, повышению активности населения, эффективному использованию внутренних резервов малых территорий муниципального образования.

Современный уровень социально-экономического развития определяет необходимость межмуниципального сотрудничества в решении общих проблем на взаимовыгодных условиях, среди преимуществ которого выделяются расширение возможностей получать финансирование от региона, экономия на

затратах и совместное представительство муниципальных интересов в вышестоящих органах управления.

В этом плане межмуниципальное сотрудничество как институт территориального взаимодействия предполагает выстраивание тесной связи пространственной организации путем совместного решения задач, представляющих обоюдный интерес и ведет:

- к развитию всех сфер экономики, повышению качества жизни населения взаимодействующих территорий;
- предотвращению возможных негативных последствий, связанных с ресурсной ограниченностью муниципальных образований;
- расширению возможностей нахождения компенсирующих мер по различным направлениям реализации социально-экономической политики.

Как видится, назрела необходимость и было бы целесообразно сформировать ежегодно обновляемую базу лучших практик муниципального управления в социально-экономическом развитии территории и по решению всех вопросов местного значения, которые станут ориентиром и поспособствуют решению ряда имеющихся проблем.

Предложенные рекомендации могут содействовать совершенствованию процесса социально-экономического развития муниципального образования, и в контексте исследования конкретизируя возможности в решении сформировавшейся проблематики позволят устранить негативные последствия для достижения муниципального развития.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате исследования в работе были представлены особенности управления и определения социально-экономического развития муниципального образования, охарактеризованные показателями его выполнения в динамике, путем анализа Комплексной программы социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края на 2013-2025 годы и комплекс мер по его совершенствованию.

Функционально относясь к целостной системе, ее основными элементами касательно муниципального образования выступают территория, население и экономический базис территории. Во многом за счет приоритизации и сплочению изнутри элементов обеспечивается воспроизводство муниципальным образованием института в качестве социально-экономической системы с целевым направлением на удовлетворение потребностей, формирующих единство населения. Отраженный аспект муниципальных образований, в частности, предполагает выступление выделенных элементов в рамках их отдельных подсистем при внутреннем единстве связи каждой из них, обеспечивающем бы ее автономию и выражающем идентичность по отношению к другим подсистемам.

В общей сложности как социально-экономическая система «муниципальное образование» представляет собой целостную совокупность взаимосвязано взаимодействующих природных и созданных человеком подсистем, включающих в себя социальные, экономические институты, отношения по поводу распределения и потребления материальных и нематериальных ресурсов, производства, распределения, обмена и потребления товаров и услуг, и определяется как открытая, динамическая, искусственная система.

Муниципальное образование нуждается в развитии и устойчивом состоянии по причинам постоянного изменения положений среды и экономической политики.

При осуществлении управления социально-экономическим развитием необходимо формирование документов стратегического планирования, к которым на муниципальном уровне относятся стратегия социально-экономического развития, прогноз социально-экономического развития, план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования и муниципальная программа.

Необходимо отметить, что одним из важнейших условий результативности и эффективности системы стратегического планирования в сфере социально-экономического развития является межуровневая реализация между субъектом РФ и муниципальным образованием принципов преемственности и непрерывности, и сбалансированности системы стратегического планирования.

Таким образом, эффективности и результативности реализации стратегии существенно содействует позиция органов муниципальной власти по созданию необходимых условий и принятию конкретных мер, направленных на достижение стратегических целей развития территории.

Основы стратегического планирования в экономически развитых странах закладываются в формировании государством потенциальной возможности воздействовать на экономические объекты и процессы на основе инициирования и практического осуществления целевых программ.

С целью решения всех образующихся проблем в рамках социально-экономической политики зарубежных стран следует шире опираться на их опыт.

Так сегодня субъектами РФ разрабатывается и реализуется своя территориальная политика на мобилизацию внутренних ресурсов и повышение конкурентоспособности их экономики, цель которой найти компромисс между интересами региона и функционирующих в нем муниципальных образований.

Таким образом, путем проведения исследования зарубежного и отечественного опыта осуществления социально-экономической политики показывается важным определение приоритетов социально-экономического развития отдельных территорий с учетом характерной для них специфики.

Рассмотрение теоретических основ социально-экономического развития обусловило на исследование социально-экономического развития муниципального образования путем рассмотрения его практических положений на примере муниципального образования город Рубцовск Алтайского края с опорой на выявление ключевых проблем и поиск механизмов для их решения.

Город Рубцовск является муниципальным образованием, имея статус городского округа и относится к городу краевого подчинения, являясь одним из 12 городов Алтайского края, занимая территорию в 8,3 тыс. га общей площади.

Принимая к сведению аналитику и результаты приведенных индикаторов социально-экономического развития муниципального образования делается вывод, что органами местного самоуправления предполагается достичь реализации большей части основных направлений социально-экономического развития из списка плановых в соответствии со стратегическими целями.

Таким образом, объективную оценку социально-экономического развития муниципального образования за определенный период времени дают комплексные показатели, учитывающие одновременное влияние ряда индикаторов социально-экономического развития. А основной целью такой оценки уровня социально-экономического развития становится определение возможности решения текущих и долгосрочных задач на основе имеющегося потенциала и источников экономического роста.

Опираясь на опыт стратегического планирования комплексного социально-экономического развития регионов Российской Федерации предполагается, что усилия органов управления не всегда дают ожидаемые результаты, и для достижения поставленных в среднесрочной Программе целей необходимо в планируемом периоде выполнение комплекса мероприятий с целью обеспечить решение поставленных задач.

Одним из ключевых инструментов достижения целей социально-экономического развития территории является конкурентная политика Алтайского края. Такая политика может принести значительный вклад в дополнение к реализации процесса развития муниципальными образованиями за счет модернизации региональной экономики и изменений среды.

Итак, проведенное определение существующего положения социально-экономического развития позволяет произвести оценку состояния развития муниципального образования и его слабости, чтобы в дальнейшем на ее основе найти причины выявленных проблем социально-экономического развития.

Более детально ситуация видна относительно муниципального образования город Рубцовск, острота и многообразие проблем для которого существенно характерна, и среди которых на современном этапе можно отметить следующие: слабая финансово-экономическая самостоятельность муниципального образования, проблема социально-экономической дифференциации территорий, сокращение численности постоянного населения, дефицит квалифицированных кадров в органах местного самоуправления, недостаточное взаимодействие органов государственной власти региона и органов местного самоуправления, низкий интерес местного населения в участии осуществления местного самоуправления.

Исходя из условий существования проблем, затрагивающих социально-экономическое развитие муниципального образования с целью совершенствования сферы управления социально-экономическим развитием, стоит отметить ряд важных рекомендаций и предложений:

1. Повышение потенциала доходной части муниципального бюджета возможно за счет роста налоговых поступлений посредством роста заработной платы и доходов физических лиц в предпринимательском секторе.

2. Включение инновационной составляющей в процесс социально-экономического развития муниципального образования позволит произвести стимулирование инновационной активности предприятий города посредством применения новых технологий и к увеличению доходности местного бюджета.

3. По причине неблагоприятной демографической ситуации в муниципальном образовании, во многом обусловленной низким уровнем рождаемости и высокой смертностью населения следует принять меры, направленные на замедление темпов сокращения численности населения города и формирование предпосылок для ее стабилизации и последующего роста.

4. Политика органов местного самоуправления должна быть направлена на рост уровня инвестиционной привлекательности для повышения доходов на собственной территории и формированию условий социально-экономического развития.

5. Имеет значение инвестирование из Федерального бюджета посредством софинансирования Правительством РФ региональных и муниципальных инвестиционных проектов.

6. Вовлечение малого предпринимательства, идея развития которого обосновывается с экономической и социальной стороны.

7. Установление совместного и взаимовыгодного участия муниципальной власти и бизнеса в решении проблем социально-экономического развития территории посредством муниципально-частного партнерства.

8. Привлечение институтов самоорганизации населения, одним из которых является территориальное общественное самоуправление.

9. Необходимость межмуниципального сотрудничества в решении общих проблем на взаимовыгодных условиях.

10. Формирование ежегодно обновляемой базы лучших практик муниципального управления в социально-экономическом развитии территории и по решению всех вопросов местного значения.

Предложенные рекомендации могут содействовать совершенствованию процесса социально-экономического развития муниципального образования, и в контексте исследования конкретизируя возможности в решении

сформировавшейся проблематики позволят устранить негативные последствия для достижения муниципального развития.

Главным итогом выпускной квалификационной работы является то, что в исследовании проведен комплексный анализ процесса социально-экономического развития муниципального образования при определении его проблем, по итогам которого сделан ряд теоретических выводов и даны предложения по совершенствованию развития муниципального образования.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 30.10.2018) / КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.consultant.ru/>
2. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.06.2014 N 172-ФЗ / КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.consultant.ru/>
3. Авакьян С.А. Муниципальное право России: учебник / С.А. Авакьян, О.И. Баженова, О.А. Ежукова и др. – Проспект Москва, 2018. – 656 с.
4. Алексеев И.А. Муниципальное право Российской Федерации: учеб. пособие / И.А. Алексеев, Б.Б. Адамоков, Д.С. Белявский, М.С. Трофимов. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2018. – 254 с.
5. Алексеев И.А. Муниципальное управление и местное самоуправление: учебник / под ред. И.А. Алексеева. – М.: ИНФРА-М, 2019. – 353 с.
6. Баранов Н.А. Современная российская политика: учебник для академического бакалавриата / Н.А. Баранов, Б.А. Исаев. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – 389 с.
7. Бондарь Н.С. Местное самоуправление: учебник для академического бакалавриата / Н. С. Бондарь [и др.]; под ред. Н.С. Бондаря. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 386 с.
8. Буторин М.В. Основы государственного и муниципального управления: учебное пособие / М.В. Буторин. – М.: КНОРУС, 2018. – 186 с.
9. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление: учебник для академического бакалавриата / И.А. Василенко. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – 494 с.

10. Васильев В.П. Государственное и муниципальное управление: учебник и практикум для академического бакалавриата / В.П. Васильев, Н.Г. Деханова, Н.А. Лось, Ю.А. Холоденко. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 325 с.
11. Васильев В.П. Государственное регулирование экономики: учебник и практикум для бакалавриата и специалитета / В.П. Васильев. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – 164 с.
12. Васильева В.М. Государственная политика и управление: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / В.М. Васильева, Е.А. Колеснева, И.А. Иншаков. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 441 с.
13. Гимазова Ю.В. Государственное и муниципальное управление: учебник для академического бакалавриата / Ю.В. Гимазова; под общ. ред. Н.А. Омельченко. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 453 с.
14. Горный М.Б. Муниципальная политика и местное самоуправление в России: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / М.Б. Горный. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 361 с.
15. Гутникова Е.А. Актуальные проблемы социально-экономического развития муниципалитетов // Проблемы развития территории. – 2017. – №2 (54). – С. 34-45
16. Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник / В.Б. Зотов, А.Н. Кириллова, Н.Н. Мусинова, Р.В. Бабун, Е.Г. Коваленко, О.М. Рой, А.А. Сапожников, О.С. Сёмкина, С.В. Баландина. – М.: КноРус, 2018. – 679 с.
17. Игониная Л.Л. Региональные и муниципальные финансы: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / под ред. Л. Л. Игониной. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 480 с.
18. Канаева О.А. Социальная политика государства и бизнеса: учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. О.А. Канаевой. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – 343 с.

19. Колесов В.П. Мировая экономика. Экономика стран и регионов: учебник для академического бакалавриата / В. П. Колесов [и др.]; под ред. В.П. Колесова, М.Н. Осьмовой. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 519 с.
20. Комарова В.В. Муниципальное право России: учебник / коллектив авторов; отв. ред. В.В. Комарова. – М.: КноРус, 2017. – 194 с.
21. Купряшин Г.Л. Основы государственного и муниципального управления: учебник и практикум для академического бакалавриата / Г.Л. Купряшин. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 500 с.
22. Кутафин О.Е. Муниципальное право Российской Федерации: учебник / О.Е. Кутафин, В.И. Фадеев. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2016. – 669 с.
23. Лаврентьев А.Р. Муниципальное право России: учебное наглядное пособие / А.Р. Лаврентьев, И.А. Коннов, Э.А. Сергеева, Н.А. Трусов, В.В. Цветков. – Н. Новгород: НИУ РАНХиГС, 2017. – 154 с.
24. Лимонов Л.Э. Региональная экономика и пространственное развитие. В 2 т. Том 1: учебник для вузов / под общ. ред. Л.Э. Лимонова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 319 с.
25. Лимонов Л.Э. Региональная экономика и пространственное развитие. В 2 т. Том 2: учебник для вузов / под общ. ред. Л.Э. Лимонова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 367 с.
26. Лякин А.Н. Экономическая политика: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / под ред. А.Н. Лякина. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 432 с.
27. Меньшикова Г.А. Основы государственного и муниципального управления (Public Administration): учебник и практикум для академического бакалавриата / отв. ред. Г.А. Меньшикова, Н.А. Пруель. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 340 с.
28. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления. В 2 т. Т. 1: учебник для академического бакалавриата / Р.Т. Мухаев. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 300 с.

29. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления. В 2 т. Т. 2: учебник для академического бакалавриата / Р. Т. Мухаев. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 594 с.
30. Осейчук В.И. Правовое обеспечение государственного и муниципального управления: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / В.И. Осейчук. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – 269 с.
31. Охотский Е.В. Государственная и муниципальная служба: учебник для академического бакалавриата / под общ. ред. Е.В. Охотского. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – 409 с.
32. Перцик Е.Н. Территориальное планирование: учебник для академического бакалавриата / Е.Н. Перцик. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – 362 с.
33. Плисецкий Е.Л. Региональная экономика: учебник для академического бакалавриата / Е. Л. Плисецкий [и др.]; отв. ред. Е.Л. Плисецкий, В.Г. Глушкова. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 583 с.
34. Прокопов Ф.Т. Региональная экономика и управление развитием территорий: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / И.Н. Ильина, К.С. Леонард, Д.Л. Лопатников, О. Б. Хорева [и др.]; под общ. ред. Ф.Т. Прокопова. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – 351 с.
35. Прокофьев С.Е. Государственное и муниципальное управление. В 2 ч. Часть 1. Государственное управление: учебник и практикум для академического бакалавриата / С.Е. Прокофьев [и др.]; под ред. С.Е. Прокофьева, О.В. Паниной, С.Г. Еремина, Н.Н. Мусиновой. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 276 с.
36. Прокофьев С.Е. Государственное и муниципальное управление. В 2 ч. Часть 2. Муниципальное управление: учебник и практикум для академического бакалавриата / С.Е. Прокофьев [и др.]; под ред. С.Е. Прокофьева, О.В. Паниной, С.Г. Еремина, Н.Н. Мусиновой. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 194 с.

37. Прокофьев С.Е. Система местного самоуправления: учебное пособие для академического бакалавриата / С.Е. Прокофьев [и др.]; под ред. С.Е. Прокофьева, О.В. Паниной, С.Г. Еремина, Н.Н. Мусиновой. – М.: Издательство Юрайт, 2017. – 98 с.
38. Прудников А.С. Местное самоуправление и муниципальное управление: учебник для студентов / под ред. А.С. Прудникова, М.С. Трофимова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юнити-Дана, 2018. – 543 с.
39. Сидорович А.В. Национальная экономика: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / под ред. А.В. Сидоровича. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 485 с.
40. Смитиенко Б.М. Мировая экономика. В 2 ч. Часть 2: учебник для академического бакалавриата / под ред. Б.М. Смитиенко, Н.В. Лукьяновича. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 236 с.
41. Сморгунов Л.В. Государственная политика и управление в 2 ч. Часть 1. Концепции и проблемы: учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. Л. В. Сморгунова. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – 395 с.
42. Сморгунов Л.В. Государственная политика и управление. В 2 ч. Часть 2. Уровни, технологии, зарубежный опыт: учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. Л.В. Сморгунова. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – 484 с.
43. Становихина А. М. Муниципальная программа как инструмент прогрессивного преобразования // Молодой ученый. – 2017. – №36. – С. 49-51.
44. Угрюмова А.А. Региональная экономика и управление: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / А.А. Угрюмова, Е.В. Ерохина, М.В. Савельева. – 2-е изд. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – 477 с.
45. Хмелева Г.А. Региональное управление и территориальное планирование: учебное пособие / Г.А. Хмелева, В.К. Семёнычев. – М.: ИНФРА-М, 2019. – 224 с.

46. Чаннов С.Е. Муниципальное право: учебник и практикум для бакалавриата и специалитета / С.Е. Чаннов. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 302 с.
47. Шедько Ю.Н. Система государственного и муниципального управления: учебник для академического бакалавриата / Ю.Н. Шедько, Ю.Б. Миндлин, И.С. Цыпин [и др.]; под общ. ред. Ю.Н. Шедько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – 462 с.
48. Широков А.Н. Муниципальное управление: учебник / А.Н. Широков, С.Н. Юркова. – М.: КноРус, 2019. – 224 с.
49. Grzeszczak R. Challenges of Good Governance in the European Union / R. Grzeszczak. – Nomos, 2016. – p. 369
50. Matei A. Systemic Aspects of Public Administration / A. Matei, B. Ionut Berceanu. – LAP Lambert Academic Publishing, 2017. – p. 168
51. Rotich J.K. Strategic Planning in HRM and Public Administration / J.K. Rotich, L. Mulongo, T. Juma. – LAP Lambert Academic Publishing, 2017. – p. 140



Рисунок 1 – Структура Администрации города Рубцовска Алтайского края



Рисунок 2 – Финансовые ресурсы территориального общественного самоуправления